



HAL
open science

Régimes préférentiels de l'Union européenne et développement durable

Guirec Thouement

► **To cite this version:**

Guirec Thouement. Régimes préférentiels de l'Union européenne et développement durable. Droit. Nantes Université, 2023. Français. NNT : 2023NANU3006 . tel-04164171

HAL Id: tel-04164171

<https://theses.hal.science/tel-04164171v1>

Submitted on 18 Jul 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'Université de Nantes n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions devront être considérées comme propres à leurs auteurs.

Remerciements

La thèse est un exercice principalement solitaire. Cependant, ce « principalement » implique une nuance essentielle. Au cours des années de recherche, un grand nombre de personnes ont été impliquées dans ce travail, m'apportant une aide toujours précieuse, peu importe la forme ou la durée de celle-ci.

Merci à Sarah, pour tout, à mes parents et mes sœurs, Enora et Katell, pour leur présence et leur support continu au fil de ces années. Sans eux, ce travail n'aurait pu aboutir.

Merci aussi aux amis, qui, par leur patience, leur écoute et leurs conseils m'ont permis d'avancer. Merci, donc, de manière non exhaustive à Fañch, Jean-Sébastien, Julia, Marie, Margot (B), Margot (G), Pauline, Valentin et Sandra. Sans eux, surtout Julia, cette thèse aurait eu un visage très différent.

Merci à Stéphane Haslé, qui m'a indiqué une voie que je n'aurais suivi seul et qui fut pourtant déterminante.

Ce travail n'aurait pas été possible sans le soutien de l'entreprise Amundi, qui m'a permis, en finançant mes travaux, de me consacrer sereinement à ma recherche, tout en me faisant découvrir le métier d'analyste. Je remercie en particulier mes désormais ex-collègues, Fatima Benamira et Jean-Baptiste Morel pour leur patience et leurs conseils pendant mon encadrement, Antoine Sorange, pour m'avoir permis de rejoindre son équipe, et Emmanuelle Chastenet, pour m'avoir appris et fait aimer le métier d'analyste.

TABLE DES ABREVIATIONS, ACRONYMES ET SIGLES

AAAC	Accord d'association avec les Etats d'Amérique Centrale
AA UEMer	Accord d'association entre l'Union européenne et le Marché commun du sud
ACDC CE AdS	Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la communauté européenne et l'Afrique du Sud
AC UE Mex	Accord de Coopération entre l'Union européenne et le Mexique
ACP	Pays Afrique Caraïbes Pacifique
ACTA	Accord commercial anti-contrefaçon
ADPIC	Aspects de droit de la propriété intellectuelle liés au commerce
AECG	Accord économique et commercial global (Canada)
AG	Avocat général
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Association Nord-Américaine de Libre Échange
ALE UE CPE	Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Colombie, le Pérou et l'Equateur
ALE UE COR	Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Corée
ALE UE Mex	Accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Mexique
ALE UES	Accord de libre-échange entre l'Union européenne et Singapour

ALE UEV	Accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Vietnam
AME	Accords multilatéraux sur l'environnement
AMP	Accord sur les marchés publics
APC	Accord de partenariat et de coopération
APE	Accord de partenariat économique
APE UE CAE	Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et la Communauté d'Afrique de l'est
APE UE CARIFORUM	Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et le Forum Caribéen
APE UE CDAA	Accord de Partenariat économique entre l'Union européenne et la Communauté de développement des Etats d'Afrique australe
APE UE CDAO	Accord de Partenariat économique entre l'Union européenne et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest
API UES	Accord de protection des investissements entre l'Union européenne et Singapour
API UEV	Accord de protection des investissements entre l'Union européenne et le Viêt Nam
AP UEJ	Accord de Partenariat entre l'Union européenne et le Japon
ASEAN	Association des Nations d'Asie du sud-est
BSE	Biens et services environnementaux
CAE	Communauté d'Afrique de l'est
CAN	Communauté andine des nations
CARIFORUM	Forum Caribéen

CBAM	Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières
CDA	Communauté de développement des Etats d'Afrique australe
CDD	Chapitre dédié développement durable
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CEE	Communauté Economique Européenne
CESE	Comité social, économique et environnemental
CIJ	Cour internationale de justice
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CJCE	Cour de justice des Communautés européenne
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
COMECON	Conseil d'assistance économique mutuelle
CPTPP	Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste
DD	Développement durable
DG	Direction générale
EM	Etat(s)-membre(s) de l'Union européenne
EIDD	Etude d'impact sur le développement durable

FSC	Forum de la société civile
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GCD	Groupe consultatif interne
GSA	Groupe spécial d'arbitrage
IDC	Instruments de défense commerciale
IDE	Investissements directs étrangers
INTA	Commission du commerce international
JOCE	Journal officiel des Communautés Européennes
JOUE	Journal Officiel de l'Union européenne
MEE	Mesure d'effet équivalent
MERCOSUR	Marché commun du sud
NPF	Nation la plus favorisée
OA	Organe d'appel
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations-Unies
ORD	Organe de règlement des différends
OTC	Accord sur les obstacles techniques au commerce
PAU	Point d'accès unique

PCC	Politique commerciale commune
PE	Parlement européen
PED	Pays en développement
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PIB	Produit intérieur brut
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
RAM	Résistance antimicrobienne
RDIE	Règlement des différends investisseurs Etats
RNB	Revenu national brut
RTD eur	Revue trimestrielle de droit européen
RUE	Revue de l'Union européenne
SH	Système douanier harmonisé
SPG	Système de préférences généralisés
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
SRD	Système de règlement des différends
TBI	Traité bilatéral d'investissement
TdA	Traduction de l'auteur
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

TSA	Tous sauf les armes
TTIP	Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
USMCA	Accord de libre-échange entre les Etats-Unis, le Mexique et le Canada
ZLE	Zone de libre-échange

Liste des tableaux et figures :

Tableau 1 : Emissions CO₂ des Pays bénéficiaires du SPG+.....p343

Tableau 2 : Estimation des augmentations maximales à terme des PIB de l'Union européenne et de ses partenaires à la suite de la passation d'ALE.....p363

Figure 1 : Croissance annuelle du commerce par partenaire 2018-2019p365

Sommaire

Introduction Générale.....	14
Partie I : Le développement progressif par l'Union européenne du recours à ses régimes préférentiels comme vecteur d'un développement durable	38
Titre I : L'intégration progressive des piliers sociaux et environnementaux aux enjeux économiques	39
Chapitre I : Les disparités entre les compétences commerciale, sociale et environnementale de l'Union européenne.....	40
Chapitre II : Les différents régimes préférentiels de l'Union européenne et la lente prise en compte des questions sociales et environnementales.....	102
Titre II : Des intégrations différentes selon les régimes préférentiels maintenant la prépondérance du pilier économique	173
Chapitre I : Une approche du développement durable mêlant incitation et conditionnalité dans l'aide au développement	174
Chapitre II : Le chapitre développement durable dans les ALE de l'Union : la mise en œuvre d'une conditionnalité douce.....	229
Partie II : Un concept désormais central dans les régimes préférentiels à la mise en œuvre difficile	287
Titre I : Des intégrations du développement durable se rejoignant dans leur faible effectivité	288
Chapitre I : Les faibles progrès accomplis vers un développement durable.....	289
Chapitre II : L'existence d'impacts négatifs des régimes préférentiels sur l'objectif de développement durable	343
Conclusion Titre I :	420
Titre II : Une intégration croissante du développement durable au potentiel pourtant limité.	421
Chapitre I : Le développement durable comme l'un des piliers de la nouvelle stratégie commerciale européenne.....	422
Chapitre II : La possibilité d'explorer d'autres voies pour mettre en œuvre un développement durable par l'encadrement des échanges commerciaux	496
Conclusion Générale	556

Tra ma kouske ar c'hornôg diblet war ludu louet e lore me 'm eus graet tro an Douar.

Ha Gwelet am eus tud o vervel gant an naon.

Gwelet 'm eus tud o vervel gant ar riv.

Gwelet tud o vervel gant an dich'oanag.

Anjela Duval¹

¹ « Tandis que l'Occident dormait sur les cendres grises de ses lauriers, j'ai fait le tour du Monde.

J'ai vu des gens mourir de faim.

J'ai vu des gens mourir de froid.

J'ai vu des gens mourir de désespoir. » (Anjela Duval, Lagad an Heol, 1964, Traduction Emile le Quéré)

Introduction Générale

Le monde fait actuellement face à une succession de crises, que celles-ci soient économiques, sociales ou environnementales.

Si les dernières décennies ont pu voir un certain nombre de pays rattraper leur retard de développement et voir une forme de convergence économique² se développer grâce à certains pays à croissance rapide, ce développement n'est néanmoins pas général. Ainsi depuis la mise en place de la liste des Pays les Moins Avancés (PMA), en 1971, seulement six en ont été retirés³, et même si sept autres devraient en être retirés d'ici à 2026⁴, ce retrait est encore dépendant des effets de la crise du Covid, et potentiellement, des répercussions de l'actuelle guerre en Ukraine sur l'économie mondiale. De plus, à l'intérieur même des pays s'étant développés, la situation des plus pauvres ne s'est pas forcément améliorée, aboutissant à un écart de plus en plus grand au sein des populations entre les individus ayant le plus et le moins de revenus⁵. Ce creusement des inégalités se retrouve aussi au sein des pays développés : si l'on prend l'exemple des Etats-Unis, les revenus du décile le plus pauvre n'a que peu évolué depuis les années 1980, quand ceux des 2% les plus aisés croissent en moyenne de 2% par an⁶.

Dans le même temps, nous faisons aussi face à une crise environnementale aigüe. Le développement économique des dernières décennies s'est accompagné d'une augmentation croissante du volume des gaz à effet de serre rejetés dans l'atmosphère. En 2020, le taux de concentration de CO2 dans l'atmosphère s'établissait à 413,2 ppm, contre un niveau de 278

² G Firebaugh, *Global income inequality*, in R.A. Scott et S.M. Kosslyn, eds., *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences*, John Wiley & Sons, Hoboken, Etats-Unis, 2015.

³ Le Botswana en 1994, le Cap-Vert en 2007, les Maldives en 2011, les Samoa en 2014, la Guinée Equatoriale en 2017, le Vanuatu en 2020.

⁴ Le Bhoutan en 2023, l'Angola, Sao Tomé et Principes et les Îles Salomon en 2024 et le Bangladesh, le Laos et le Népal en 2026.

⁵ F Alvaredo, L Chancel, T Piketty, E Saez, G Zucman, *The Elephant Curve of Global Inequality and Growth*, AEA Papers and Proceedings, Volume 108, p103, mai 2018.

⁶ *Idem*.

ppm dans la période préindustrielle⁷. Cette augmentation du CO₂ s'accompagne de celle du méthane, ayant un effet sur le changement climatique encore plus fort que celui du dioxyde de carbone. Finalement, la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère est supérieure à ce qu'elle a été au cours des 800 000 dernières années.

Les effets du changement climatique se font déjà sentir : les inondations se multiplient, les canicules s'emballent, les tempêtes augmentent en nombres et en violences. Cela s'accompagne d'une crise de la biodiversité, laquelle se trouve être également une conséquence directe de l'activité humaine. Nous faisons ainsi face à une extinction de masse des espèces, et ce dans tous les domaines : les zones mortes s'accroissent dans les océans⁸, les populations d'insectes s'effondrent à grande vitesse⁹ et la déforestation se poursuit¹⁰. L'impact de l'Humanité est tel que la planète ne peut plus le supporter : il est ainsi estimé qu'il faudrait 1.6 fois la taille de notre planète¹¹ pour soutenir la consommation de l'humanité, en incluant les disparités dans les modes de vies.

Parallèlement, les dernières décennies ont vu se développer le phénomène de la mondialisation économique. Celle-ci se compose de trois modalités, si l'on reprend la définition donnée par Guy Rocher¹² : un marché transnational des biens, une division mondiale du travail et une mondialisation des affaires. La première modalité visant le commerce des biens est assez transparente. La deuxième désigne la division en étapes de la production d'un bien, et recouvre donc la possibilité pour les entreprises de faire exécuter ces étapes là où leur intérêt économique se trouve, résultant sur la mise en concurrence des

⁷ Organisation Météorologique Mondiale, *WMO Greenhouse Gas Bulletin (GHG Bulletin) - No.17: The State of Greenhouse Gases in the Atmosphere Based on Global Observations through 2020*, 25 octobre 2021.

⁸ A H Altieri, R J Diaz, *Dead Zones: Oxygen Depletion in Coastal Ecosystems*, in C Sheppard, *World Seas: an environmental Evaluation (2nd Edition)*, Academic Press, Cambridge, 2019.

⁹ IPBES, *Le Rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques*, 2019, accessible ici : https://ipbes.net/sites/default/files/202002/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_fr.pdf (consulté le 06/10/2022).

¹⁰ M G Betts, *Global Forest loss disproportionately erodes biodiversity in intact landscapes*, *Nature* 547, 2017, p441.

¹¹ D'après le calcul fait par le Global Footprint Network, disponible ici : <https://www.footprintnetwork.org/> (consulté le 06/10/2022).

¹² G Rocher, *La mondialisation : un phénomène pluriel*, in D Mercure, *Une société-monde ? Les dynamiques sociales de la mondialisation*, 2001, De Boeck Supérieur, Louvain, 2001.

travailleurs du monde entier et la délocalisation des sites de production. La troisième modalité recouvre la circulation des masses de capitaux, et le financement de diverses activités à travers le monde, que celles-ci soient d'ailleurs licites ou non.

La mondialisation va avoir un impact direct sur l'environnement et les sociétés, que ce soit via la production de biens ou l'extraction de matières premières, ainsi que le financement de ces opérations. Les conséquences environnementales et sociales de la mondialisation pourront être parfois positives, parfois négatives. Trancher cette question ne relève cependant pas du seul domaine juridique, et va plutôt aussi dépendre de l'économie, de la philosophie ou de l'étude des relations internationales. Cette question ne relève pas non plus de notre étude, puisque ce ne sont pas tant les impacts de la mondialisation que nous étudierons, mais plutôt ceux des régimes préférentiels de l'Union européenne, afin de voir si l'intégration qu'ils font de la notion de développement durable permet d'atteindre un point d'équilibre entre intérêts commerciaux, sociaux et environnementaux.

Toutefois, si le droit seul ne peut répondre à la question de l'aspect positif ou non de la mondialisation, le développement de celle-ci a été rendu possible en partie par l'adoption d'un système juridique permettant de libéraliser les échanges entre les pays ou régions, notamment par le biais de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et de son prédécesseur l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Or cet ordre juridique n'incorpore que très marginalement les impacts sur l'environnement et sur les populations. Au contraire, les aspects du droit international dédiés à l'environnement, à l'être humain ou au commerce sont des domaines séparés. Ainsi, le constat est que ce n'est pas tant la mondialisation en tant que telle qui est à blâmer, que la forme sous laquelle elle s'exécute. Or nous faisons face à une crise environnementale mondiale, qui a des impacts sociaux importants, et en partie causée par une économie mondialisée. De ce fait, cette crise doit être pensée en imbriquant les différents éléments la constituant. Ce que ne fait pas complètement le droit international.

Cette séparation en droit international est d'autant plus intéressante quand on la compare à l'ordre juridique de l'Union européenne. En effet, les Communautés avaient

originellement un rôle presque uniquement économique¹³, même si l'objectif donné à ce rôle économique était la paix. Cependant, au fur et à mesure des évolutions internes, les questions sociales et environnementales y ont pris une importance de plus en plus grande, jusqu'à devenir presque centrales. Les objectifs que les Traités donnent à l'Union vont ainsi progressivement mêler objectifs économiques, sociaux, et environnementaux.

L'objet de notre étude sera donc de voir comment l'Union va intégrer la notion de développement durable au droit encadrant les échanges commerciaux entre elle et les Pays tiers. Il portera principalement sur l'étude des régimes préférentiels, puisqu'il s'agit du domaine où l'Union et son ou ses partenaire(s) dispose(nt) d'une certaine marge de manœuvre dans la négociation. De plus il permettra d'étudier un domaine du droit qui, ayant un rôle principalement économique au départ, va progressivement intégrer des éléments non-économiques. Il sera vu que, bien qu'ayant mis en place un système intégrant à part entière les questions sociales et environnementales, et malgré les mérites dudit système, celui-ci ne permet pas en tant que tel un réel développement durable.

Notre étude va se concentrer sur la manière dont la notion de développement durable est intégrée aux différents régimes préférentiels de l'Union européenne¹⁴. Il convient donc d'en préciser l'ampleur, afin de déterminer quels éléments relèvent ou non de notre sujet. Etudier ce sujet demande au préalable d'en définir les termes. Ici il s'agit d'étudier comment dans un champ matériel, à savoir les régimes préférentiels de l'Union européenne (Section I), va s'intégrer la notion de développement durable (Section II).

Section 1 : Les régimes préférentiels de l'Union européenne

¹³ Quand bien même l'idée derrière ce rôle économique était l'imbrication des économies des membres fondateurs afin d'éviter que n'éclate une nouvelle guerre sur le continent européen, et d'aboutir, éventuellement, à une fédération de ces Etats.

¹⁴ Pour des raisons de clarté et pour éviter les répétitions, il pourra être utilisé indifféremment Union européenne et Communautés européennes pour parler de la période antérieure à l'Union européenne, malgré l'anachronisme que cela représente.

Il faudra ici d'abord décrire ce qu'est un régime préférentiel (I) puis en quoi consiste les préférences accordées (II).

I) L'existence des régimes préférentiels et la Politique Commerciale Commune

Les échanges commerciaux entre pays ou régions sont encadrés par l'une des branches du droit international économique, élaborée dans le cadre de l'OMC. Cette Organisation fut fondée le 1er janvier 1995 à la suite de l'adoption de l'Accord de Marrakech¹⁵. Elle prend la succession du GATT, qui de 1947 à 1994 servit de forum pour la négociation des accords multilatéraux visant à la libéralisation du commerce des marchandises. L'OMC rajouta au commerce des biens des règles régissant le commerce des services et la propriété intellectuelle, ainsi que de nouvelles règles afin de régler les litiges pouvant s'élever entre ses membres. Au sein de cette Organisation, les membres adoptèrent les règles encadrant le commerce mondial, avec pour principal objectif de réduire les obstacles au commerce. Si le cœur de ces obstacles fut pendant longtemps les barrières tarifaires, constituées notamment par les tarifs douaniers, certaines barrières non tarifaires firent aussi l'objet de négociations, encore que dans une moindre mesure.

Cependant ce droit-ci est élaboré de manière multilatérale, et doit donc être approuvé par l'intégralité des membres. Au 26 mai 2022, l'OMC comptait 159 membres¹⁶. Ce grand nombre de parties aux intérêts généralement divergents va de ce fait entraîner de temps en temps l'adoption de textes basée sur le plus petit dénominateur commun¹⁷, ou, plus généralement, aboutir à un blocage.

¹⁵ *Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce*, conclu à Marrakech le 15 avril 1994, Nations Unies, Recueil des Traités, 1994, p104.

¹⁶ Ce point sera plus amplement développé dans la dernière partie de cette thèse.

¹⁷ Le dernier exemple en date étant l'adoption d'un accord sur les subventions en matière de pêche. Conférence ministérielle, *Agreement on fisheries subsidies*, WT/MIN(22)/33, WT/L/1144, 22 juin 2022. Ce texte sera plus amplement abordé dans la dernière partie de cette thèse.

Si le droit de l'OMC définit un ensemble de règles minimales que les membres sont tenus d'appliquer dans leurs échanges commerciaux avec les autres parties contractantes, rien ne leur interdit d'aller plus loin avec certains partenaires et d'offrir un accès encore plus facilité à leur marché¹⁸. Ce sont les différents régimes par lequel un pays ou une Organisation Internationale compétente accorde à un ou plusieurs partenaire(s) particulier(s) un accès privilégié à son marché que l'on appelle les régimes commerciaux préférentiels.

L'Union européenne est une de ces Organisation Internationales. De ce fait, elle n'a pour compétence que celle que les Etats-membres qui la constituent ont consenti à lui accorder. Il s'agit ici du principe dit de spécialité, ou d'attribution, défini à l'article 5 du TUE. Les Etats-membres (EM) vont ainsi conserver la compétence de la compétence : l'exercice par l'Union d'une compétence n'est possible que dans les limites que les Etats lui ont fixées dans les Traités la fondant, et ils demeurent maîtres de quitter l'Union et de recommencer d'exercer par eux-mêmes les compétences qu'ils ont souverainement attribuées à l'Union. Et si les compétences qu'exerce l'Union sont celles que lui ont déléguées les Etats-membres, l'ampleur de cette délégation peut aussi être limitée par ceux-ci : c'est ainsi que l'Union pourra avoir des compétences dites exclusives, dans le cadre desquelles les EM s'interdisent d'agir¹⁹, des compétences partagées, où l'Union et les EM peuvent adopter des actes contraignants²⁰, et des domaines de compétence où l'Union peut mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des EM.

L'une de ces compétences exclusives de l'Union, compétence où elle seule est habilitée à agir, est celle de la Politique Commerciale Commune (PCC). L'exercice de cette compétence par l'Union, attribuée dès l'origine²¹, provient de ce qu'est l'Union dès sa fondation, c'est-à-dire une union douanière, une zone à l'intérieur de laquelle les marchandises peuvent s'échanger sans barrières tarifaires, et à la frontière de laquelle se trouve un tarif douanier uniforme. Les Etats-membres ayant uniformisé leurs barrières douanières, il est impossible pour l'un des membres de négocier des accords visant à la

¹⁸ Ce qui est permis, sous conditions, par l'Article XXIV de l'Accord Général sur les tarifs douanier et le commerce.

¹⁹ TFUE Article 2-1, l'exception étant une habilitation de l'Union, ou pour mettre en œuvre les actes de l'Union.

²⁰ *Idem*. Les EM ne peuvent cependant exercer leur compétence que si l'Union n'a pas encore, ou a cessé, d'exercer la sienne.

²¹ En effet la PCC était prévue dans les articles 12 à 17 du Traité de Rome.

libéralisation de son marché, sous peine de se donner un avantage indu par rapport à ses partenaires de l'Union. De ce fait, la mise en place d'une union douanière appelle à la mise en place d'une politique commerciale commune.

L'objectif que les Traités fixent à l'Union européenne est limpide :

« Par l'établissement d'une union douanière conformément aux articles 28 à 32, l'Union contribue, dans l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, ainsi qu'à la réduction des barrières douanières et autres. »²²

La PCC vise donc à la libéralisation des échanges commerciaux, dans l'intérêt de ses EM. Cependant cet article, que l'on peut estimer quelque peu « désuet²³ », est en partie contrebalancé par la précision faite à l'article 207 qui le suit que la PCC « est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union », principes impliquant notamment le développement durable, si l'on s'en réfère aux articles 3 et 21 du Traité sur l'Union européenne (TUE).

Dans le cadre de la PCC, l'Union va participer aux négociations multilatérales se déroulant au sein de l'OMC, négocier, contrôler et/ou mettre en œuvre les accès préférentiels dont bénéficient ses partenaires, et veiller à la mise en place de ses instruments de défense commerciale. Si nous aborderons brièvement la partie liée à l'OMC et les instruments de défense commerciale, le cœur de notre sujet se trouve véritablement sur les différents régimes encadrant les accès préférentiels au marché de l'Union.

L'intérêt d'étudier ces régimes est qu'il s'agit d'outils dont la raison d'être est le progrès économique. Si le régime est unilatéral, l'idée va être de favoriser le développement économique du partenaire, quand le régime bi- ou plurilatéral va viser à bénéficier aux deux partenaires, sans forcément que les bénéfices tirés soient équivalents, ou qu'ils se fassent sans impacts négatifs dans un secteur spécifique de l'économie. Le bénéfice est à considérer

²² TFUE Article 206.

²³ C'est notamment l'avis de P Musquar, *Politique commerciale de l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2020, p25.

au niveau économique général. Du fait de cet objectif principalement économique, il est d'autant plus intéressant de voir comment l'Union va intégrer la poursuite d'objectifs non-économiques, comme la préservation de la biodiversité, la réduction des émissions de gaz à effet de serre ou encore l'interdiction du travail forcé.

II) Les différents types de régimes préférentiels

L'intégration d'objectifs non-économiques va varier selon le type de régime préférentiel. En effet ces régimes, s'ils ont tous pour objectif la libéralisation des échanges, ne visent pas nécessairement les mêmes sujets. La libéralisation peut viser aussi bien le commerce des biens que celui de la fourniture de services, ou vouloir faciliter les investissements étrangers. Si le sujet des biens est assez transparent, puisque recouvrant tout simplement les échanges de marchandises et les règles afférentes, la question des services est un peu plus complexe.

Ceux-ci se séparent en cinq catégories de mode de fourniture. Sur ces cinq, quatre sont listés dans l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) quand le cinquième mode provient en partie du commerce des biens. Les quatre premiers modes sont la fourniture transfrontière, la consommation à l'étranger, la présence commerciale et la présence de personnes physiques²⁴. Le cinquième mode relève des services incorporés aux

²⁴ Si l'on reprend les définitions de ces quatre modes de fourniture de service telles que données par l'AGCS, la fourniture transfrontière s'entend des flux de services en provenance du territoire d'un membre et à destination du territoire d'un autre membre (par exemple, des services bancaires ou d'architecture peuvent être transmis par voie de télécommunication ou par courrier postal) ; la consommation à l'étranger s'entend des situations dans lesquelles un consommateur de services (par exemple, un touriste ou un patient) se rend sur le territoire d'un autre membre pour obtenir un service ; la présence commerciale suppose qu'un fournisseur de services d'un membre établit une présence commerciale, y compris en devenant propriétaire ou locataire de locaux, sur le territoire d'un autre membre, pour fournir un service (par exemple, filiales nationales de compagnies d'assurance ou de chaînes d'hôtels étrangères) ; la présence de personnes physiques enfin concerne l'entrée de ressortissants d'un membre sur le territoire d'un autre membre dans le but d'y fournir un service (par exemple, comptables, médecins ou enseignants). L'Annexe sur le mouvement des personnes physiques précise toutefois que les membres sont libres d'appliquer des mesures concernant la citoyenneté, la résidence ou l'accès au marché du travail à titre permanent.

biens qui vont ensuite traverser les frontières²⁵. N'étant pas véritablement au cœur de notre étude, il n'est pas nécessaire d'aller au-delà de la définition de ces modes. La plupart des régimes que nous traiterons ici visent soit à la libéralisation du commerce des biens, soit à la libéralisation du commerce des biens et des services. Si la plupart des régimes concernent la totalité du commerce des biens, ce n'est en général pas le cas du commerce des services, qui n'est abordé que de manière partielle.

Enfin le troisième sujet approché par les régimes²⁶ que nous traiterons ici concerne les investissements. Il s'agit ici d'aborder le traitement accordé par un Etat/région aux investissements effectués par des personnes physiques ou morales ressortissantes d'un autre Etat. Cette libéralisation vise à faciliter le passage de la frontière du financement et à fournir des garanties à l'investisseur pour s'assurer que son investissement ne soit pas nationalisé ou exproprié. Là aussi, les modalités ayant trait à la libéralisation des investissements se retrouvent soit directement dans l'Accord de Libre Echange (ALE), soit dans un Traité d'Investissement (TBI) qui en est séparé. L'Union n'a acquis de compétence en ce domaine qu'à la suite du Traité de Lisbonne²⁷. De ce fait, les quelques TBI que nous traiterons ici sont tous relativement récents. Cela ne leur a pas empêché d'être le fruit de vives controverses, en raison de la possibilité qu'ils donnent aux investisseurs de poursuivre les Etats *via* des procédures d'arbitrages *ad hoc*, si l'investisseur s'estime lésé dans son investissement par certaines réglementations des Etats.

Ces différents accords, pour libéraliser les échanges, vont devoir s'attaquer à deux types de barrières, les barrières tarifaires et les barrières non-tarifaires. Pour les barrières tarifaires, il s'agira généralement du tarif douanier dont la personne important un bien sur un territoire douanier doit s'acquitter pour faire franchir la frontière au bien en question. La libéralisation tarifaire passera donc par la suppression ou la réduction du tarif à payer. Ce fut l'objectif principal des premiers accords de libre-échange, ainsi que l'objectif assigné au GATT

²⁵ Sur ce cinquième mode, voir par exemple : M Foltea, *How to include 'Mode 5' services commitments in bilateral free trade agreements and at multilateral stage?*, Etude commandée par la commission INTA, Parlement européen, PE 603.873 2018 (accessible ici :[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603873/EXPO_STU\(2018\)603873_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603873/EXPO_STU(2018)603873_EN.pdf), consulté le 06/10/2022).

²⁶ Encore que ce sujet ne soit abordé que dans des régimes préférentiels mis en place par des accords.

²⁷ TFUE Article 3-1 et Article 207.

en 1947. Néanmoins ces obstacles sont désormais relativement faibles, au moins pour les pays développés²⁸, même si cela n'empêche pas la plupart des régimes que nous verrons de les supprimer dans leur quasi-intégralité, que ce soit immédiatement ou à terme.

Les barrières non-tarifaires relèvent quant à elles de toutes les règles qui, à dessein ou non, rendent l'importation d'un bien ou d'un service plus difficile. Celles-ci peuvent être d'une légitimité incontestable, comme la mise en place de règles visant à protéger la santé et la sécurité des consommateurs ou l'environnement. Cependant certaines règles peuvent aussi avoir un effet redondant, et imposer un obstacle inutile. Un exemple employé par la Commission pour justifier la passation d'un accord avec les Etats-Unis était ainsi celui des règles relatives à la couleur des phares de voiture, qui variait entre l'Union et les USA. Cette règle imposait la mise en place de deux lignes de construction, pour les voitures destinées au marché européen et pour celles destinées au marché US. L'uniformisation de ces règles ou la reconnaissance de la validité de la règle du partenaire permet ainsi de supprimer un obstacle inutile. L'objectif poursuivi peut avoir comme unique but d'empêcher l'importation de produits ou la fourniture de services étrangers, comme en multipliant les formalités requises au passage de la frontière, relevant ici d'une volonté protectionniste que le droit international économique a pour vocation de progressivement supprimer.

Cependant ces libéralisations, qu'elles soient limitées au tarif douanier ou qu'elles s'adressent aussi aux barrières non-tarifaires, peuvent avoir des impacts sociaux ou environnementaux négatifs de plusieurs manières. A titre d'exemple, pour le domaine social, la suppression du surcoût que représente pour une marchandise le tarif douanier va permettre de réduire son prix et de la rendre plus intéressante pour le consommateur. Cela peut avoir pour conséquence de supprimer l'un des avantages concurrentiels de l'industrie domestique. Et si celle-ci n'est pas capable de rattraper ce désavantage, cela peut éventuellement résulter sur des suppressions de postes, ou la fermeture d'usines, pouvant avoir un résultat désastreux sur les bassins d'emplois qui dépendaient de ladite industrie. Un autre exemple est celui dit du *social dumping*. Si cette notion peut recouvrir différentes

²⁸ D'après la Banque Mondiale, le tarif moyen appliqué était en 2017 de 2,6%, date la plus récente pour laquelle les données sont disponibles. Pour l'Union ce tarif était en moyenne de 1,5%. En comparaison, les pays appartenant à la catégorie des Pays à Faible Revenu avaient en moyenne un tarif douanier de 9.8% (données accessibles ici : <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/TM.TAX.MRCH.WM.AR.ZS>, consultées le 06/10/2022).

pratiques, l'idée générale est que la libéralisation des échanges entre deux zones ayant des niveaux de protection sociale différente va entraîner une compétition entre ces deux zones, où celle ayant des mesures sociales est désavantagée en raison du coût que représente ladite protection dans le processus de production. Si des études semblent prouver que les zones ouvertes au commerce voient en général les droits sociaux progresser plus rapidement²⁹, il n'est pas fait de lien de causalité entre l'ouverture et le progrès observé.

Pour l'environnement, cette question de l'avantage concurrentiel que constituerait un faible niveau de protection, ici de l'environnement, se pose aussi. C'est d'ailleurs ce risque qui a poussé la Commission à proposer un Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières³⁰. L'idée est d'éviter ce qui est appelé un *carbon leakage*, une délocalisation des industries polluantes hors d'Europe afin que celles-ci continuent de produire dans un cadre moins protecteur de l'environnement. De plus, la libéralisation des échanges vise à augmenter les échanges commerciaux. Or notre système économique reposant encore sur de l'énergie carbonée, une augmentation de la production et des échanges résultera mécaniquement sur une augmentation des émissions de gaz à effet de serre. Si cela peut être partiellement contrebalancé par un échange de technologie réduisant les émissions liées à la production ou aux échanges, cet effet technologique semble apporter des gains inférieurs aux effets négatifs de l'augmentation des échanges³¹.

En soi, cependant, l'ampleur de l'impact du commerce international sur les aspects sociaux et environnementaux importe moins dans le cadre de notre étude que l'existence même de cet impact. En effet, l'existence de cet impact signifie que l'encadrement des échanges commerciaux internationaux peut être un véhicule pour la mise en place de politiques visant à protéger l'environnement et à obtenir des effets positifs sur les populations. Cela justifie aussi l'intérêt d'une étude de la manière dont sont poursuivis ces effets par l'intégration d'objectifs de nature non-économique dans les régimes préférentiels.

²⁹ Voir par exemple R J Flanagan, *Globalization and Labor Conditions. Working conditions and workers' rights in a global economy*, Oxford University Press, Oxford, 2006. L'auteur précise même (p85) que l'ouverture des échanges pourrait aussi avoir un impact négatif sur les emplois dits non qualifiés dans les pays industrialisés.

³⁰ Commission européenne, *Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières*, COM(2021) 564 final du 14 juillet 2021.

³¹ Voir à ce sujet M Abbas, *Libre-échange et changements climatiques : « soutien mutuel » ou divergence*, Mondes en développement, 2013/2 n°162, p33, D Bureau, L Fontagné K Schubert, *Commerce et climat : pour une réconciliation*, Notes du Conseil d'Analyse Economique, 2017/1 n°37, p1.

C'est ainsi l'étude de la manière dont les régimes préférentiels servent de vecteurs à des sujets non-économiques pour viser la mise en place d'un développement durable qui nous intéresse ici.

Dans le cadre de cette étude, il sera donc étudié un certain nombre d'accords différents, ainsi que le Système de Préférences Généralisées sous ses différentes itérations. En raison des variétés de textes que cela représente, il convient de les répartir par groupe, et de justifier la raison de cette répartition. Il faut aussi noter que tous les textes étudiés ne sont pas nécessairement publiés au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE). En effet, nous nous pencherons sur certaines conventions déjà négociées dont le texte est disponible sur le site de la Commission européenne, mais sans avoir été ratifiées ou même signées. Bien que ces textes puissent être amenés à changer, ces modifications devraient théoriquement n'être que marginales. Cependant il est possible que certaines des conventions que nous traiterons ici ne soient finalement jamais ratifiées, notamment en ce qui concerne l'accord commercial entre l'Union européenne et le MERCOSUR, ou l'accord d'investissement entre l'Union européenne et la Chine.

Enfin il ne sera pas fait de différence entre instruments étudiés selon le type d'accord, que l'accord soit un accord d'association ou un accord purement commercial. Le cœur du sujet est en effet l'interaction entre économie, commerce, environnement et droits sociaux. De ce fait le cœur de l'analyse se situe sur les régimes préférentiels et l'intégration qui y est faite des questions sociales et environnementales. Néanmoins, les accords d'association intègrent un chapitre commercial visant à mettre en place un régime préférentiel dans un accord traitant plus généralement des relations entre l'Union et le ou les partenaire(s). En effet, le commerce n'est qu'un des aspects de la coopération entre l'Union et ses partenaires. De ce fait des éléments autres que purement commerciaux seront aussi traités, là où ils sont pertinents, car faisant partie de la structure générale. Néanmoins la mise en œuvre du développement durable dans les aspects plus politiques de l'action extérieure de l'Union européenne ne sera que peu traitée, car demeurant externe à ce que ce travail vise à examiner, c'est-à-dire les interactions entre aspects économiques, sociaux et environnementaux dans les relations extérieures de l'Union. En effet, l'étude se concentre sur les régimes préférentiels, et de ce fait, si un accord étudié est, par exemple, un accord

d'association, ce seront les parties de celui-ci qui sont dédiées aux échanges commerciaux qui seront abordées. Les éléments liés aux relations politiques et à la collaboration entre les partenaires de ces accords sortent ainsi généralement de notre champ d'étude.

Dans le cadre de cette étude, nous classerons les régimes selon différentes catégories. Ces catégories sont basées sur la manière dont y est intégrée la question du développement durable. Seront ainsi différenciés des autres les régimes ayant comme objectif l'aide au développement, cette catégorie comprenant le Schéma de Préférences Généralisées (SPG)³², les différentes Conventions de Lomé et l'accord de Cotonou³³, ainsi que les quelques Accords de Partenariat Economique disponibles à ce jour³⁴. Ces régimes sont à ranger dans une

³² Règlement (CE) n° 2501/2001 du Conseil du 10 décembre 2001 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004, JOCE L346 du 31/12/2001

Règlement (CE) n° 980/2005 du Conseil du 27 juin 2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées, JOUE L169 du 30 juin 2005

Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011, et modifiant les règlements (CE) n° 552/97 et (CE) n° 1933/2006, ainsi que les règlements de la Commission (CE) n° 1100/2006 et (CE) n° 964/2007, JOUE L211 du 6 août 2008

Règlement (UE) n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil, JOUE L303 du 31 octobre 2012.

³³ *Convention ACP-CEE de Lomé*, 28 février 1975, JOCE L25 du 30/01/1976, p2

Quatrième Convention ACP-CEE signée à Lomé le 15 décembre 1989, JOCE L229 du 17 août 1991, p3.

Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, JOCE L317 du 15 décembre 2000

³⁴ *Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000*, JOUE L317 du 15 décembre 2000

Accord de partenariat économique entre les États de l'Afrique de l'Ouest, la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, du 9 janvier 2014. Accord non publié pour le moment du fait de difficultés dans les ratifications, mais dont le texte est accessible ici : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13370-2014-INIT/fr/pdf> (consulté le 06/10/2022)

Accord de partenariat économique (APE) entre les États partenaires de la Communauté d'Afrique de l'Est, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, du 16 octobre 2014, JOUE L250 du 16 septembre 2016

Accord de partenariat entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part, du 10 juin 2016, JOUE L250 du 16 septembre 2016

APE intérimaire : Accord d'étape vers un Accord de Partenariat Économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part, du 15 janvier 2009, JOUE L57/31 du 28 février 2009

catégorie différente puisque l'aspect économique n'est qu'un élément de la relation, où les questions non-économiques, notamment environnementales, sociales et politiques ont une part plus importante : la libéralisation qu'ils peuvent opérer n'est ainsi pas réellement une fin, mais bien un moyen. Le but de ces régimes n'est ainsi pas uniquement commercial, il s'agit pour l'Union de favoriser expressément le développement du partenaire, et de ce fait ces régimes ne sont pas nécessairement symétriques³⁵. Historiquement, c'est aussi par eux que commencera l'intégration d'éléments non-économiques dans les parties des accords dédiées au commerce, notamment pour ce qui concerne les obligations en matière de droits de l'Homme. Cet aspect secondaire du commerce, conçu comme un moyen, se voit d'ailleurs dans le fait que l'Accord de Cotonou et les différentes Conventions de Lomé, bien que contenant certaines stipulations ayant trait au commerce international, relevaient principalement de la DG Développement, et non de la DG Commerce.

Une autre catégorie sera figurée par les accords antérieurs à 2008 et n'ayant pas trait à la politique de développement. Il s'agit ici principalement des accords négociés avec les Etats d'Europe de l'Est à la suite de la chute du bloc communiste³⁶. Les éléments commerciaux de ces accords ne mentionnent généralement que peu de clauses non-économiques, hors les clauses liées aux droits de l'Homme.

Accord de partenariat intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et les États du Pacifique, d'autre part, du 30 juillet 2009, JOUE L272 du 16 octobre 2009

Accord intérimaire établissant le cadre d'un Accord de Partenariat Économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, du 29 août 2009, JOUE L111/28 du 24 avril 2012. Ne sont parties à cet accord que Madagascar, l'Île Maurice, les Seychelles et le Zimbabwe, sur les 11 membres composant la région de l'Afrique orientale et australe.

³⁵ Le SPG n'est pas réciproque et les régimes commerciaux préférentiels des Conventions de Lomé et de Cotonou non plus ; les APE prétendent néanmoins à cette égalité, même si l'objectif affiché reste toujours de favoriser le développement.

³⁶ *Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Estonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique*, JOCE L403 du 31 décembre 1992, p 3

Accord entre la Communauté économique européenne et la République de Lettonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique, JOCE L403 du 31 décembre 1992, p11

Accord entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et la République de Lituanie, d'autre part, concernant le commerce et la coopération commerciale et économique, JOCE L403 du 31 décembre 1992, p19.

Enfin, la dernière catégorie, et la plus actuelle, se compose des accords postérieurs à la stratégie *Global Europe* de 2008³⁷, que ceux-ci soient intégralement dédiés au commerce ou bien qu'ils soient des accords plus généraux contenant des parties ayant trait à la libéralisation des échanges. Dans tous les cas, notre étude se concentrera sur l'intégration des éléments liés au développement durable dans le régime préférentiel que l'accord étudié met en place.

Le choix de cette période provient du fait que la publication de cette stratégie marque une rupture dans la manière dont est appréhendé le développement durable dans les accords commerciaux de l'Union européenne. En effet, à la suite de celle-ci, tout nouvel accord commercial³⁸ contiendra *a minima* un chapitre dédié au développement durable (CDD). De plus, si les chapitres évoluent au fur et à mesure des accords, tendant vers un développement de leur contenu, ou si les sujets abordés varient selon les partenaires, la structure des

³⁷ *Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi*, Communication de la Commission européenne, COM(2006)567 final du 4 octobre 2006.

S'il sera repris ici *Global Europe* comme marqueur du changement, certains auteurs, notamment L Van de Putte et J Orbie font débiter ce basculement aussi loin que 2005, et l'action du Commissaire au Commerce Peter Mandelson (voir L Van de Putte et J Orbie, *EU Bilateral Agreements and the surprising rise of labour provisions*, International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Vol 31 (issue 3), 2015, p281.

³⁸ *Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses Etats-membres d'une part et la République de Corée d'autre part*, JOUE L127 du 14 mai 2011

Accord commercial entre l'Union européenne et ses Etats-membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, JOUE L354 du 21 décembre 2012

Accord établissant une Association entre l'Union européenne et ses Etats-membres d'une part et l'Amérique Centrale d'autre part, JOUE L346 du 15 décembre 2012

Accord économique et commercial global, entre le Canada d'une part et l'Union européenne et ses Etats-membres d'autre part, du 30 octobre 2016 JOUE L11/23 du 14 janvier 2017

Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République de Singapour, du 19 octobre 2018, JOUE L294 du 14 novembre 2019

Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République socialiste du Viêt Nam, du 30 juin 2019, JOUE L177 du 2 juillet 2019

Accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique, du 17 juillet 2018, JOUE L330 du 27 décembre 2018

Modernisation of the Trade part of the EU-Mexico Global Agreement, accord de principe atteint le 21 avril 2018, non publié, non traduit, texte disponible ici : <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1833> (consulté le 6/10/2022)

Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur, accord de principe atteint le 28 juin 2019, non publié, texte disponible ici : <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2048> (consulté le 6/10/2022).

chapitres « développement durable » demeure toutefois semblable, avec une approche relativement similaire. Ils sont de ce fait comparables les uns aux autres. Si tous les accords signés pendant cette période ne seront pas abordés, l'échantillon présenté ici est cependant représentatif des régimes que l'Union a négociés dans cet intervalle de temps.

Le sens de ce que nous entendons ici par régime préférentiel ayant été éclairci, il convient maintenant de se tourner vers la notion de développement durable, et les difficultés inhérentes à cette notion.

Section 2 : La difficile définition de la notion de développement durable

S'il existe une définition du développement durable, la notion n'en demeure pas moins floue. En effet, cette notion qui apparaît dans les années 1980 (I) n'a jamais véritablement reçu de définition en droit de l'Union européenne. Par conséquent une étude de ce sujet demandera d'abord de clarifier autant que faire se peut ce point (II).

I) Le développement durable, une notion internationale aux contours non définis en droit européen

Le développement durable est « *un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* »³⁹ pour reprendre la définition classique donnée par Madame Gro Harlem Brundtland, Première Ministre norvégienne en 1987, et reprise dans l'esprit en 1992 dans la déclaration de Rio⁴⁰.

³⁹ Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre avenir à tous*, Oxford, Oxford University Press, 1987, dit « Rapport Brundtland ».

⁴⁰ Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, adoptée le 14 juin 1992 (accessible ici : <https://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>, consultée le 06/10/2022).

Afin d'obtenir cette cohérence entre les besoins du présent et du futur, que les premiers ne nuisent pas aux seconds, la notion va reposer sur trois piliers, un économique, un écologique et un social. Et c'est la conciliation des intérêts représentés par ces trois piliers que porte un développement durable : un développement, économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable, selon la formule commune.

Ce concept part du constat que les ressources naturelles peuvent être épuisées et des espèces disparaître, et que les progrès de la science ne permettront pas de résoudre tous les problèmes qui découlent de cet état de fait. Ces changements étant irréversibles, le développement doit être pensé sur la durée et ne pas tenir compte des seuls impératifs économiques. Ce principe reconnaît donc que les piliers évoqués peuvent s'opposer : une communauté pourra ainsi couper des arbres pour se chauffer et augmenter la surface de terres cultivées afin de s'assurer un apport de nourriture suffisante, mais participera de ce fait à la déforestation. De même l'intérêt économique d'une entreprise peut aller à l'encontre de l'environnement où elle opère, et des employés qu'elle emploie. Au contraire, dans l'idée de développement durable, le développement économique doit servir à encourager la protection de l'environnement et le progrès social, et ces deux piliers, dans leur mise en œuvre, serviront aussi le progrès économique. Les trois éléments constitutifs du développement durable doivent être intégrés les uns aux autres, et être pensés continuellement en interdépendance. Aucun des piliers n'a la prééminence sur les autres, comme l'a rappelé la déclaration de Johannesburg⁴¹. Enfin, cette interdépendance doit être pensée non seulement pour les humains vivants actuellement, mais aussi pour les générations à venir⁴². Pour être durable, le développement doit être pensé en intégrant aussi les besoins futurs de générations encore non-nées, et donc non représentées.

Cicéron avait décrit la formule suivante : « *Salus populi, suprema lex esto*⁴³ », le salut du peuple est le principe/la loi suprême. Dans le contexte romain, cette phrase servait à

⁴¹ Article 5 de la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable du 4 septembre 2002 (accessible ici : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/94/PDF/N0263694.pdf?OpenElement>, p7, consulté le 06/10/2022).

⁴² C'est ce qui conduit V Barral à définir le développement durable comme étant composé de deux principes : une égalité intragénérationnelle et intergénérationnelle (V Barral, *Sustainable development in international law : nature and operation of an evolutive legal form*, European Journal of International Law, 2012, Vol23, n°2, p380).

⁴³ Cicéron, *De legibus*, 3.8.

trouver une conciliation entre le pouvoir donné aux consuls, qui ne souffrait de subordination, et la nécessité d'encadrer l'exercice dudit pouvoir. Cette maxime servait alors à définir une limitation, un étalon auprès duquel pouvait se comparer l'exercice du pouvoir donné aux consuls, et une boussole à laquelle ceux-ci pouvaient se raccrocher pour diriger leur action. C'est ce rôle de conciliation, de boussole, qui est donné à la notion de développement durable, qui repose sur un présupposé : il faut trouver un point d'équilibre entre trois piliers qui, si l'un est poursuivi sans égards pour les deux autres, peuvent se nuire mutuellement. Le concept de développement durable vise ainsi à donner un cadre au sein duquel peuvent être pensées les interactions entre les piliers au bénéfice de chacun.

Ce présupposé peut néanmoins être débattu. Ainsi, la notion de développement durable maintient l'idée de la poursuite du développement, ce qui a pu être critiqué. De même l'égalité absolue entre les piliers peut être sujette à débat, ou encore de la question de savoir s'il s'agit ou non d'un concept recouvrant une réalité juridique. Ces éléments de discussion, s'ils sont intéressants dans l'absolu, ne concernent néanmoins pas le sujet de notre étude, qui se concentre sur la manière dont l'Union intègre cette notion dans ses régimes préférentiels, et sur la question de savoir si cette intégration permet d'atteindre les objectifs que se fixe de ce fait l'Union. Il ne s'agit pas ici de débattre du bien-fondé de la notion ou des éléments qui pourraient lui manquer. Il s'agit plutôt d'étudier si les objectifs visés par cette notion, à savoir un devoir de conciliation entre trois piliers pour obtenir un développement équilibré, sont atteints par la manière dont l'Union l'applique dans ses régimes préférentiels. Il s'agit donc de l'utiliser comme une lentille conceptuelle pour analyser l'intégration de notions ayant trait aux questions sociales et environnementales dans des régimes encadrant les échanges internationaux entre l'Union européenne et des Etats-tiers.

II) Le développement durable en droit de l'Union européenne

Le développement durable, bien qu'étant une notion importante en droit de l'Union européenne, n'a pas de véritable définition (A). Cependant, dans le cadre de notre étude, il conviendra de définir ce qu'est censée recouvrir cette notion (B).

A) Une notion sans définition juridique précise

Comme nous venons de le voir, il existe une définition du développement durable au niveau international, mais qu'en est-il en droit européen⁴⁴ ? L'Union utilise ce concept en tant que Principe guidant son action, et ce depuis les années 1990, sans qu'il existe néanmoins de définition claire et précise de la réalité qu'il recouvre. Si certains éléments du Traité sur l'Union européenne⁴⁵ de 1992 peuvent renvoyer à la notion de développement durable, son apparition irréfutable en tant qu'élément du Droit européen date du Traité d'Amsterdam. Celui-ci intègre définitivement la notion dans la lettre du Traité, la mentionnant au préambule et à l'article 2, faisant ainsi du développement durable l'un des objectifs de l'Union. Le Traité de Lisbonne, sans définir précisément ce concept, va néanmoins en donner les contours. En effet, l'Article 3-3 du TUE énonce ainsi que :

« [L'Union] œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. »

On voit ici clairement que les piliers économique, social et environnemental sont présents, malgré une emphase mise sur les aspects économiques. Cela, même si l'on ne retrouve pas tous les éléments de la définition du Rapport Brundtland, en particulier sur la solidarité transgénérationnelle. Cette forme en trois piliers va aussi se retrouver dans certains accords qu'a passés l'Union. Ainsi, les chapitres dédiés au développement durable (CDD) que l'on retrouve dans les accords commerciaux comportent systématiquement une formule proche de celle-ci : *« Les parties reconnaissent que le développement économique, le*

⁴⁴ Ce point sera plus amplement développé dans le Titre 1 de la Partie 1.

⁴⁵ Notamment à l'article 2, mentionnant une croissance durable.

développement social et la protection de l'environnement sont interdépendants et sont des composantes du développement durable qui se renforcent mutuellement »⁴⁶.

B) Le développement durable au sein de notre étude

Se pose alors la question de ce que recouvrent les différents piliers dans le cadre de notre sujet, et force est de constater que l'on y retrouve le caractère « malléable »⁴⁷ de la notion de développement durable, notion pouvant être plus facilement aménagée que d'autres catégories à la définition juridique plus claire.

Pour le pilier économique, la réponse est d'ores et déjà complexe, puisqu'il est difficile de définir en tant que tel ce qui est un objectif commercial et ce qui ne l'est pas. Cependant, dans le cadre de cette thèse, nous nous baserons sur une approche d'objectifs. En effet, les régimes préférentiels visent à réduire les obstacles au commerce, afin d'augmenter le volume des échanges, ce qui doit permettre d'amener à un développement de l'économie d'un ou des partenaires. Les objectifs commerciaux sont alors l'augmentation du volume des échanges, la réduction des obstacles au commerce quelle que soit la nature de ceux-ci, une évolution des indicateurs économiques comme le Produit Intérieur Brut (PIB) allant dans le sens considéré comme positif, ce point ayant été développé précédemment dans cette introduction.

Pour la question de l'environnement, il va s'agir de la protection des écosystèmes dont nous faisons partie. Ces aspects sont à la fois liés à la protection de la biodiversité et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, on constate ici des différences entre les régimes. En effet, le SPG mentionne des conventions ayant trait à la protection de l'environnement⁴⁸, mais seulement huit. De leur côté les chapitres développement durable vont généralement inclure une référence aux accords multilatéraux sur l'environnement

⁴⁶ ALE UE COR, Article 13.1.2.

⁴⁷ J Robinson *Squaring the circle? Some thoughts on the idea of sustainable developments*, *Ecological Economics*, 48(4), 2004, p371.

⁴⁸ Voir Annexe V pour la liste de ces conventions.

(AME) ratifiés par les parties. Il y a actuellement un peu plus de 250 AME existants. Cette mention va donc être potentiellement beaucoup plus large, tout en intégrant une dimension aléatoire, puisque les parties n'auront pas nécessairement signé les mêmes AME. Des mesures spécifiques vont cependant exister dans les ALE pour des sujets particulièrement impactés par le commerce, sous la forme d'éléments de lutte contre la déforestation et de protection des ressources halieutiques. Le climat, malgré son importance cruciale, sera quant à lui moins bien intégré que d'autres thèmes environnementaux, même si cela tend à changer dans les accords les plus récents.

Pour les questions sociales, l'envergure est tout autant difficile à saisir. D'une manière évidente, le sujet étant le commerce, les enjeux principaux vont s'adresser aux travailleurs, et donc aux droits liés au travail. C'est d'ailleurs ce qui ressort clairement d'une première lecture des différents régimes : on va systématiquement retrouver dans les mentions dédiées au développement durable les droits protégés par les conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail⁴⁹ (OIT), soit par une citation directe de ces conventions, soit par une référence auxdits droits ou à la Déclaration de l'OIT de 1998, soit par une combinaison de ces différents moyens. Le pilier social doit donc ici s'entendre comme étant lié au travail décent. Ce lien entre commerce et Droit des travailleurs est reconnu de longue date et se trouve même dans le Préambule de la Constitution de l'Organisation Internationale de Travail : « *La non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays* »⁵⁰. Cette affirmation se comprend dans le sens où lorsque des Etats se font concurrence sur le marché mondiale, ils peuvent être incités à ne pas protéger leurs travailleurs afin de gagner un supposé avantage compétitif si les autres Etats ne le font pas non plus.

⁴⁹ Il s'agit des Convention (n ° 29) sur le travail forcé, 1930 (et son protocole de 2014), Convention (n ° 87) sur la liberté syndicale et le droit d'organisation, 1948, Convention (n ° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, Convention (n ° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, Convention (n ° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, Convention (n ° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, Convention (n ° 138) sur l'âge minimum, 1973, Convention (n ° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. A ces huit Conventions s'est rajouté depuis le 22 juin 2022 deux autres, ayant trait à la santé et sécurité au travail les conventions (n°155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et (n°187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006

⁵⁰ Préambule de la Constitution de l'OIT, 3^{ème} considérant.

La question est plus délicate quant à ce qui a trait à la question des droits de l'Homme d'une manière plus générale, et de leur intégration ou non à la notion de développement durable. Un obstacle à cette intégration est d'ordre conceptuel : les droits de l'Homme, qui ont vu s'intégrer à eux progressivement la notion de droits fondamentaux du travail tels que définis par l'OIT⁵¹, sont des droits dont jouissent les individus par leur seule qualité d'être humain. Ils sont liés de manière inhérente à cette dignité et doivent être protégés avant tout. Or ce caractère de prééminence ne s'accorde pas à première vue avec l'idée du développement durable, qui elle tire un trait d'égalité entre ses trois piliers. D'après cette lecture, intégrer les droits de l'Homme dans le pilier social du développement durable reviendrait ainsi de fait à amoindrir leur force, cela d'autant plus que le concept de développement durable est plus politique que juridique.

D'ailleurs, selon les régimes préférentiels, on voit aussi l'Union considérer tantôt les droits de l'Homme dans leur ensemble comme partie intégrante du développement durable, tantôt comme ensemble se situant à côté. Ainsi l'Accord de Cotonou stipule que :

« Le respect de tous les droits de l'Homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'État de droit, et une gestion transparente et responsable des affaires publiques font partie intégrante du développement durable. »⁵²

De même, le chapitre du SPG dédié au développement durable va intégrer dans le pilier social les droits de l'Homme et les questions liées à la bonne gouvernance. Or, dans les régimes préférentiels découlant des différents Accords de Libre Echange (ALE), les droits de

⁵¹ Quand bien même la doctrine ne se soit jamais vraiment mise d'accord sur une définition de ce que sont les droits sociaux fondamentaux, puisque l'on retrouve certains droits pouvant être qualifiés de sociaux dans un certain nombre de déclarations de droits, de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Quant à l'OIT, les huit conventions sont déclarées fondamentales par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail du 18 juin 1998. Au moment de l'adoption de cette déclaration, il n'y a que sept conventions intégrées dans cette liste. La huitième, sur les pires formes du travail des enfants, ne sera intégrée que l'année suivante, en 1999. Ces conventions sont dites fondamentales car considérées comme nécessaires pour garantir et promouvoir les droits fondamentaux au travail. D'ailleurs, comme le soulève le Bureau International du Travail, « les droits fondamentaux ne sont pas fondamentaux parce que la Déclaration le dit, mais la Déclaration le dit parce qu'ils le sont » (Bureau International du Travail, *Examen d'une éventuelle Déclaration de principe de l'Organisation Internationale du Travail relative aux droits fondamentaux et de son mécanisme de suivi approprié*, rapport VII, Conférence Internationale du Travail, 86ème session, Genève, juin 1998, partie II).

⁵² Accord de Cotonou Article 9-1.

l'Homme ne sont pas contenus dans le chapitre dédié au développement durable, mais sont, au contraire, abordés de manière séparée. Outre que cela indiquerait une séparation des droits fondamentaux du travail des autres droits fondamentaux, cela indiquerait aussi que ces droits fondamentaux sont extérieurs au développement durable. De plus, cette approche permet de suspendre l'accord en cas de violation des droits de l'Homme, ce que ne permettent pas de manière expresse les articles traitant du développement durable.

Ainsi, il n'y a pas tant un développement durable dans les régimes préférentiels que des développements durables : dans les accords plus commerciaux, le pilier social se comprendra comme visant principalement les droits des travailleurs, quand dans le cas des régimes liés à l'aide au développement, le pilier intégrera les droits fondamentaux d'une manière générale.

Néanmoins ce point est à relativiser. En effet, pour exister, les différents piliers ont aussi besoin d'une forme d'autonomie, qui ne va pas nécessairement nuire à l'ensemble de l'édifice pour autant. Ainsi, il est même possible d'avancer que par essence ces piliers vont requérir une forme d'autonomie pour permettre la mise en œuvre d'un développement que l'on puisse qualifier de durable. C'est ainsi ce qui est avancé par T Novitz⁵³ : dans l'exemple des droits fondamentaux, qu'ils soient sociaux ou non, ceux-ci sont précurseurs d'un bien-être économique ou de protection de l'environnement. Par exemple, assurer qu'il n'y ait pas de travail forcé ou de travail des enfants, c'est aussi réduire la possibilité d'imposer à une personne de nuire à son environnement et au tissu social auquel il appartient à travers son activité. De même, l'interdiction de subventions en matière de pêche va permettre de maintenir l'existence de stocks de poissons, et donc maintenir l'activité des pêcheurs sur le long terme, tout en ayant un impact positif sur la biodiversité.

Le développement durable a ainsi deux approches. Il va assurer d'une part une forme de protection, en évitant la dégradation d'une situation, que ce soit d'un point de vue social, économique ou environnemental, mais il va aussi, par sa logique de développement, pousser

⁵³ T Novitz, *Labour standards and Trade: Need we choose between "Human Rights" and "Sustainable development?"*, in H Gött (éd), *Labour standards in international economic law*, Springer, Cham, Suisse, 2018, p121.

à une amélioration. Et l'intégration de notions non-économiques dans les régimes préférentiels est un des vecteurs de mise en place d'un développement durable.

La notion de développement durable demande que les objectifs non-économiques soient traités à parts égales des objectifs économiques, et que chacune des dispositions en faveur de l'un ne se fassent pas en défaveur des autres. De ce fait, l'Union, en intégrant cette notion à ses régimes préférentiels doit assurer que ceux-ci non seulement ne nuisent pas à l'un des éléments constitutifs des trois piliers, mais encore participe au développement de ceux-ci. Or ces régimes, malgré les ambitions affichées qui s'accompagnent effectivement d'un développement continu de la prise en compte des éléments non-économiques, ne parviennent pas à mettre en place cette égalité entre les trois piliers. Cet échec est autant lié à la forme même que prend l'intégration du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union européenne, qu'à la structure du droit international économique. Si le commerce international peut en effet être un vecteur essentiel de la mise en place d'un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable, une modification profonde de sa structure juridique est néanmoins nécessaire pour arriver à ce but.

L'étude de l'intégration du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union européenne nous amène à considérer deux éléments. D'une part, la manière dont l'Union européenne a vu progressivement émerger ses compétences en matière sociale et environnementale et la manière dont elle a intégré ces sujets à ses régimes préférentiels, se servant de ceux-ci comme d'un vecteur du développement durable (Partie I). D'autre part les limites de cette intégration pour remplir ce rôle de vecteur (Partie II).

Partie I : Le développement progressif par l'Union européenne du recours à ses régimes préférentiels comme vecteur d'un développement durable

Si les enjeux économiques, sociaux et environnementaux sont étroitement liés et agissent les uns sur les autres, leur prise en compte en droit, elle, n'est pas nécessairement corrélées. Cela est particulièrement visible en droit de l'Union européenne. En effet, l'UE n'étant pas un Etat, elle n'a, de ce fait, que la capacité d'agir dans les domaines où les Etats lui ont donné cette capacité d'agir.

Aussi, avant de s'interroger sur la prise en compte actuelle des questions sociales et environnementales dans les régimes préférentiels de l'Union européenne, il faut déjà savoir si l'Union a seulement la compétence d'agir dans ces différents domaines, et comment l'interaction entre ces compétences a été abordée (Titre I). Or il apparaît que si les Communautés, puis l'Union, ont toujours eu un objectif économique, la prise en compte des deux autres piliers du développement durable, notamment le pilier environnemental, fut plus tardive et plus incomplète. Néanmoins, cela n'a pas empêché l'Union d'intégrer des questions non économiques à des dispositifs à visée commerciale. Cela se vit d'abord dans les régimes d'aide au développement, d'abord par les Accords de Lomé et le SPG, mais aussi dans les accords commerciaux, avec l'intégration d'une clause relative aux droits de l'Homme.

Ces différents éléments n'étaient néanmoins qu'un balbutiement, et les années 2000 allaient voir cette prise en compte du développement durable dans les différents régimes préférentiels se généraliser, s'expliquant à la fois par une demande des sociétés civiles et par les nouvelles compétences de l'Union. Ces régimes vont cependant manquer de cohérence entre eux, entre le SPG qui, bien que fondé sur l'idée d'incitation va néanmoins comprendre une possibilité de suspension des préférences, et, pour les accords bilatéraux, un régime fondé sur la coopération (Titre II).

Titre I : L'intégration progressive des piliers sociaux et environnementaux aux enjeux économiques

Si l'Union européenne a dès l'origine été pensée dans une logique économique, il s'est rapidement fait sentir le besoin d'aller au-delà de ces considérations, ne serait-ce que pour prendre en compte les questions annexes à l'économie, mais interagissant avec. C'est ainsi que la prise en compte des questions sociales et environnementales en droit de l'Union européenne est principalement née d'un besoin d'assurer la cohérence du marché. Et malgré une plus grande intégration des questions environnementales et sociales en droit européen, il semble toujours que les questions économiques profitent d'une forme de priorité (Chapitre I).

Le développement des compétences externes de l'Union a suivi le même chemin, que l'on retrouve dans leur mise en œuvre. Si lesdites compétences étaient originellement principalement économiques, elles ont petit à petit intégré d'autres aspects non économiques, notamment par le biais de la politique d'aide au développement. Ainsi, au début des années 2000, on trouvait déjà la prise en compte de questions non économiques dans les différents régimes préférentiels. Cette approche reposait sur la reconnaissance d'un socle minimal dont la violation pouvait entraîner une sanction (Chapitre II).

Chapitre I : Les disparités entre les compétences commerciale, sociale et environnementale de l'Union européenne

La mise en œuvre par l'Union européenne de mesures ayant trait à la protection de l'environnement et des droits sociaux dans les textes fondant ses régimes commerciaux préférentiels est la suite logique de l'existence en droit européen interne de régimes similaires. De fait, la Communauté d'abord, l'Union ensuite, ont au cours de leur existence adopté un grand nombre de textes visant la protection de l'environnement et des droits des travailleurs. Et ce, quand bien même le Traité de Rome ne mentionnait presque pas d'objectifs non économiques. De ce fait, avant d'aborder la mise en œuvre par l'Union de la notion de développement durable dans les régimes préférentiels qu'elle a mis en place avec les Etats tiers, il convient de voir comment cette notion existe et est mise en œuvre en droit interne. Comme il a été présenté dans l'introduction, la notion de développement durable repose sur l'existence d'une égalité entre ses trois piliers économique, social et environnemental. Or, comme nous allons le voir, ces piliers en droit interne ne sont pas véritablement égaux, l'économique primant souvent sur les deux autres éléments du développement durable. Si l'évolution des Traités a permis de laisser une plus grande place aux questions environnementales et sociales (Section 1), la coexistence entre les quatre grandes libertés économiques sur lesquelles est fondée l'Union et ces deux dernières notions s'est souvent faite à l'avantage des premières (Section 2).

Section 1 : Des compétences à l'ancienneté et à l'ampleur variables

Le Traité de Rome donnait à la Communauté nouvellement créée un rôle principalement économique. De ce fait, l'existence de mentions pouvant être apparentées à du droit social dans ce traité procédait plutôt d'une volonté de création d'un marché que de celle d'assurer des droits. Quant à l'environnement, sa prise en compte était pour ainsi dire inexistante. Cependant, assez rapidement, le besoin d'encadrer les effets que la création du marché intérieur entraînait sur les sujets sociaux et environnementaux s'est fait sentir. On a ainsi pu voir au fil des révisions des Traités émerger progressivement un droit social et environnemental communautaire puis européen à part entière. Néanmoins ces deux domaines juridiques connurent une évolution différente. En effet, si la protection de l'environnement allait prendre une part de plus en plus importante, jusqu'à devenir centrale dans les politiques de l'Union (I), le droit social allait lui connaître un sort différent. En effet, s'il allait aboutir à l'adoption de textes permettant une réelle amélioration de la protection des travailleurs européens, il demeura dans l'essentiel plus limité (II).

I) La lente élaboration du droit environnemental communautaire

L'apparition et le développement du droit de l'environnement européen furent lents, émergeant, assez littéralement, de rien avant de devenir l'un des fondements du droit européen, notamment par le biais du principe d'intégration (A). Cependant cette place acquise au fil des ans demeure incertaine, et les débats actuels au sein de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne semblent indiquer que si son importance peut encore se développer, elle peut tout autant se réduire pour laisser place aux intérêts économiques (B).

A) Emergence et développement du droit de l'environnement européen : l'importance du principe d'intégration

Le Traité de Rome⁵⁴ ne faisait aucune référence à l'environnement, ne donnant aucune compétence d'aucune sorte que ce soit aux Communautés pour agir dans ce domaine, même si la protection de ressources environnementales pouvait être invoquée par les Etats membres afin de déroger à la libéralisation⁵⁵. Néanmoins cette idée de protection de l'environnement connut un développement assez rapide, d'autant plus que la Communauté de l'époque ne disposait pas de compétence dans ce domaine d'après le traité. Ainsi, en 1972 lors d'un sommet à Paris, les Etats membres réunis décidèrent que la Communauté européenne devait se doter d'une politique environnementale, malgré l'absence d'une telle possibilité dans le traité :

« L'expansion économique qui n'est pas une fin en soi, doit, par priorité, permettre d'atténuer la disparité des conditions de vie. Elle doit se poursuivre avec la participation de tous les partenaires sociaux. Elle doit se traduire par une amélioration de la qualité aussi bien que du niveau de la vie. Conformément au génie européen, une attention particulière sera portée aux valeurs et biens non matériels et à la protection de l'environnement, afin de mettre le progrès au service des hommes⁵⁶ »

Il est intéressant de noter que l'on aperçoit ici déjà les germes de la notion de développement durable, liant des aspects sociaux ainsi que la protection de l'environnement à l'expansion économique. L'expansion économique n'est pas un but, mais un moyen

⁵⁴ Traité de Rome du 25 mars 1957.

⁵⁵ Article 36 du Traité de Rome : « Les dispositions des articles 30 à 34 inclus ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées pour des raisons (...) de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux (...). Toutefois, ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres. ». Cependant, on ne peut pas parler ici d'un droit de l'environnement puisqu'il s'agit d'une simple dérogation à la libre circulation des biens, qui est limitée en envergure.

⁵⁶ Déclaration du sommet de Paris, Bulletin des Communautés Européennes, 10/1972, p.21. La mention du « génie européen » souligne l'ancienneté de ce texte dans l'histoire de l'Union européenne.

permettant le progrès social, et ne doit pas se faire excessivement aux dépens de l'environnement.

En 1973, le Parlement s'empara aussi du sujet et fonda un Comité environnemental⁵⁷, tandis que le premier Programme d'Action pour l'Environnement⁵⁸ fut publié la même année. Ces programmes sont adoptés par les institutions européennes pour plusieurs années, et fixent les grandes orientations de la politique européenne en matière d'environnement⁵⁹. L'actuel programme est le huitième, couvrant la période 2021/2030⁶⁰.

De ce fait et malgré l'absence de compétences dédiées, les Communautés ont quand même adopté des textes en lien avec la matière environnementale, débouchant sur la publication, entre 1967 et 1986, d'environ 150 textes en lien avec la protection de l'environnement, se basant principalement sur les articles 100 et 235 du traité⁶¹.

L'article 100 permettait d'adopter des textes nécessaires à « *l'établissement ou le fonctionnement* » du marché commun. L'article 235 quant à lui permettait d'adopter des textes facilitant le fonctionnement du marché commun dans le cas où le traité n'avait pas prévu les compétences requises. Cependant le recours à ces deux articles requérait l'unanimité au Conseil, ainsi qu'un lien étroit avec la concurrence ou le marché commun⁶². Du fait de ces limites le droit communautaire de l'environnement de l'époque était donc fragmenté, étant utilisé principalement pour réagir à des crises plutôt que comme un tout cohérent. Ces limites ainsi que l'absence de compétences environnementales n'empêchèrent pas la Cour de Justice des Communautés de reconnaître en 1985 que la protection de

⁵⁷ D'ailleurs le projet Spinelli de réforme des Traités proposé en 1984 par le Parlement européen comportait un titre dédié à l'environnement, donnant un rôle de prévention et de réparation à l'Union, et mentionnant le principe « pollueur-payeur » (voir Bulletin des Communautés européennes, 2-1984, p8 à 26, point 59).

⁵⁸ Programme d'Action pour l'Environnement, JOCE C112 du 20/12/1973. Pour des raisons de clartés, il ne sera pas indiqué le numéro de page du JOUE ou JOCE si celle-ci est la première.

⁵⁹ Deuxième Programme d'Action pour l'Environnement, JOCE C139/1 du 13/06/1977, troisième Programme d'Action pour l'Environnement, JOCE C46/1 du 17/02/1983, quatrième Programme d'Action pour l'Environnement, JOCE C328/1 du 7/12/1987, cinquième Programme d'Action pour l'Environnement, JOCE C138/1 du 17/05/1993, sixième Programme d'Action pour l'Environnement, JOCE L242/1 du 10/09/2002.

⁶⁰ Décision 2022/591 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030, du 6 avril 2022 JOUE L114/22 du 6/04/2022.

⁶¹ R Romi, *Droit international et européen de l'environnement*, 2^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2013, p32.

⁶² *Idem*.

l'environnement était « *un des objectifs essentiels de la Communauté* »⁶³. Si la Cour statuait ici sans qu'une telle mention soit présente dans le Traité de Rome, la lettre restait cependant ici cohérente avec la déclaration de 1972.

Cette absence de mention ne dura pas, et l'Acte Unique Européen rajouta en 1986 un Titre VII au Traité⁶⁴ de Rome, dédié à l'environnement et développant les différents principes du droit de l'Union en matière environnementale, en reprenant d'ailleurs ceux déjà émis dans le premier Programme d'Action pour l'Environnement. Avec cet article, la question de la protection de l'environnement devint partie intégrante de l'action de la Communauté. A partir de ce moment, il fut en effet prévu dans le traité que les exigences en matière de protection de l'environnement seraient une composante des autres politiques de la Communauté⁶⁵, toutes ses politiques devant désormais en tenir compte. Néanmoins, cette première mention d'un principe d'intégration demeurerait limitée. En effet, sa position dans le traité dans un titre dédié et non pas au début de l'Acte indiquait une hiérarchie, donnant une place secondaire à cette idée. De plus, les textes adoptés dans le cadre de cette nouvelle compétence dédiée devaient généralement l'être à l'unanimité⁶⁶, aussi la Commission préféra dans son usage avoir recours à l'article 100 A comme base de ses textes sur la protection de l'environnement⁶⁷. Celui-ci permettait en effet une adoption à la majorité qualifiée avec coopération du Parlement⁶⁸, et pouvait servir de base légale pour les textes relatifs au rapprochement des législations des Etats dans le cadre de l'établissement et du fonctionnement du marché intérieur.

De par ces changements, l'Acte Unique Européen permit une meilleure appréhension de l'environnement en droit communautaire, même si l'on était encore loin d'une véritable

⁶³ Affaire 240/83 *Procureur de la République contre Association de défense des brûleurs d'huile usagée* du 7 février 1985, Rec. 531.

⁶⁴ Article 130 R et suivant.

⁶⁵ Article 130 R 2.

⁶⁶ Malgré certaines exceptions possibles, définies par le Conseil, où une adoption à la majorité qualifiée était possible (article 130 S).

⁶⁷ R Romi, *Droit international et européen de l'environnement*, 2^{ème} édition, précité, p32.

⁶⁸ Et non pas la consultation, plus simple.

prise en compte. En effet la compétence demeurait dans l'ensemble aux mains des Etats membres, et l'intervention de la Communauté en matière environnementale, bien que se développant fortement à l'époque, n'en demeurait pas moins accessoire au rôle économique des Communautés. De plus l'article 2 du traité révisé prévoyait toujours comme objectif une « expansion continue » des activités économiques, ne laissant que peu de place à la dimension environnementale.

Cela changea néanmoins partiellement avec l'adoption du Traité de Maastricht en 1992, puisque la formulation de l'article 2, qui appelait précédemment à une expansion continue, devint désormais celle d'« *un développement harmonieux et équilibré des activités économiques (...), une croissance durable (...) respectant l'environnement* ». L'article précisant aussi comme mission de la Communauté celle d'atteindre « *un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, [et] le relèvement du niveau et de la qualité de vie* », formulation évoquant ici la notion de développement durable. Néanmoins le concept, pourtant déjà théorisé à l'époque, ne fut pas expressément cité, et l'objectif de la Communauté demeura principalement économique.

Le Traité de Maastricht contient tout de même plusieurs avancées pour la compétence environnementale européenne, permettant ainsi l'adoption de textes à la simple majorité qualifiée et simplifiant ainsi la procédure d'adoption. De même, il fut désormais mis en place un réel principe d'intégration de l'environnement dans les politiques communautaires, prévu à l'article 130 R 2), celui-ci prévoyant que « *les exigences en matière de protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Communauté* ». Bien qu'encore loin de promouvoir un véritable développement durable, cette idée prenait petit à petit sa place en droit communautaire, comme en témoigne le titre du cinquième Programme d'Action pour l'Environnement : « *Vers un développement soutenable* »⁶⁹. Ce programme fut d'ailleurs le premier à être adopté via la procédure de codécision, permettant au Parlement européen de participer pleinement à l'élaboration du texte, et démocratisant un peu la politique environnementale européenne.

⁶⁹ Cinquième Programme d'Action pour l'Environnement : Vers un développement soutenable, *op. cit.*

Le Traité d'Amsterdam de 1997 pour sa part eut surtout pour impact de pérenniser les modifications faites par le Traité de Maastricht. Ce traité prévoyait ainsi comme objectif de l'Union celui de « *promouvoir le progrès économique et social (...) et de parvenir à un développement équilibré et durable* »⁷⁰. La Communauté européenne de son côté devait « *promouvoir (...) un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques* »⁷¹. La nouvelle formulation de cet article illustre un renforcement du principe d'intégration, cette idée se trouvant désormais dans les objectifs même du traité, et non plus dans un titre spécifique. La politique environnementale n'était donc plus sectorielle, mais couvrait désormais bien l'intégralité du droit de l'Union. Néanmoins, bien que l'inscription de cette notion marquât ici une claire extension de la prise en compte de l'environnement par l'Union, les détails de cette politique ne furent en aucun cas prévus, les Traités existant pour mettre en place un "cadre" que le droit communautaire/européen dérivé doit préciser.

De même, en plus d'inscrire le développement durable comme objectif de l'Union et des Communautés, il fut aussi rajouté un article 6 qui disposait que « *les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de la Communauté visées à l'article 3, en particulier afin de promouvoir le développement durable* »⁷². Si l'article 130 R du TCE issu de l'Acte Unique Européen insérait déjà une prise en compte obligatoire de la protection de l'environnement dans la mise en œuvre des politiques européennes, il ne s'agissait plus ici de cette seule protection de l'environnement, mais du développement durable. Et donc de ses trois piliers qui doivent aboutir à un progrès économique et social respectueux de l'environnement, ainsi que de l'interdépendance de ces trois piliers et de leur égalité. Il faut de plus noter que d'un point de vue formel, ce principe d'intégration de la protection de l'environnement gagne en importance, se trouvant intégré à la Première Partie du traité, partie posant les principes fondant l'action communautaire. Comme le note Marc Pallemmaerts :

⁷⁰ Article 2 du Traité sur l'Union européenne tel que modifié par le Traité d'Amsterdam du 02 octobre 1997.

⁷¹ Article 2 du Traité sur l'Union européenne tel que modifié par le Traité d'Amsterdam du 02 octobre 1997.

⁷² Article 6 du Traité instituant la Communauté européenne tel que modifié par le Traité d'Amsterdam du 02 octobre 1997.

« Dans la vision de l'article 6 CE, l'intégration des exigences environnementales dans l'ensemble des politiques est le moyen principal de promouvoir le développement durable »⁷³.

L'idée de développement durable doit donc depuis lors impérativement être prise en compte dans chacun des actes de l'Union. Et ces actes ne peuvent plus aller à l'encontre de ce principe de développement durable. Néanmoins, il n'est donné aucune définition de ce qu'est le développement durable en droit primaire, ni de comment la notion doit se comprendre et s'appliquer⁷⁴. C'est d'ailleurs toujours le cas en droit positif, comme il a été précisé dans l'introduction de cette thèse.

Le dernier texte concluant ce rapide tour d'horizon des différents traités ayant réformé l'Union avant Lisbonne est le Traité de Nice. Celui-ci n'apporta que peu de nouveaux éléments en droit européen de l'environnement, si ce n'est que le développement durable devint une mission de l'Union⁷⁵ ainsi qu'un principe⁷⁶. Une autre innovation apportée par le Traité de Nice est la Charte des droits fondamentaux⁷⁷, qui n'avait à l'époque pas de valeur légale. La Charte regroupe ainsi des droits provenant de différentes sources reconnues par l'Union⁷⁸. D'une manière assez innovante en Europe⁷⁹, la Charte contient une référence directe à l'environnement, son article 37 énonçant ainsi : *« Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable »*. Il ne s'agit donc

⁷³ M Pallemarts, « *La Constitution économique européenne et le « développement durable de l'Europe » (et de la planète) : balises juridiques pour une économie de marché verte et sociale ?* », Revue internationale de droit économique, 2011/4 (t.XXV), p515.

⁷⁴ R Marcrory, « *The Amsterdam Treaty: An environmental Perspective* » in D O'Keefe and P Twomey, « *Legal issues of the Amsterdam Treaty* », Oxford, Hart Publishing, 1999, p179.

⁷⁵ Article 3 alinéa 3 TUE, article 2 TCE.

⁷⁶ Article 6 TUE

⁷⁷ *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, (JOUE C 364 du 18 décembre 2000)

⁷⁸ La CEDH, les traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, la Charte sociale européenne ou encore la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs.

⁷⁹ Mais que l'on trouve déjà par exemple à l'article 24 la déclaration de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) de 1981 : *« Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement. »*.

pas ici d'un droit accordé aux citoyens des Etats membres, mais plutôt d'un objectif. Dans cette mesure, il renvoie au devoir d'intégration déjà existant dans les Traités.

On voit bien dans ce rapide tour d'horizon des différentes réformes des Traités que l'un des principaux moyens de mise en œuvre de la protection de l'environnement en droit européen se fit *via* le principe d'intégration. Celui-ci avait été pensé comme un outil pour mieux prendre en compte la protection de l'environnement d'abord, le développement durable ensuite⁸⁰. Mais en soi, ce principe est neutre, ne demandant qu'une prise en compte d'une politique dans une autre et ne veut pas dire qu'une politique spécifique devient plus importante qu'une autre. Ainsi la prise en compte de la biodiversité dans les politiques économiques ne veut pas dire que l'on interdira les activités nuisibles à celle-ci, mais plutôt que l'on intégrera au maximum les objectifs de protection de la biodiversité. De la même manière, la prise en compte transversale d'un objectif ne veut pas dire que celui-ci ne sera pas subordonné à d'autres. Par exemple la référence à une « *croissance durable et inclusive* », objectif du « Pacte vert pour l'Europe »⁸¹, illustre cet objectif d'intégration : on y trouve les questions environnementales et sociales réunies. Cependant l'économie conditionne le social et l'environnemental, ces deux éléments n'étant plus que des adjectifs, qualifiant le nom. Le but demeure la croissance, son caractère durable et inclusif étant une manière de limiter les impacts négatifs que l'économie peut avoir sur l'environnement ou les populations. La hiérarchie entre les idées se trouve dans la structure même de la proposition.

Cette formulation montre les limites du principe d'intégration une fois appliqué, puisque la croissance ne peut se faire infiniment de manière durable sans modification fondamentale de certains de ses éléments constitutifs, et donc une destruction de certains. De plus, l'approche environnementale par le biais économique risque de limiter l'environnement à la seule prise en compte des éléments de l'environnement qui jouent un rôle dans la croissance économique, ou en tout cas perçu comme tel, revenant à une approche anthropocentrique, où seuls les éléments de l'environnement utiles à l'Homme sont

⁸⁰ Voir E Reid, *Balancing human rights environmental protection and international trade*, Hart Publishing, Portland, 2017, p58.

⁸¹ *Le Pacte vert pour l'Europe*, COM(2019) 640 final du 11 décembre 2019.

préservés. La difficulté à mettre en œuvre ce principe avait d'ailleurs donné lieu à la publication de plusieurs instruments de droit mou par le Conseil et la Commission. A ce titre, la résolution du Conseil relative à la rédaction, à la mise en œuvre et à l'application du droit communautaire de l'environnement⁸², tentant d'explicitier la mise en œuvre du principe d'intégration, avait pourtant isolé le risque de hiérarchisation. Cette résolution mettait en lumière la spécificité de la matière environnementale, notamment son caractère changeant, faisant qu'une mesure utile à un moment donné peut devenir inutile quelques années plus tard, ce caractère changeant pouvant venir soit directement du domaine de l'environnement concerné soit de l'évolution constante des connaissances scientifiques⁸³. Il y était de plus rappelé que la protection de l'environnement est un sujet général, touchant des intérêts communs, et non pas particuliers⁸⁴. Il est intéressant de voir que, à notre sens et comme on le verra dans la suite de ce chapitre, l'Union est tombée dans le biais qu'elle avait pourtant identifié.

Il convient de voir maintenant comment la prise en compte de l'environnement en droit européen a changé après le Traité de Lisbonne, et quels sont les perspectives actuelles pour ce sujet.

B) Le droit européen de l'environnement après Lisbonne : vers un positionnement central

Le Traité de Lisbonne, adopté à la suite de l'échec des référendums sur la Constitution européenne en France et aux Pays-Bas, va reprendre une partie des modifications proposées par le projet constitutionnel. Au regard de la compétence environnementale européenne, la modification qu'il apporte ne se trouve pas tant sur l'étendue du sujet, que sur la place que prend la protection de l'environnement dans ce qui est désormais le droit européen.

⁸² Résolution du Conseil du 7 octobre 1997 relative à la rédaction, à la mise en œuvre et à l'application du droit communautaire de l'environnement, JOCE C321/1 du 22 octobre 1997.

⁸³ Paragraphe 2 de la résolution.

⁸⁴ « L'environnement constitue un bien commun qui, souvent, n'est pas lié à un intérêt privé. », paragraphe 3 de la résolution.

Ainsi, le Traité de Lisbonne va modifier l'article 3 alinéa 3 du TUE⁸⁵, où la mention d'un « *développement équilibré et durable* » atteint par l'activité économique est remplacée par celle d'« *un développement durable de l'Europe* », formulation ayant donc une acception plus large : le développement durable définit le fonctionnement de la société européenne, et non plus son économie.

Le Traité de Lisbonne va aussi donner à la Charte des droits fondamentaux une valeur équivalente au traité⁸⁶, intégrant donc pleinement l'article 37 à la hiérarchie des normes européennes et renforçant d'autant l'importance du devoir d'intégration en droit européen. Le devoir d'intégration n'est pour sa part que peu modifié, même si un article 7 est rajouté au TFUE, qui précise que « *l'Union veille à la cohérence entre ses différentes politiques et actions, en tenant compte de l'ensemble de ses objectifs et en se conformant au principe d'attribution des compétences* ». Certains auteurs ont estimé que cet article était une clause de « *super-intégration* »⁸⁷, qui impose à l'Union une cohérence entre ses politiques, forçant notamment à prendre en compte l'environnement dans tous les domaines où cela serait pertinent, y compris économique. Cet article instaure ainsi une forme d'horizontalité entre les différents principes fondant l'Union, les rendant tous égaux. En conséquence, si dans l'application d'une politique deux principes s'opposent, il est nécessaire de mettre en œuvre une proportionnalité entre les deux, les dommages infligés à l'un ne devant pas être excessifs au regard de l'objectif poursuivi. Il s'agit ici de l'application du principe de proportionnalité tel qu'opérée en droit européen de l'environnement, que nous étudierons plus tard dans cette thèse.

La mise en œuvre de la politique environnementale européenne passe toujours par les Programmes d'Action pour l'Environnement, qui décident de l'orientation de la politique de l'Union en matière environnementale pour plusieurs années. Le précédent programme appliqué était le septième et couvrait la période allant de 2013 à 2020. Ce programme⁸⁸

⁸⁵ Article 2 selon l'ancienne numérotation.

⁸⁶ Article 6 TUE.

⁸⁷ « *Super integration clauses* », J Jans, HB Vedder, *European Environmental Law : After Lisbon*, 4^{ème} édition, Europa Law Publishing, Groningue, 2012, p32.

⁸⁸ Pour une analyse de ce programme voire E Chevalier, *Le 7^{ème} programme d'action pour l'environnement de l'Union européenne « Bien vivre dans les limites de notre planète » : un modèle européen en quête de légitimité*, Revue juridique de l'environnement, Lavoisier, 2015/2, p298.

début par la présentation de la société européenne tel qu'elle est souhaitée, une société résiliente et compétitive qui a réussi sa transition, lui permettant de ne plus faire dépendre sa croissance de l'exploitation des ressources naturelles, et qui a accompli sa décarbonisation. Le reste du programme contient ensuite les neuf objectifs qui devraient permettre à l'Union d'arriver à ce résultat. Les trois principaux objectifs sont :

« 1) de protéger, conserver et améliorer le capital naturel de l'Union,

2) de faire de l'Union une économie efficace dans l'utilisation des ressources vertes, compétitive et à faible émission de carbone,

3) de protéger les citoyens de l'Union contre les pressions et les risques pour la santé et le bien-être liés à l'environnement ».

Les six objectifs suivants servent principalement à mettre en œuvre les trois ci-dessus, que ce soit par le recours au droit de l'Union⁸⁹, la recherche scientifique⁹⁰, la réalisation d'investissements pertinents⁹¹, le recours au principe d'intégration⁹², les villes durables⁹³ ou l'action au niveau international⁹⁴.

La manière dont sont présentées les différentes politiques montre le degré d'intégration que les politiques environnementales ont désormais dans les politiques de l'Union. A titre d'exemple, la question de la protection de l'environnement mentionnée au premier objectif est mise en lien avec la pêche⁹⁵. Pour réaliser le deuxième objectif, il est fait mention de l'économie circulaire et de l'importance d'agir sur les déchets⁹⁶.

Autre illustration de la mise en œuvre de l'idée de développement durable, l'emphasis est mise sur la capacité de cette nouvelle approche de l'économie d'apporter des emplois et

⁸⁹ *Idem* Principe 4.

⁹⁰ *Idem* Principe 5.

⁹¹ *Idem* Principe 6.

⁹² *Idem* Principe 7.

⁹³ *Idem* Principe 8.

⁹⁴ *Idem* Principe 9.

⁹⁵ *Idem* Paragraphe 19.

⁹⁶ *Idem* Paragraphe 35.

de développer la compétitivité des entreprises européennes, faisant le lien entre les politiques sociale, économique et environnementale. L'importance de l'intégration des politiques est rappelée tout au long du programme⁹⁷ :

« Cette transformation en une économie verte inclusive passe par l'intégration des questions liées à l'environnement dans les autres politiques, dans des domaines tels que l'énergie, le transport, l'agriculture, la pêche, le commerce, l'économie et l'industrie, la recherche et l'innovation, l'emploi, le développement, les affaires étrangères, la sécurité, l'enseignement et la formation, ainsi que la politique sociale et le tourisme, afin de créer une approche cohérente et coordonnée »⁹⁸.

L'autre aspect mis en avant est le rôle de la coopération internationale⁹⁹, l'importance de collaborer dans les instances pertinentes pour trouver les solutions aux différentes composantes de la crise écologique actuelle, crise ayant un impact mondial. Le programme insiste ainsi sur l'interdépendance des éléments de la crise environnementale, le rôle que la perte de biodiversité et le changement climatique ont sur la sécurité alimentaire ou la pauvreté, et le rôle qu'une économie verte et inclusive peut jouer pour remédier à ces éléments.

Néanmoins l'un des obstacles que rencontre l'Union dans sa politique environnementale n'est pas tant l'existence d'un cadre juridique que sa mise en œuvre, la question du manque d'effectivité des réglementations environnementales¹⁰⁰ revenant régulièrement tout au long du document. Cette remarque vaut aussi au niveau international d'ailleurs, puisque le paragraphe 101 est adressé aux Etats membres, les encourageant à

⁹⁷ *Idem*, par exemple au considérant 29.

⁹⁸ *Idem* Paragraphe 11.

⁹⁹ *Idem* Paragraphe 102.

¹⁰⁰ *Idem*, par exemple au paragraphe 6.

ratifier et mettre en œuvre les conventions auxquelles l'Union adhère afin de maintenir la « *crédibilité* » de celle-ci¹⁰¹.

Pour réaliser ce programme la Commission ne demande pas de nouvelles compétences, ne cherchant pas à étendre le domaine de son intervention, mais insiste sur le principe de subsidiarité, afin de laisser la décision se prendre au plus près du citoyen, qui doit être pleinement intégré à ce processus¹⁰². La conséquence logique de ce choix est que la Commission va choisir une approche sectorielle¹⁰³, agissant dans les domaines où elle estime que son action aura le plus d'utilité, et mettant donc au cœur de son action des domaines spécifiques. Cela a ainsi pu déboucher sur la mise en avant particulièrement marquée de la question du changement climatique, qui est désormais au cœur des politiques européennes¹⁰⁴. Ce programme illustre aussi une ambiguïté du droit européen de l'environnement, qui alterne entre une approche holistique de l'environnement, laquelle dépasse l'agglomération d'éléments sectoriels (biodiversité, eau, climat ...), et celle du droit issu d'une organisation fondée sur la construction d'un marché unique, et qui de ce fait aborde les sujets selon l'angle économique¹⁰⁵. Cette difficile balance entre intérêts économiques et non économiques est aussi visible dans la naissance et le développement du droit social européen¹⁰⁶.

¹⁰¹ La Commission n'hésite d'ailleurs pas à attaquer en manquement les Etats membres qu'elle estime avoir atteint cette crédibilité, considérant que cela revient à un manquement au principe de coopération loyale, voir CJUE 27 mars 2019, aff. C-620/16, *Commission c/ Allemagne*.

¹⁰² Même si le programme d'action n'est disponible qu'en allemand, anglais et français, laissant donc nombre de citoyens européens dans l'incapacité de le lire.

¹⁰³ E Reid, *Balancing human rights environmental protection and international trade*, Hart Publishing, Portland, 2017, p64.

¹⁰⁴ Depuis 2010, le climat dispose même de sa propre Direction Générale, séparée de la DG Environnement, avec son propre commissaire. L'actuel commissaire est Frans Timmermans, qui est aussi vice-président et responsable du Pacte vert européen. Cela montre l'importance qu'a prise la question climatique dans l'Union européenne.

¹⁰⁵ R Romi, *Droit international et européen de l'environnement*, précité, p297 et E Reid, *Balancing human rights environmental protection and international trade*, Hart Publishing, Oxford, 2017, p66.

¹⁰⁶ Le caractère anthropocentrique de l'approche du développement durable retenue par l'UE est aussi clair, voir par exemple le discours de la présidente de la Commission Ursula van der Leyen présentant le Pacte vert pour l'Europe où elle déclare que l'humain est au centre du pacte.

Néanmoins, la prise en compte de la protection de l'environnement semble complète, malgré le risque de sectorisation que l'on vient d'évoquer. L'importance de ce risque se voit d'ailleurs dans la scission entre la Direction Générale Environnement et la Direction Générale Climat et qui dispose maintenant de son commissaire dédié¹⁰⁷. De plus, le nouveau commissaire Franz Timmermans, l'une des principales personnalités de la précédente Commission, est aussi le vice-président de la Commission et chef de file pour le *European Green Deal*, ou Pacte vert européen, l'ambitieux projet de transformation de l'économie européenne souhaité par la présidente de la Commission, Mme van der Leyen. Ce projet peut être vu comme l'aboutissement du principe d'intégration, puisqu'il s'agit pour l'Union de devenir une économie totalement neutre en carbone en 2050¹⁰⁸, en agissant sur tous les éléments de l'économie, et en incluant notamment la réforme de la Politique Agricole Commune ainsi que les transports aérien¹⁰⁹ et maritime, souvent écartés des décisions climatiques¹¹⁰. De même, la Commission met l'accent sur le fait de ne laisser « personne derrière », sous-entendant un aspect social marqué.

Ce projet a été formellement annoncé en décembre 2019, mais la pandémie a modifié l'agenda, et il fallut attendre juillet et décembre 2021 pour voir publier le premier paquet de mesures proposé par la Commission, « Fit for 55 », visant à transformer l'économie européenne afin d'obtenir une réduction de 55% des émissions de celle-ci d'ici à 2030, étape vers une neutralité à l'horizon 2050. Ce paquet, ambitieux, va aborder un ensemble de sujets de l'économie européenne. Cela va couvrir les émissions des industries européennes que celles-ci soient soumises ou non au système d'échange de quotas d'émissions (ETS). Celui-ci va être réformé afin de réduire le nombre de quotas gratuits délivrés, tout en étant couplé à un mécanisme d'ajustement du carbone au front de la frontière afin de réduire le risque de fuite des émissions¹¹¹. Outre cela, il est prévu un programme en faveur des énergies renouvelables, afin d'en accélérer leur développement, et de réduire les émissions des véhicules à

¹⁰⁷ Qui est aussi le vice-président de la Commission van der Leyen et chef de file du *European Green Deal*.

¹⁰⁸ Le Conseil européen du 12 et 13 décembre 2019 avait réussi à trouver un accord à ce sujet, en laissant la Pologne en dehors de l'objectif, celle-ci le refusant absolument notamment du fait du poids du charbon dans son économie.

¹⁰⁹ Après avoir initialement été question de taxer le kérosène, cette question ne semble plus être à l'ordre du jour.

¹¹⁰ Ce secteur économique est ainsi une exception de l'Accord de Paris.

¹¹¹ Ce système sera abordé plus en détail dans le dernier titre de cette thèse.

moteur à explosion, avant d'obtenir une interdiction de la vente de ceux-ci sur le marché européen.

En parallèle de cela, le huitième programme d'action pour l'environnement¹¹² qui courra jusqu'en 2030, a finalement été adopté en avril 2022¹¹³, se fixant six objectifs prioritaires¹¹⁴, il vise à :

-La réduction rapide des émissions de gaz à effet de serre pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030

-L'adaptation au changement climatique de la société et de l'économie

-La réalisation de progrès vers une économie du bien-être durable qui rende à la planète davantage qu'elle ne lui prend

-La recherche d'une pollution zéro, notamment par rapport aux produits chimiques dangereux, mais aussi sur d'autres éléments comme la pollution lumineuse et sonore, ainsi que la santé des personnes, des animaux et des écosystèmes

-La protection, la préservation et le rétablissement de la biodiversité dans ses différentes composantes

-La réduction significatives des principales pressions sur l'environnement liées à l'empreinte de l'Union en matière de production et de consommation, incluant notamment le commerce international, et donc les processus de productions des biens et matières premières ensuite vendus sur le territoire de l'Union.

Dans le cadre de ce nouveau programme, le suivi des objectifs devra désormais faire l'objet d'un compte rendu des progrès de l'Union et des EM dans la réalisation des objectifs, avec notamment l'obligation prévu pour la Commission, si un compte rendu prévu en 2024 estime que les objectifs risquent de ne pas être remplis, de publier par la Commission un

¹¹² Décision 2022/591 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030 du 6 avril 2022, JOUE L114/22 du 12 avril 2022.

¹¹³ Les négociations visant au remplacement du septième plan d'action ont pris du retard notamment en raison de la pandémie.

¹¹⁴ *Idem*, Article 2) 2.

ensemble de propositions de Règlements ou Directives visant à rectifier la trajectoire. L'obligation de mise en œuvre du Droit de l'Union est aussi mise en avant, indiquant en creux le maintien d'un manque de sanction de ses violations. Cependant, à l'instar de M Hervé-Fournereau¹¹⁵, on peut remarquer que ces objectifs et ce cadre de suivi, pour louable qu'il soit, manque de proposition plus précise quant à la manière dont doivent être accomplis lesdits objectifs, ainsi que des mécanismes à mettre en place en cas de contradictions entre les politiques visant à mettre en œuvre les objectifs. Ainsi ce huitième programme, s'il semble par l'ambition de ses objectifs vouloir mettre la politique environnementale au cœur de l'action de l'Union, conserve un certain flou quant à la signification précise de cette nouvelle importance.

II) La lente évolution du droit social européen

L'évolution du droit social européen ressemble en partie à celle du droit de l'environnement européen. D'une quasi-inexistence dans le Traité de Rome, les Communautés ont évolué au fur et à mesure en intégrant de plus en plus ces questions (A). Cependant depuis la crise de 2008, concomitante à l'adoption du Traité de Lisbonne, on observe une pause dans le développement du droit social européen, même si certains éléments comme le socle européen des droits sociaux semblent indiquer un possible, bien qu'incertain, renouveau (B).

A) Une émergence difficile

Le Traité de Rome ne traitait pas les aspects sociaux en tant que droits subjectifs. Si le Titre III du traité était dédié à « la politique sociale », il ne s'agissait pas de donner des

¹¹⁵ N Hervé-Fournereau, *Chronique annuelle droit de l'environnement de l'UE*, Revue de l'Union européenne, 2022, p117.

compétences à la Communauté dans le domaine social, et encore moins des droits aux travailleurs.

Ainsi, le seul véritable droit mis en œuvre dans le Traité de Rome en terme social était la libre circulation des travailleurs¹¹⁶. Cependant ce droit ne visait pas en premier à permettre aux travailleurs de circuler librement, mais plutôt à permettre aux entreprises d'avoir accès à un plus grand vivier d'employés. L'intérêt premier était économique, les conséquences positives pour les travailleurs furent une plus-value, en sus de l'objectif initialement recherché, économique, qui était celui de la mise en œuvre d'un nouveau marché.

Il en est de même pour la mention à l'article 119 d'un principe d'égalité salariale entre femmes et hommes : un Etat ne pratiquant pas l'égalité salariale disposait de ce fait d'un avantage sur celui ne le faisant pas, notamment du fait d'une main d'œuvre moins onéreuse¹¹⁷. De plus la mise en œuvre de ce principe appartenait bien aux Etats¹¹⁸, et non aux institutions de la Communauté¹¹⁹, qui devaient se contenter d'organiser la coopération entre Etats membres sur ces sujets, notamment par la publication d'avis.

Ces droits n'étaient donc présents que du fait de leur impact économique : faciliter le commerce par la libre circulation des travailleurs, et éviter de désavantager les pays n'accordant pas d'égalité salariale. En effet, le but souhaité étant la création d'un marché, certains aspects annexes à cette création allaient forcément être touchés, et nécessitaient de ce fait une coordination. Cette coordination n'avait cependant pas pour but de véritablement confier des droits aux travailleurs, mais servait soit à faciliter la création du marché, soit à empêcher les différences entre les droits sociaux des Etats de profiter aux uns aux dépens des autres. Selon les mots du Pr. Goetschy, « *les premières avancées sociales communautaires*

¹¹⁶ Article 48 CEE.

¹¹⁷ C Barnard, *EU « social » policy: from employment law to labour market reform*, in P Craig et G De Burca (eds), *The Evolution of EU Law*, 2nd Edition, Oxford University Press, Oxford, 2011, p642

¹¹⁸ « *Chaque État membre assure au cours de la première étape, et maintient par la suite, l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail.* »

¹¹⁹ L'article 118 CE prévoit ainsi que le rôle de la Commission n'est que de « promouvoir une collaboration étroite dans le domaine social », listant une liste de sujet : l'emploi ; le droit du travail et les conditions de travail ; la formation et le perfectionnement professionnels ; la sécurité sociale ; la protection contre les accidents et les maladies professionnels ; l'hygiène au travail ; le droit syndical et les négociations collectives entre employeurs et travailleurs.

s'inscrivent avant tout dans la logique économique et concurrentielle de l'intégration économique européenne »¹²⁰.

La Communauté étant une création d'Etats, elle ne dispose que des compétences que ceux-ci consentent à lui octroyer¹²¹, et il n'est de ce ne fait pas étonnant qu'avec une base aussi faible, l'émergence d'un « droit social européen » ne se fit pas avant une réforme des Traités confiant plus de compétences aux Communautés. Il fallut ainsi attendre la première révision du traité par l'Acte Unique Européen en 1986 pour voir un changement se faire.

Avec l'Acte Unique, il devint possible pour la Communauté d'adopter des mesures dans le domaine de la « santé et (la) sécurité au travail » à la majorité qualifiée. Soit, à l'époque, 8 votes sur le 12 Etats membres. Il fut ainsi prévu au nouvel article 118 A que :

« Les États membres s'attachent à promouvoir l'amélioration, notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs, et se fixent pour objectif l'harmonisation, dans le progrès, des conditions existant dans ce domaine ».

Cependant l'aspect social de cette mesure se justifiait là aussi par un objectif économique, puisqu'il s'agissait surtout de permettre l'harmonisation de l'homologation des machines et produits¹²².

L'Acte Unique fit ainsi apparaître l'objectif « *d'harmonisation dans le progrès* », donnant aux institutions la possibilité d'adopter des directives imposant un minimum de règles aux Etats membres. Couplé à une clause de non-régression, cela permettait, à défaut d'une harmonisation complète des régimes de droits sociaux, d'au moins permettre aux Etats ayant les régimes les moins protecteurs d'augmenter ceux-ci. Le texte ne permettait certes pas d'atteindre un haut niveau de protection des travailleurs dans ce qui était le seul domaine

¹²⁰ J Goetschy, *Construction de l'Europe sociale et droits sociaux*, in J Rideau (dir.), *Les droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2009, p175, spéc., p178.

¹²¹ C'est le principe de spécialité, présent à l'article 5 du Traité CE. Et d'ailleurs, ces compétences sont aussi limitées à ce que les Etats ont eux-mêmes le droit de lui octroyer, étant limités par leur propre constitution.

¹²² M Miné, *Le droit social international et européen en pratique*, Paris, Eyrolles, 2013, p71.

d'action véritablement social dont disposaient les Communautés, mais au moins permettait-il une harmonisation à partir du plus petit commun dénominateur¹²³, tout en maintenant la liberté de maintenir un régime plus protecteur¹²⁴.

Cet article permit ainsi de faire adopter des textes avec une véritable vocation sociale, à l'image de la directive-cadre du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail¹²⁵, faisant progresser le principe de la prévention des accidents du travail sur le lieu de travail, en promouvant l'idée d'une politique générale de prévention des risques¹²⁶, définie comme « *l'ensemble des dispositions ou des mesures prises ou prévues à tous les stades de l'activité dans l'entreprise, en vue d'éviter ou de diminuer les risques professionnels* ».

Ce texte illustre les aspects positifs que l'Union européenne put avoir sur les droits sociaux, tout en montrant par la même occasion le caractère limité de ce rôle, limité par les compétences dont elle dispose. On est ainsi loin d'atteindre en matière sociale la profondeur des moyens d'action dont disposent à la même époque les Communautés dans le domaine économique.

Ainsi, si les Communautés de l'époque ont bien adopté un texte mentionnant la plupart des grands enjeux du droit social, il s'agissait d'un texte de droit mou, à savoir la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée en décembre 1999 au sommet de Strasbourg. Signée par la quasi-totalité des Etats membres¹²⁷ et inspirée, selon les mots de Jacques Delors, « *de textes-cadres tels que la Charte sociale du Conseil de l'Europe et les conventions de l'Organisation Internationale du Travail* »¹²⁸, cette charte, qui devait constituer « *un pilier essentiel de la dimension sociale de la construction*

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ Prévu expressément par l'article 118 A.

¹²⁵ Directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, *JOCE* L 183 du 29 juin 1989, p1.

¹²⁶ S Garnier, *Etat des lieux de l'Europe sociale*, La Revue de l'I.R.E.S, 2018/3, p90.

¹²⁷ A l'exception peu surprenante du Royaume-Uni, qui ne l'adoptera qu'en 1998, lorsque la Charte sera intégrée au Traité d'Amsterdam.

¹²⁸ Préambule de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs.

européenne, dans l'esprit du Traité de Rome complété par l'Acte Unique Européen »¹²⁹, n'est au final qu'une déclaration d'intention, reprenant des principes généraux s'appliquant à différents domaines du droit du travail¹³⁰.

Le Traité de Maastricht également ne participa que peu au développement de « l'Europe sociale », notamment du fait de l'opposition britannique. De ce fait, l'ajout aux compétences sociales des Communautés ne passa que par un protocole annexé au traité et signé par onze Etats membres. Ce protocole autorisait le Conseil à voter, à la majorité qualifiée, des normes minimales regardant l'égalité salariale entre femmes et hommes, l'information et la consultation des travailleurs et l'intégration du marché du travail¹³¹. Le protocole autorisait aussi le Conseil à agir dans les domaines de la protection sociale des travailleurs, de la représentation collective, des contributions financières visant la promotion de l'emploi et des conditions d'emploi de ressortissants de pays tiers¹³². Cependant, dans ces derniers cas, il n'était possible d'agir qu'à l'unanimité¹³³. Enfin, une autre avancée importante de ce protocole fut la mise en avant du rôle des partenaires sociaux. Ils furent en effet inclus à part entière dans chaque action que la Commission ferait dans le domaine social, que ce soit pour évaluer le besoin d'agir au niveau européen dans un domaine, ou pour donner leur avis sur les propositions faites par la Commission¹³⁴. Il fut aussi prévu que les partenaires sociaux, agissant au niveau communautaire, puissent aboutir à des relations conventionnelles¹³⁵.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Il s'agit de la libre circulation des travailleurs, l'emploi et les rémunérations, l'amélioration des conditions de travail, la protection sociale, la liberté d'association et de négociation collective, la formation professionnelle, l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, l'information, la consultation et la participation des travailleurs, la protection de la santé et de la sécurité au travail et la protection des enfants, des adolescents, des personnes âgées et des personnes handicapées.

¹³¹ Article 2 1. du protocole.

¹³² Article 2 3. du protocole.

¹³³ Le protocole prévoyant que dans les cas où le Conseil agira dans les domaines précités, le Royaume-Uni ne participera pas au débat ni au vote.

¹³⁴ Article 3 du protocole.

¹³⁵ Article 4 du protocole.

Si l'on observe ici un réel progrès d'un point de vue social, avec la possibilité laissée aux Etats membres de définir un niveau de protection minimum dans un plus grand nombre de domaines, la sujétion des questions sociales à l'économique demeure toujours très présente. Ainsi dès l'article 1 du protocole il est rappelé que les objectifs du protocole doivent tenir compte de « *la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de la Communauté* », rappelant la prééminence du sujet économique sur les questions sociales : la potentielle amélioration de la protection des travailleurs ne doit pas déboucher sur un handicap économique. De même, l'absence du Royaume-Uni montre là aussi l'aspect secondaire de la compétence sociale communautaire, le cœur de la Communauté restant la création du marché unique¹³⁶. La protection des travailleurs n'en est qu'un sujet secondaire.

Cet état de fait changea en partie avec l'adoption du Traité d'Amsterdam en 1997, qui intégra pleinement le protocole sur la politique sociale au corps du traité¹³⁷, et renforça les compétences des Communautés dans ce domaine. Ainsi par exemple, le quatrième considérant du traité intégra désormais la Charte sociale européenne¹³⁸ et la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs. Le rôle confié aux partenaires sociaux y fut maintenu, et même étendu. En effet, il leur devint désormais possible de se voir confier la transposition des directives et, couplé à l'obligation de consultation imposé à la Commission, ils devinrent *de facto* une source du droit dérivé de l'Union¹³⁹. De plus l'article 2 du traité mentionna désormais comme objectif de l'Union la « *promotion d'un niveau d'emploi élevé* ». A défaut de mettre sur un pied d'égalité l'économique et le social, au moins ce dernier point devra être considéré par le premier.

¹³⁶ A tout le moins aux yeux du Royaume-Uni.

¹³⁷ Du fait de la victoire des travaillistes au Royaume-Uni et de l'arrivée de Tony Blair à Downing Street, le Royaume-Uni accepta de changer de position au sujet du rôle consenti à la Communauté en droit social.

¹³⁸ Charte sociale européenne du 18 octobre 1961, Conseil de l'Europe.

¹³⁹ M Miné, *Le droit social international et européen en pratique*, précité, p73.

Enfin, dernière des révisions avant Lisbonne, le Traité de Nice de 2001 n'eut qu'un très faible impact en droit social. Il eut surtout comme effet de favoriser la coopération entre Etats, et ce au détriment de l'harmonisation, voie jusqu'ici préférée¹⁴⁰.

Le rapide tour d'horizon ici fait des compétences de l'Union de l'origine à Amsterdam montre que l'évolution fut progressive, mais lente. Ainsi, même si les questions sociales demeuraient un domaine principalement réservé aux Etats, avec un rôle minime de l'Union, on ne peut nier un progrès indéniable de la place laissée aux questions sociales. Aussi à côté de ce développement des compétences a-t-on pu voir se développer un corpus de droit dérivé important. S'il ne s'agit pas de notre sujet, il convient tout de même de rappeler son existence, montrant que tout en restant inférieures aux questions économiques, les questions de droit social n'ont pas toujours été négligées. C'est ce qui permet à Etienne Patout de faire remarquer que :

« L'histoire de l'Union montre (...) que l'opposition qui semble aujourd'hui infranchissable entre « marché » et « social » n'a pas été toujours aussi tranchée. Alors même en effet que la politique sociale restait très largement de la compétence des États, la volonté politique commune a permis d'adopter des directives non pas sur le fondement d'une compétence sociale, mais sur celui, beaucoup plus vague, d'une compétence fondée sur « le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun ». (...) Il fut donc un temps où construire le marché pouvait impliquer d'adopter des règles de droit social »¹⁴¹.

¹⁴⁰ B Bercusson, *Application du droit du travail : les interactions entre droits nationaux et communautaire*, Travail et Emploi n° 100, 2004, p27.

¹⁴¹ E Patout, *Tours et détours de l'Europe sociale*, RTD Eur. 2018, p9.

B) Compétence sociale après Lisbonne : de la pause au renouveau ?

S'inspirant des avancées prévues dans la Constitution européenne rejetée après les référendums français et néerlandais, le Traité de Lisbonne modifiait l'approche retenue jusqu'ici dans les Traités des questions sociales, les intégrant au rôle même de l'Union, qui devait être une « *économie sociale de marché* »¹⁴². Néanmoins cet engagement ne se concrétisa pas réellement dans les faits, la pratique des dernières années ayant plutôt montré une faible activité des institutions européennes dans le domaine social (1), même si l'actualité récente semble montrer un renouveau d'intérêt par les institutions (2).

1. *La faiblesse des questions sociales depuis Lisbonne*

Le Traité de Lisbonne va modifier la formulation des objectifs de l'Union, y intégrant plus profondément la notion de développement durable, et donc les questions de droit social qui l'accompagnent¹⁴³. Le troisième paragraphe de l'article 3 du Traité sur l'Union européenne dispose ainsi désormais que : « *l'Union (...) œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein-emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement* ». Cette nouvelle formulation fait du progrès social une finalité de l'Union. Il s'agit de ce que l'Union doit atteindre, et même si le moyen fixé pour ce but demeure la croissance économique, celle-ci n'est donc plus qu'un moyen d'arriver à une fin. Cette importance de la question sociale est renforcée par l'usage de la notion d'économie sociale de marché, où le social sert de « *contrepoids au marché* »¹⁴⁴. De plus, ce même paragraphe va aussi reconnaître comme objectif pour l'Union de combattre « *l'exclusion sociale et les discriminations* », ainsi que la promotion de « *la justice et [de] la protection sociale* ». De même, la « *cohésion économique, sociale et territoriale* » fait aussi partie des nouveaux objectifs de l'Union. Enfin,

¹⁴² Article 14 TFUE.

¹⁴³ Voir M Schmitt, *La dimension sociale du Traité de Lisbonne*, Dr. soc., 2010, p682.

¹⁴⁴ J Ziller, *L'Europe sociale dans la Constitution pour l'Europe*, Dr. soc., 2005, p188.

comme il a déjà été dit, la Charte des droits fondamentaux¹⁴⁵ a désormais une valeur juridique équivalente à celle des Traités¹⁴⁶, ce qui inclut donc aussi les dispositions sociales qu'elle contient. Cependant la valeur exacte de cette charte en droit et le lien devant être fait avec les objectifs de l'Union et le devoir d'intégration est peu clair.¹⁴⁷ A titre d'exemple, la charte reconnaît des droits fondamentaux, notamment le droit de grève ou le droit de rejoindre un syndicat¹⁴⁸, que le TFUE cite expressément comme hors des compétences de l'Union¹⁴⁹.

Pour parvenir à mettre en œuvre ces différents changements, le Traité de Lisbonne va aussi imposer à l'Union de veiller « à la cohérence entre ses différentes politiques et actions en tenant compte de l'ensemble de ses objectifs »¹⁵⁰. Il s'agit ici de reprendre l'approche développée en matière de droit de l'environnement dans les années 1980¹⁵¹ et que le Traité d'Amsterdam avait déjà renforcée, comme vu précédemment. Si cela répondait à une demande de la Confédération Européenne des Syndicats¹⁵², le nombre de plus en plus important de politiques recevant le même traitement soulève néanmoins la question de leur importance réelle, question déjà soulevée à l'époque du Traité d'Amsterdam¹⁵³.

¹⁴⁵ Charte des droits fondamentaux, JOUE C 303/17 du 14 décembre 2007, p1.

¹⁴⁶ Article 6 TUE, un protocole spécifique précisant que la Charte n'est pas applicable au Royaume-Uni et à la Pologne. Plus précisément, ni la CJUE ni les cours de ces deux Etats ne peuvent utiliser la Charte comme base pour évaluer la potentielle violation d'un droit fondamental dans leurs droits internes. De plus les citoyens de ces deux Etats ne peuvent se prévaloir des droits qu'elle contient, à moins qu'ils n'existent d'une autre source dans les droits internes de ces pays.

¹⁴⁷ Voir M Schmitt, *La dimension sociale du Traité de Lisbonne, op. cit.* et O de Schutter, *La garantie des droits et principes sociaux dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, in J-Y Carlier et O de Schutter, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, son apport à la protection des droits de l'Homme en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p117.

¹⁴⁸ Article 28 de la charte.

¹⁴⁹ Article 153§5, qui exclut le droit de grève et le droit d'association de l'article 153, article énonçant les différents domaines de la politique sociale où l'Union peut intervenir pour harmoniser.

¹⁵⁰ Article 7 TFUE.

¹⁵¹ La Commission avait d'ailleurs étendu cette approche à l'égalité entre les femmes et les hommes, voir communication de la Commission du 21 février 1996, *Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et actions communautaires*, COM (96) 67 final.

¹⁵² Résolution sur la CES et le Traité de Lisbonne du 1^{er} et 2 décembre 2009, troisième paragraphe, disponible ici : <https://www.etuc.org/fr/document/resolution-sur-la-ces-et-le-traite-de-lisbonne> (consultée le 24 avril 2020).

¹⁵³ Voir D Mc Gillivray, J Holder, *Locating EC Environmental Law, Yearbook of European Law*, Volume 20, Oxford University Press, Oxford, 2001, p139.

Ainsi, les transformations opérées par le Traité de Lisbonne en matière sociale semblent importantes, certains auteurs ayant même pu voir comme conséquence à la proclamation de la Charte comme égale aux Traités la désormais suprématie des droits sociaux sur les droits économiques¹⁵⁴. Néanmoins cette « *transformation* »¹⁵⁵ n'a pas eu lieu durant les années qui se sont écoulées depuis l'entrée en vigueur de ce traité, ce qui a pu faire dire que le législateur européen en droit social était à peu près « *en panne* »¹⁵⁶. Au contraire, la législation adoptée à la suite de la crise financière aurait même plutôt eu un effet destructeur sur les droits sociaux¹⁵⁷.

Néanmoins la fin de la Commission Juncker a été marquée par un retour de la question d'une Europe sociale dans les débats avec la proclamation d'un « socle européen des droits sociaux » en novembre 2017, laissant penser que ce sujet pourrait faire son retour dans les années à venir, même si l'approche choisie montre là aussi les limites du droit social de l'Union européenne.

2. Un avenir incertain pour le droit social européen

Ce socle européen des droits sociaux a été proclamé le 17 novembre 2017 au sommet social « Pour des emplois et une croissance équitable », qui a eu lieu à Göteborg en Suède¹⁵⁸. Il est le fruit d'une consultation organisée par la Commission, commencée en 2016 avec les différentes parties prenantes que sont les citoyens européens, les partenaires sociaux, les Etats membres et les institutions de l'Union. Ce socle est composé de 20 principes répartis en

¹⁵⁴ F Dorsemont, *Values and Objectives*, in N Bruun, K Lörcher et I Schömann (éds.), *The Lisbon Treaty and Social Europe*, Oxford, Hart, 2012, p45.

¹⁵⁵ L He, *Les droits sociaux fondamentaux et le droit de l'Union européenne*, RTD Eur. 2018, p25.

¹⁵⁶ A quelques exceptions près comme la directive sur les travailleurs détachés (2014/67/UE), mais comme le remarque E Pataut, *Tours et détours de l'Europe social*, *op. cit.*, il ne s'agit que « *de nouvelles versions de mécanismes antérieurement conçus* ».

¹⁵⁷ Voir A Casimoro Ferreira, *La société d'austérité. L'avènement du droit d'exception*, LGDJ Lextenso, Paris, 2017, 142 p.

¹⁵⁸ *Proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux*, 26 avril 2017, Commission européenne, COM(2017) 251 final. La version proclamée est accessible ici :

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0251&from=EL> (consulté le 06/10/2022)

3 chapitres¹⁵⁹. Y sont repris des principes bien établis en droit européen, comme le droit à la formation tout au long de la vie¹⁶⁰, l'égalité femme-homme¹⁶¹, l'égalité des chances¹⁶², mais aussi des éléments hors des compétences de l'Union comme les questions de santé¹⁶³ et la liberté d'association¹⁶⁴.

Cela se justifie par le fait que, bien que s'appuyant largement sur les Traités et citant les différents articles ayant trait aux objectifs sociaux¹⁶⁵ ou d'autres textes fondateurs en droit social européen¹⁶⁶ ou international¹⁶⁷, ce texte est de droit mou, et n'a aucune valeur juridique. Cela est d'ailleurs précisé dans le préambule, le point 17 disant que sa mise en œuvre est une « *responsabilité politique* », et le point 18 qu'il « *n'étend pas les compétences et les tâches dévolues par les traités* ». De ce fait, le but de ce texte n'est pas de créer de nouveaux droits, mais plutôt de relancer une dynamique en droit social européen. D'ailleurs, la première proclamation du socle était accompagnée de la publication d'un « *paquet socle européen* », contenant une proposition de directive sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants¹⁶⁸.

Dans les différents documents accompagnant ce socle, la Commission a explicité ce que pouvait être ces dynamiques, en indiquant plusieurs voies possibles à l'avenir du droit

¹⁵⁹ Chapitre I : Egalité des chances et accès au marché du travail, Chapitre II : Conditions de travail équitables, Chapitre III : Protection sociale et inclusion sociale.

¹⁶⁰ Chapitre 1 principe 1.

¹⁶¹ Chapitre 1 principe 2.

¹⁶² Chapitre 1 principe 3.

¹⁶³ Chapitre 3 principe 16.

¹⁶⁴ Chapitre 2 principe 8. A noter que ce principe couvre aussi la négociation collective et la participation des organisations représentant les travailleurs à l'élaboration des politiques sociales, qui font partie des approches encouragées en droit communautaire depuis Maastricht et peuvent être retrouvées à l'article 152 TFUE.

¹⁶⁵ Notamment les articles 3TUE et 9 TFUE.

¹⁶⁶ La Charte sociale européenne de 1961 ou la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs.

¹⁶⁷ Préambule point 16, les conventions et recommandations « *pertinentes* » de l'OIT.

¹⁶⁸ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/EU du Conseil, COM (2017)253.

social dans l'Union européenne¹⁶⁹, et reprenant notamment certaines idées du Livre Blanc pour l'Europe sociale¹⁷⁰. Il s'agit ainsi de :

- 1) continuer le modèle actuel,
- 2) se contenter du marché unique,
- 3) ne laisser avancer que ceux qui le souhaitent,
- 4) faire plus ensemble en renforçant le rôle de l'Union¹⁷¹.

Le deuxième scénario est en contradiction avec le but du socle car conduirait à abandonner toute ambition sociale européenne. Le troisième ferait accroître les disparités actuelles, ce que les documents d'accompagnement illustrent d'ailleurs¹⁷². Le quatrième viserait à rationaliser l'édifice actuel en le développant, et en créant donc une véritable Europe sociale, ce qui semble être la voie souhaitée par la Commission en publiant ce texte. Mais la genèse de ce socle fait écho aux difficultés rencontrées lors de l'élaboration du septième Programme d'Action pour l'Environnement évoqué précédemment : n'arrivant pas à se mettre d'accord, les institutions européennes et les Etats membres restent dans une approche générale, peu précise, rendant difficile le développement de politiques par la suite, du fait du maintien de ces incertitudes. Ainsi, l'existence du socle, si elle montre le renouveau de l'intérêt porté aux questions sociales par la Commission, illustre aussi les difficultés que rencontre l'Union en ce moment où les Etats ont un rôle de plus en plus important, tout en restant profondément divisés. De ce fait, le potentiel renouveau du droit social européen risque de pâtir de ces mêmes divisions.

¹⁶⁹ Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe, COM/2017/0206 final, 26 avril 2017.

¹⁷⁰ Livre Blanc sur l'avenir de l'Europe, COM(2017) 2025 final , 1er mars 2017.

¹⁷¹ Il est d'ailleurs intéressant de relever que dans la description de ce domaine la Commission mentionne que « *les décisions prises au niveau de l'UE sont rapidement mises à exécution* ». S'agissant théoriquement d'une obligation existante dans les Traités, son intégration dans l'approche la plus ambitieuse montre bien les difficultés auxquelles fait face l'Union actuellement.

¹⁷² Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe, *op. cit.*

Le droit social européen a eu une existence chaotique, se développant par à-coups. De plus, malgré de véritables avancées, il a connu ces dernières années une pause¹⁷³. La publication du socle semble indiquer un potentiel renouveau¹⁷⁴, que le législateur a suivi¹⁷⁵, et que la Commission van der Leyen semble confirmer. Ainsi la communication de la Commission « *Une Europe sociale forte pour des transitions justes* »¹⁷⁶ indique un programme de consultations avec les partenaires sociaux sur un grand nombre de sujet, notamment l'éducation, la formation, la reconversion et le soutien à la mobilité professionnelle, la promotion de l'égalité, le salaire minimum ou l'amélioration de la protection sociale.

Ces annonces programmatiques se sont concrétisées par un vaste programme législatif, abordant une grande variété de sujets, de la protection des droits de l'Homme dans les chaînes de valeurs de l'Union, que nous présenterons plus tard dans cette thèse, à l'égalité salariale femme-homme¹⁷⁷ ou encore en passant par une stratégie en faveur de l'égalité et de l'inclusion des personnes en situation de handicap, ainsi qu'à l'adoption d'un texte sur un salaire minimum¹⁷⁸

Cependant ce renouveau est encore fragile, et pourrait ne pas se confirmer¹⁷⁹. D'une part les textes présentés ont un certain nombre de limites : ainsi le compromis sur les salaires minimum ne permet pas d'instaurer un salaire minimum dans tous les Etats-membres, et va plutôt encadrer la manière dont les EM mettent en place le salaire minimum dans leurs droits

¹⁷³ Ce que E Pataut appelle par une élégante formule, le « reflux », qu'il fait débiter à l'adoption du Traité d'Amsterdam, E Pataut, *Tours et détours de l'Europe sociale*, précité.

¹⁷⁴ Aussi identifié par la doctrine, voir S Robin-Olivier, *Un nouveau départ pour la politique sociale de l'Union : premier bilan des effets du socle européen des droits sociaux*, RTD Eur, 2018, p403.

¹⁷⁵ A titre d'exemple on peut citer la directive (UE) 2019/983 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 modifiant la directive 2004/37/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes au travail, JOUE L345/87 du 27/12/2017 ; la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, JOUE L164/23 du 5/06/2019, qui a été étendue au transport routier en 2019 et permet de mettre en œuvre le principe de « travail égal-salaire égal ».

¹⁷⁶ Voir la communication « *Une Europe sociale forte pour des transitions justes* », COM(2020)14 du 14 janvier 2020.

¹⁷⁷ Bien que le texte vise avant tout la transparence, celle-ci est essentielle pour réduire le problème des différences salariales : un problème ne peut être réglé que s'il est bien identifié.

¹⁷⁸

¹⁷⁹ Voir P Rodière, *Le dévissage de l'Europe sociale – sur les explications du socle européen des droits sociaux par la Commission*, RTD eur, 2018, p45 ou encore E Mazuyer, *Une politique sociale qui protège ?* Revue de l'Union européenne 2022 p73

afin de favoriser son augmentation. Critiques mis à part on observe effectivement un regain dans la quantité de sujets abordés, ainsi qu'une volonté politique de la Commission actuelle de présenter des textes de nature sociale¹⁸⁰.

Ainsi qu'on l'a vu, les compétences de l'Union européenne en matière sociale et environnementale sont disparates. Le droit social européen est peu existant, malgré l'existence de textes adoptés il y a une ou plusieurs décennies et qui ont été de véritables progrès dans la protection des salariés ou dans la recherche de l'égalité femme-homme. Si la mention d'un législateur « *en panne* »¹⁸¹ ne semble plus tout à fait d'actualité, au regard du programme social de l'actuelle Commission, la portée de celui-ci reste encore à voir. Le droit européen de l'environnement pour sa part n'a pas connu le même destin et est beaucoup plus dynamique, restant au cœur des politiques européennes actuelles. Néanmoins il semble ici aussi souffrir d'un manque d'approche holistique, et semble se confiner à des domaines spécifiques, négligeant des aspects pourtant essentiels de la protection de l'environnement. De plus, malgré le volontarisme de la Commission, les Etats rencontrent des difficultés à s'accorder pour mettre en œuvre les changements requis. Ces faiblesses se voient aussi dans la place que ces questions sociales et environnementales ont occupée dans l'application du droit européen, où leur infériorité par rapport aux questions économiques apparaît, même si cette approche n'a pas toujours été évidente.

¹⁸⁰ Pour un résumé de l'année 2021 voir B Petit, S Maillard, L Camaji, A Triclin, B Lopez, *Chronique de droit social européen*, Revue de l'Union européenne, 2022 p 307

¹⁸¹ E Pataut, *Tours et détours de l'Europe sociale*, *op. cit.*

Section 2 : La prééminence de l'aspect économique sur les questions sociales et environnementales

Comme on vient de le voir, les compétences européennes en matière environnementale et sociale se sont développées lentement, et sont mêmes demeurées, dans le cas du droit social européen notamment, relativement faibles. Néanmoins, si les compétences ne sont pas égales, la rédaction des Traités impose au moins en théorie que leur application le soit. Comme on l'a évoqué, une importante législation secondaire s'est développée et en application de celle-ci, ou même de leur propre chef, les Etats membres ont adopté des mesures visant à protéger des objectifs environnementaux ou sociaux ayant un potentiel impact négatif sur les quatre libertés à la base du marché unique : libre circulation des biens¹⁸², des personnes¹⁸³, des services¹⁸⁴ et des capitaux¹⁸⁵. Ce potentiel impact est d'autant plus probable que les droits des Etats membres ne sont pas totalement harmonisés, et qu'en l'absence d'harmonisation le principe fondateur est celui de la reconnaissance mutuelle, développé originellement par la Cour de Justice¹⁸⁶. Le traité prévoit bien évidemment des exceptions où une telle limitation peut être introduite, pour des raisons précises¹⁸⁷. Pour faire la balance entre ces mesures restrictives et le maintien de la liberté économique, la Cour a donc appliqué un principe de proportionnalité, qui est maintenant inscrit dans les Traités¹⁸⁸.

¹⁸² Article 34 TFUE.

¹⁸³ Article 45 TFUE, incluant aussi la liberté d'établissement de l'article 49 TFUE.

¹⁸⁴ Article 56 TFUE.

¹⁸⁵ Article 63 TFUE.

¹⁸⁶ Affaire 120/78, *Rewe-Zentrale AG vs Bundesmonopolverwaltung*, 20/02/1979, ECR 649 dit « Cassis de Dijon ». Ce principe prévoit ainsi qu'un produit vendu légalement dans un Etat membre doit pouvoir accéder au marché des autres Etats membres. Ainsi, un texte national restreignant la capacité de vendre un produit pour des raisons de santé ou de protection viole potentiellement la libre circulation des biens si ce même produit peut librement être vendu dans un autre Etat membre.

¹⁸⁷ Article 36 TFUE pour les limitations au commerce des biens, qui peut être restreint pour « *des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale, si ces mesures ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre les Etats membres* ».

¹⁸⁸ Article 5 paragraphe 4 du TUE et article 52 § 1 de la Charte des droits fondamentaux.

Il sera donc vu comment sont arbitrées en droit de l'Union européenne ces interactions entre libertés économiques et droit social (I), puis libertés économiques et protection de l'environnement (II) et montré que, contrairement à ce que la lettre des Traités semble indiquer, les libertés économiques semblent avoir l'ascendant sur les principes non économiques.

I) La place incertaine des droits sociaux face aux libertés économiques

L'interaction entre droits sociaux et libertés économiques est un sujet ancien et qui a fait l'objet d'un grand nombre de publications. Un constat récurrent est qu'il existe une absence d'égalité entre l'importance accordée aux libertés économiques et aux droits sociaux, au dépend des seconds.

Il ne sera pas étudié ici l'intégralité des arrêts ayant trait à la matière sociale en droit européen, du fait de l'important volume que cela représenterait. Le but de ce présent chapitre étant de montrer la prééminence en droit européen de l'approche économique, il sera donc traité ici de l'interaction entre les libertés économiques et les droits sociaux par le prisme des droits sociaux fondamentaux, reconnus par l'Union européenne et placés au sommet de la hiérarchie de normes. Il sera donc vu que malgré leur importance et l'existence d'un principe de proportionnalité devant être appliqué dans leurs interactions (A), une différence de traitement peut se retrouver dans la jurisprudence de la CJUE (B).

A) L'interaction entre libertés économiques et droits fondamentaux dans la jurisprudence de la CJUE : le principe de proportionnalité

Le recours au principe de proportionnalité pour faire la balance entre libertés économiques et droits non économiques se constate dès le premier arrêt où la CJCE reconnaît

que les droits fondamentaux sont des principes généraux du droit communautaire¹⁸⁹, dans l'arrêt *Internationale Handelsgesellschaft*¹⁹⁰. Bien que cet arrêt concerne la violation d'une liberté fondamentale de nature économique plutôt que d'un droit social¹⁹¹, le raisonnement utilisé est la première illustration du principe de proportionnalité que la Cour applique afin de faire la balance lorsque des principes fondamentaux mais concurrents doivent être mis en œuvre.

Dans cet arrêt la Cour va raisonner en quatre étapes. Elle va ainsi d'abord contrôler le but poursuivi par la mesure. Ici il s'agissait de la mise en place d'une caution visant à garantir la réalité des importations et exportations pour lesquelles étaient demandés des certificats. Cela permettait à la Communauté et aux Etats de connaître les transactions projetées dans les importations ou exportations de céréales¹⁹². La nécessité de ces informations provenait du fait qu'elles permettent « *aux autorités compétentes une utilisation judicieuse des instruments d'intervention, ordinaires et exceptionnels, mis à leur disposition en vue de garantir le fonctionnement du régime des prix institué par le règlement* »¹⁹³. Cette mesure permet donc « *la mise en œuvre de la politique agricole commune* »¹⁹⁴.

Une fois vérifié le but poursuivi par la mesure restrictive, la Cour va s'assurer que celle-ci est appropriée :

« *Il importe dès lors que les autorités compétentes disposent non seulement de renseignements statistiques sur l'état du marché, mais encore de prévisions précises sur les importations et les exportations à venir (...). Une projection d'avenir serait dénuée de signification si les certificats ne comportaient pas, pour les bénéficiaires, l'engagement d'agir*

¹⁸⁹ A Marzal Yetano, *La dynamique du principe de proportionnalité : essai dans le contexte des libertés de circulation du droit de l'Union européenne*, Institut universitaire Varenne, Clermont Ferrand, 2014, p26.

¹⁹⁰ Affaire 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH c. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, du 17 décembre 1970, ECR 1125. La CJCE y reconnaît les droits fondamentaux comme PGD, mais ceux-ci étaient déjà considérés comme des principes en droit communautaire depuis l'arrêt *Erich Stauder vs Ville d'Ulm*, Affaire 29/69 du 12 novembre 1969 ECR 419.

¹⁹¹ Le règlement 120/67/CEE imposait la constitution d'une caution suite à la délivrance d'un certificat d'exportation de céréales. La société IHG avait considéré qu'il s'agissait d'une limitation de sa liberté d'action et de disposition, garantie par la Loi fondamentale allemande.

¹⁹² 6^{ème} attendu.

¹⁹³ 7^{ème} attendu.

¹⁹⁴ *Ibid.*

en conséquence (...). [A] son tour, cet engagement resterait sans efficacité si son observation n'était pas assurée par des moyens appropriés »¹⁹⁵.

La Cour conclut donc que le but poursuivi par la mesure en cause est valable, et le moyen utilisé paraît approprié pour le réaliser.

Cependant la Cour ne se satisfait pas de ce seul caractère approprié, et va donc s'assurer que d'autres moyens n'auraient pas été plus adaptés, testant l'hypothèse d'un régime de simple déclaration des exportations¹⁹⁶, ou d'un système d'amendes infligées *a posteriori*¹⁹⁷. L'analyse faite de ces deux approches lui permet de conclure qu'aucune ne permet d'arriver au résultat recherché.

De ce fait, la Cour conclut que : « *On ne saurait critiquer le choix, à cet effet, par le législateur communautaire, du moyen du cautionnement, compte tenu du fait que ce mécanisme est adapté au caractère volontaire des demandes de certificats* »¹⁹⁸. Ce régime est le plus adapté car « *il possède, sur les autres systèmes possibles, le double avantage de la simplicité et de l'efficacité* »¹⁹⁹.

Cependant, même si la Cour considère à ce stade que le but poursuivi par la mesure est valide et que le moyen retenu par les Communautés est le plus propice pour y parvenir, cela ne veut pas dire que la mesure telle que contenue dans le règlement est valable. En effet, la démonstration qu'elle vient de faire ne permet de s'assurer que du simple fait que le « *principe* »²⁰⁰ du cautionnement est valide.

¹⁹⁵ 8^{ème} attendu.

¹⁹⁶ 10^{ème} attendu, rejeté du fait de « *son caractère rétrospectif et en l'absence de toute garantie d'application, incapable de procurer aux autorités compétentes des données certaines sur l'évolution des mouvements de marchandises* ».

¹⁹⁷ 11^{ème} attendu, rejeté car cela « *entraînerait de notables complications administratives et juridictionnelles au stade tant de la décision que de l'exécution, aggravées par le fait que les opérateurs concernés peuvent échapper à l'emprise des organismes d'intervention en raison de leur résidence sur le territoire d'un autre pays membre* ».

¹⁹⁸ 9^{ème} attendu.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ 13^{ème} attendu.

Ainsi la Cour va d'abord vérifier que « *certaines modalités du régime de cautionnement ne pourraient pas être contestées au regard* » du droit fondamental ici limité²⁰¹. Elle va donc ensuite vérifier si le montant du cautionnement demandé n'est pas excessif, et en conclure que celui-ci paraît adéquat au regard de la valeur des marchandises²⁰². Par conséquent la Cour conclut que la mesure attaquée ne porte atteinte à aucun droit fondamental.

Le raisonnement de la Cour se fait donc en quatre étapes, s'enchaînant les unes après les autres, chacune devant être validée avant de vérifier la suivante :

- 1) Il est identifié un but ou un intérêt légitime ;
- 2) la mesure adoptée est appropriée au regard de ce but/intérêt ;
- 3) la mesure adoptée est nécessaire pour atteindre ce but/intérêt ;
- 4) la manière dont est mise en œuvre la mesure ne porte pas excessivement atteinte à un droit fondamental.²⁰³

Si une seule de ces étapes n'est pas validée, alors il est inutile de passer à la suivante et la mesure visée constitue une violation d'un droit fondamental.

On voit donc par cet arrêt que le recours au principe de proportionnalité est indissociable des droits fondamentaux en droit européen, étant le moyen utilisé par la Cour pour les mettre en œuvre, et donc indissociable aussi de certains droits sociaux considérés comme fondamentaux²⁰⁴. Il faut cependant noter que la formulation retenue par la Cour au 4^{ème}

²⁰¹ 14^{ème} attendu.

²⁰² 16^{ème} et 17 attendus.

²⁰³ Il est souvent fait mention dans la doctrine de seulement trois étapes, ce qui est ici la première étant combiné avec la deuxième. Nous avons choisi de les isoler pour une question de clarté et afin de schématiser le raisonnement adopté par la Cour dans l'arrêt *IHG*. Il ne s'agit pas pour autant d'une opposition avec l'approche classique d'une proportionnalité en trois étapes.

²⁰⁴ Même si ce recours à la proportionnalité a pu être critiqué, puisque pour faire la balance entre la mesure économique et la liberté fondamentale visée, il faut donner une « valeur » à cette liberté. Or on peut considérer qu'il est impossible d'évaluer une liberté. A ce sujet, voir S Tsakyrakis, *Proportionality : An Assault on Human Rights?*, International Journal of Constitutional Law, 2010, p468 ou L He, *Droit sociaux fondamentaux et droit de l'Union européenne*, Thèse dirigée par E Pataut, Université de Paris 1, soutenue le 28 septembre 2017, p402.

considérant²⁰⁵ laisse un doute sur la place réelle des droits fondamentaux en droit communautaire, laissant entendre, comme l'écrit E Reid que l'arrêt reflète « *the fact that human rights protection was not an objective of the EU it appeared to be a secondary consideration which was subordinate to the objectives of the Treaty* »²⁰⁶. De plus, appliquer un principe de proportionnalité ne veut pas pour autant dire que les normes sont égales entre elles, juste qu'un équilibre doit être recherché dans leurs applications réciproques, sans interdire qu'un principe soit considéré comme plus important qu'un autre, puisque dans ce cas il faudra seulement une violation plus importante du premier par le second pour considérer qu'il y a bien violation.

L'arrêt *Schmidberger*²⁰⁷ de 2002 est une autre illustration de l'application de ce principe de proportionnalité. Cependant dans cet arrêt c'est l'exercice même d'une liberté fondamentale qui est invoqué pour justifier la restriction à l'une des libertés économiques. Mais de la lecture de cet arrêt semble ressortir une égalité de traitement entre droit sociaux fondamentaux et libertés économiques.

A l'origine de cet arrêt se trouvait un litige à la suite d'une décision autrichienne de ne pas interdire une manifestation qui avait pour but de protester contre l'augmentation du trafic dans le tunnel du Brenner, considérant que le bruit et la pollution aérienne en résultant aurait un impact négatif sur la santé des populations des environs ainsi que sur l'environnement local. Cette manifestation avait bloqué pendant 30h une route essentielle pour le transit des marchandises entre l'Italie et l'Autriche. De ce fait, il avait donc été impossible de jouir du droit de libre circulation des marchandises. Il s'agissait donc d'une restriction d'une liberté économique, la libre circulation des marchandises, au nom de deux libertés fondamentales, la liberté d'expression et la liberté de réunion.

²⁰⁵ « Il convient toutefois d'examiner **si aucune garantie analogue, inhérente au droit communautaire**, n'aurait été méconnue ; qu'en effet, le respect des droits fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour de justice assure le respect ; que la sauvegarde de ces droits, tout en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux États membres, doit être assurée dans le cadre de la structure et des objectifs de la Communauté » (emphase ajoutée).

²⁰⁶« le fait que la protection des droits de l'Homme n'était pas un objectif de l'UE, [mais] semblait être une considération secondaire qui était subordonnée aux objectifs du traité »(TdA) E Reid, *Balancing human rights, environmental protection and international trade*, précité, p78.

²⁰⁷ Affaire C112/00, *Eugen Schmidberger Internationale Transporte Planzuge contre Republik Österreich*, du 12 juin 2003, Rec I-5659.

Dans cet arrêt, et reprenant l'approche vue précédemment dans l'arrêt *IHG*, la Cour va appliquer un contrôle de proportionnalité. Elle va insister sur le statut de principe fondamental des deux éléments ici en opposition²⁰⁸, avant de préciser que la question en jeu dans cette affaire est donc celle de :

*« la portée respective des libertés d'expression et de réunion, garanties par les articles 10 et 11 de la CEDH, et de la libre circulation des marchandises, lorsque les premières sont invoquées en tant que justification d'une restriction à la seconde »*²⁰⁹.

Les attendus 78 et 79 vont ensuite rappeler que si l'article 36 du TFUE autorise sous certaines conditions une limitation de la libre circulation des marchandises, il en est de même pour la liberté d'expression et la liberté de réunion, qui ne sont pas des droits absolus et peuvent donc faire l'objet d'aménagements²¹⁰. La Cour va ainsi conclure qu'il faut *« mettre en balance les intérêts en présence et déterminer, eu égard à l'ensemble des circonstances de chaque cas d'espèce, si un juste équilibre a été respecté entre ces intérêts »*²¹¹. Et dans la suite de son raisonnement la Cour ne va donc pas seulement vérifier la proportionnalité de la limitation de la liberté de circulation des marchandises par la liberté d'expression et la liberté de réunion²¹², mais aussi si l'inverse s'applique. Elle va ainsi vérifier les autres manières dont aurait pu se dérouler la manifestation sans restreindre la liberté de circulation. Ces autres approches auraient été l'interdiction pure et simple de la manifestation²¹³ ou la plus simple obligation de manifester sur le bord de la route²¹⁴. Ces deux analyses font conclure aux juges du Kirchberg que cela aurait été dans le premier cas une interférence inacceptable dans les

²⁰⁸ 51^{ème} attendu pour la libre circulation des marchandises.

²⁰⁹ 71^{ème} attendu.

²¹⁰ *« Limitations justifiées par des objectifs d'intérêt général, pour autant que ces dérogations sont prévues par la loi, inspirées par un ou plusieurs buts légitimes au regard desdites dispositions et nécessaires dans une société démocratique, c'est-à-dire justifiées par un besoin social impérieux et, notamment, proportionnées au but légitime poursuivi ».*

²¹¹ 81^{ème} attendu.

²¹² Attendus 84 à 88.

²¹³ 89^{ème} Attendu.

²¹⁴ 90^{ème} attendu.

droits fondamentaux, et dans le second une restriction excessive de ces mêmes droits. De ce fait :

« S'il est vrai qu'une action de ce type entraîne normalement certains inconvénients pour les personnes qui n'y participent pas, en particulier en ce qui concerne la liberté de circulation, ceux-ci peuvent en principe être admis dès lors que le but poursuivi est essentiellement la manifestation publique et dans les formes légales d'une opinion »²¹⁵.

La Cour a donc ici appliqué un double principe de proportionnalité : si l'exercice de la liberté d'expression ne doit pas limiter excessivement la libre circulation des marchandises, cette même liberté économique ne doit pas restreindre excessivement la liberté d'expression ou la liberté de réunion. Et donc, toute restriction apportée par la libre circulation des marchandises à l'un de ces droits doit être justifiée. Il y a ici la mise en œuvre du principe du développement durable, où les piliers sont égaux, et où aucun ne doit prendre la prééminence sur les autres. On voit ici une absence de hiérarchie entre le pilier social et le pilier économique, même si la Cour semble aussi contrôler le but poursuivi par la manifestation pour légitimer celle-ci, et non pas du fait qu'il s'agisse tout simplement de l'usage d'une liberté fondamentale²¹⁶. Ce point peut être vu comme une potentielle limite.

Cette approche de la Cour fut confirmée dans un autre arrêt, *Omega Spielhallen*²¹⁷. Il s'agissait dans cette affaire de l'interdiction faite par l'autorité de police de Bonn de maintenir ouvert un laser drome, où les clients pouvaient utiliser des jouets à laser pour tirer sur d'autres personnes portant un gilet, permettant, selon les mots de l'arrêt, de « *jouer à tuer* ». Pour la police de Bonn il s'agissait d'une atteinte à la dignité humaine, quand le propriétaire estimait que la fermeture était une atteinte à la libre prestation de service. La Cour va donc reprendre le raisonnement qu'elle développe dans l'arrêt Schmidberger, bien que de manière plus sommaire²¹⁸. Cependant la Cour va aussi préciser que son appréciation de la validité de

²¹⁵ 91^{ème} attendu.

²¹⁶ 90^{ème} attendu.

²¹⁷ Affaire C36/02 *Omega Spielhallen und Automatenaufstellungs-GmbH contre Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, du 14 octobre 2004 Rec. 1-9609.

²¹⁸ Attendus 36 à 38.

l'exception à une liberté économique faite au titre d'une liberté fondamentale ne sera pas nécessairement partagée par l'ensemble des Etats membres. Au contraire : « *Il n'en reste pas moins que les circonstances spécifiques qui pourraient justifier d'avoir recours à la notion d'ordre public peuvent varier d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre.* »²¹⁹. De ce fait, la Cour précise bien que l'appréciation faite de l'exception puisse être propre au pays en question, et non pas nécessairement présente dans les Traités. Cette décision renforce donc encore le poids des libertés fondamentales, notamment sociales, face aux libertés économiques.

Cependant la Cour n'a pas maintenu cette jurisprudence, et dans les célèbres arrêts *Viking*²²⁰ et *Laval*²²¹ elle va même adopter une approche affirmant clairement la subordination des droits sociaux fondamentaux face aux libertés économiques.

B) L'égalité incertaine des droits sociaux fondamentaux et des libertés économiques

Ces deux arrêts furent très amplement commentés²²². Dans l'arrêt *Viking*, il s'agissait d'une société de transport maritime souhaitant utiliser pour un de ses vaisseaux un pavillon letton plutôt que finlandais, lui permettant de ne pas soumettre les marins y naviguant à la convention collective finlandaise. Dans l'arrêt *Laval*, il s'agissait d'une société lettone employant en Suède des travailleurs détachés lettons, et qui refusait de les faire adhérer à la convention collective suédoise pertinente, lui permettant de les payer deux fois moins qu'un

²¹⁹ 31^{ème} attendu.

²²⁰ Affaire C 438/05 *International Transport Worker's Federation and Finnish Seamen's Union contre Viking Line ABP and OU Viking Line Eesti*, du 11 décembre 2007, Rec. 1-0779.

²²¹ Affaire C 341/05 *Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others* du 18 décembre 2007, Rec 1-117/67.

²²² Pour n'en citer que quelques-uns : P Rodière, *Les arrêts Viking et Laval, le droit de grève et le droit de négociation collective*, RTD eur, 2008, p47-66 ; P Rodière, *L'impact des libertés économique sur les droits sociaux dans la jurisprudence de la CJCE*, Dr Soc, 2010, p573-579 ; C Barnard, *A proportionate response to proportionality in the field of collective action*, E L Rev, 2012, p117 ; S Picard, *Collective action vs free movement : The Laval and the Viking case*, Transfer : European Review of Labour and Research, 2008, p160 ou encore A Supiot, *L'Esprit de Philadelphie*, Seuil, Paris, 2010, p71 ; E Reid, *Balancing human rights, environmental protection and international trade*, précité, p82.

employé suédois. Dans ces deux affaires, le litige était né du recours fait par les syndicats à différents moyens d'action collective, notamment la grève et le blocus. Dans *Viking*, l'usage de ce droit de grève était considéré comme une atteinte à la liberté d'établissement, dans *Laval* comme une atteinte à la liberté de prestation de service.

Si la Cour dans ces arrêts a bien reconnu le statut fondamental du droit d'action collective²²³, l'asymétrie entre la protection accordée aux libertés économiques et celle consentie aux droits non économiques est criante. Ainsi, la Cour a bien appliqué le test de proportionnalité au droit d'action collective, afin de s'assurer que son usage n'était pas disproportionné par rapport à l'atteinte faite à la liberté économique. Il s'agit des attendus 95 à 97 de l'arrêt *Laval*, où la Cour précise : « *Il convient dès lors d'examiner si le fait que des organisations syndicales d'un État membre puissent mener une action collective dans les conditions susmentionnées, constitue une restriction à la libre prestation des services et, dans l'affirmative, si elle est susceptible de faire l'objet d'une justification* ». Et la Cour va trouver qu'effectivement le but recherché par les syndicats de contraindre les entreprises exerçant en Suède de suivre la convention collective suédoise pertinente est « *susceptible de rendre moins attrayant, voire plus difficile, pour ces entreprises l'exécution de travaux de construction sur le territoire suédois* »²²⁴.

Mais s'écartant de la jurisprudence mise en œuvre dans l'arrêt *Schmidberger*, la Cour ne va pas appliquer ce même test aux libertés économiques, afin de s'assurer que leur exercice ne nuit pas au droit d'action collective. Si la Cour reconnaît que les Communautés ont « *non seulement une finalité économique mais également une finalité sociale* »²²⁵, et que l'usage du droit fondamental de blocus « *relève de l'objectif de protection des travailleurs*²²⁶ », ce n'est pas ici le cas, puisqu'il existe des règles minimales de protection des travailleurs en Suède. De même la demande des syndicats de négocier les salaires ne serait possible que dans un contexte national « *marqué par l'absence de dispositions, de quelque nature que ce soit, qui soient suffisamment précises et accessibles pour ne pas rendre, en pratique,*

²²³ Attendu 44 dans l'arrêt *Viking* et attendu 91 dans l'arrêt *Laval*.

²²⁴ 99^{ème} attendu.

²²⁵ 105^{ème} attendu.

²²⁶ 107^{ème} attendu.

impossible ou excessivement difficile la détermination, par une telle entreprise, des obligations qu'elle devrait respecter en termes de salaire minimal »²²⁷. La restriction demandée par les syndicats risquerait donc d'imposer un fardeau excessif aux entreprises au regard des droits dont disposent déjà les travailleurs en Suède. L'arrêt *Viking* va reprendre le même raisonnement, et conclure que si l'action collective serait légitime pour protéger des emplois et des conditions de travail menacées, elle ne le serait cependant pas « *s'il était établi que les emplois ou les conditions de travail en cause n'étaient pas compromis ou sérieusement menacés* »²²⁸. Il apparaît ici que le droit de grève ne peut être utilisé sans d'abord prouver la justesse de l'intention des syndicats, ainsi qu'un risque certain pour les emplois. Ainsi, les grèves organisées par les syndicats suédois et finlandais sont considérées comme des atteintes disproportionnées aux articles 49 et 56 du TFUE²²⁹.

De ce fait, il revient alors aux syndicats de prouver que l'exercice de leur droit fondamental d'action collective est légitime et proportionné²³⁰. Ainsi dans l'arrêt *Viking* la Cour précise que la cour finlandaise devra :

*« Examiner notamment, d'une part, si, en application de la législation nationale et du droit conventionnel qui est applicable à cette action, FSU ne disposait pas d'autres moyens, moins restrictifs de la liberté d'établissement, pour faire aboutir la négociation collective engagée avec Viking et, d'autre part, si ce syndicat avait épuisé ces moyens avant d'engager une telle action »*²³¹.

L'usage d'un droit social fondamental est soumis au respect de la liberté économique, et ne doit pas avoir un impact excessif sur celle-ci. En faisant reposer la charge de la preuve sur les personnes souhaitant utiliser un droit fondamental, on voit très bien que celui-ci devient l'exception, et que la liberté économique est la norme. Bien que la Cour s'appuie dans ces deux arrêts sur les arrêts *Schmidberger* et *Omega*, le raisonnement adopté est néanmoins

²²⁷ 110^{ème} attendu.

²²⁸ Arrêt *Viking*, *op cit*, attendu 81.

²²⁹ Articles 43 et 49 respectivement dans le Traité CE en vigueur à l'époque.

²³⁰ Attendus 95 à 97 de l'arrêt *Laval*, précité.

²³¹ Attendu 34.

différent. Si dans ces deux arrêts les droits fondamentaux n'étaient pas absolus et étaient soumis à un test de proportionnalité, ce test s'appliquait aussi à la liberté économique, assurant *a minima* une prise en compte des objectifs défendus par le droit social fondamental.

Cette approche de la Cour est problématique pour la valeur apportée aux droits sociaux, et a été reprise par la suite, par exemple dans l'arrêt *Rüffert*²³², concernant une loi d'un *land* allemand imposant comme critère d'accès au marché public l'engagement écrit de verser aux travailleurs la rémunération minimale par la convention collective pertinente. Cette loi fut attaquée par une entreprise employant des travailleurs détachés, considérant cela comme une restriction à la libre prestation de service. La Cour considéra qu'en effet la loi ne s'appliquait pas au cas des travailleurs détachés, sans vérifier ici aussi si la libre prestation de service n'allait pas à l'encontre d'un droit fondamental.

Cette approche a été critiquée par l'Avocat général Trstenjak dans ses conclusions rendues préalablement à l'arrêt *Commission contre Allemagne*²³³. Cette affaire concernait un potentiel manquement de l'Allemagne, certaines de ses communes ayant fourni des contrats d'assurance vieillesse sans appel d'offres, violant donc les dispositions de la directive européenne 92/50/CEE sur les procédures de passation des marchés publics de services. Dans ses conclusions, l'AG Trstenjak rappelle d'abord que la lecture des arrêts *Viking* et *Laval* « suggère, en effet, qu'il existerait un rapport hiérarchique entre libertés fondamentales et droits fondamentaux, dans lequel les droits fondamentaux occuperaient un rang inférieur aux libertés fondamentales, et ne pourraient donc restreindre les libertés fondamentales que par le recours à un motif justificatif écrit ou non écrit²³⁴ », et estime : « Il n'existe pas, à mon avis, un tel rapport hiérarchique entre libertés fondamentales et droits fondamentaux »²³⁵. Dans cette affaire, l'Avocat général appelait donc à réappliquer la jurisprudence *Schmidberger* et à conduire le double test de proportionnalité tel qu'appliqué dans cet arrêt, à la fois pour le droit fondamental, mais aussi pour les libertés économiques. La Cour suit d'ailleurs ces

²³² Affaire C 346/06, *Dirk Rüffert contre Land Niedersachsen* du 3 avril 2008, Rec I-1989.

²³³ Affaire C 271/08, *Commission contre Allemagne* du 15 juillet 2010, Rec I-70901.

²³⁴ Point 184 des conclusions.

²³⁵ Point 186 des conclusions.

conclusions, et précise à l'attendu 52 qu'il faut qu'il soit vérifié si « *un juste équilibre a été observé dans la prise en considération des intérêts respectifs en présence, à savoir l'amélioration du niveau des pensions de retraite des travailleurs concernés, d'une part, et la réalisation des libertés d'établissement et de prestation des services ainsi que l'ouverture à la concurrence au niveau de l'Union, d'autre part* ». Il semble donc ici que l'on revienne à un double test de proportionnalité afin de s'assurer que l'exercice d'une liberté n'empiète pas excessivement sur un droit fondamental.

Néanmoins, si cet arrêt semble indiquer une meilleure prise en compte des droits sociaux fondamentaux au regard des libertés économiques, la question n'est pas forcément toujours claire. Ainsi, si en consacrant la valeur égale au traité de la Charte des droits fondamentaux²³⁶, le Traité de Lisbonne a assuré en théorie l'équivalence des droits sociaux et des libertés économiques, cette équivalence ne paraît pas certaine. Cela se voit dans un arrêt comme *AGET Iraklis*²³⁷, concernant l'application de la directive 98/59 sur les licenciements collectifs²³⁸.

Dans cet arrêt, il était question du refus par l'administration grecque d'une demande d'autorisation visant à licencier environ 200 travailleurs d'une entreprise grecque, filiale d'une entreprise française. La Cour va donner raison à l'entreprise et considérer, entre autres éléments²³⁹, que le droit national prévoit une limitation excessive du droit de licencier au regard de la liberté d'entreprendre, droit protégé par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cet usage de la liberté d'entreprendre est intéressant car dans les différentes jurisprudences que l'on a étudiées jusqu'ici, les droits fondamentaux étaient utilisés comme justification aux mesures limitant la liberté économique. Ici, c'est le droit fondamental qui est invoqué pour justifier le caractère excessif de l'entrave à la liberté

²³⁶ Et donc des droits sociaux qu'elle contient.

²³⁷ Affaire C 201/15, *AGET Iraklis* du 21 décembre 2016.

²³⁸ Directive 98/59/CE du 20 juillet 1998 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs, JOCE L 225 du 12 août 1998.

²³⁹ Pour un commentaire complet voir : E Pataut, S Robin-Olivier, *L'envahissante irruption de la liberté d'entreprise en Europe - Remarques sur l'arrêt AGET Iraklis. A droit ouvert* - Mélanges en l'honneur d'Antoine Lyon-Caen, Dalloz, p719-734, 2018.

économique. On a donc ici un droit fondamental²⁴⁰ utilisé pour exclure la justification de la restriction de la liberté économique. Cela montre aussi que si la charte peut potentiellement servir à renforcer la place des droits sociaux fondamentaux en Europe, elle peut aussi être utilisée pour restreindre certains éléments d'une directive dont le but est de protéger les travailleurs. Cela d'autant plus que le recours à l'article 16 de la charte n'était pas mentionné dans la question préjudicielle du juge grec, mais seulement dans les éléments versés au dossier par l'entreprise, ce qui illustre le volontarisme du juge dans la protection de ce droit fondamental. En effet, on trouve dans la charte d'autres droits fondamentaux dont l'usage aurait été adéquat au regard de l'affaire, comme l'article 30 sur la protection des travailleurs face aux licenciements injustifiés. Cet arrêt est une illustration de l'importance qu'ont les droits économiques en droit européen par rapport aux droits sociaux.

Ainsi on a pu voir dans cette partie que si les Traités avaient théoriquement consacré l'égalité entre les droits sociaux fondamentaux et les libertés économiques sur lesquelles sont fondées l'Union européenne, la traduction ne se faisait pas nécessairement dans la pratique du droit européenne. Si à l'instar de Jean-Philippe Lhernould on ne peut conclure que la CJUE est « *antisociale* »²⁴¹, force est de reconnaître que son approche des droits sociaux demeure frileuse. Certes, la Cour a consacré l'importance des droits fondamentaux dans l'édifice normatif européen. Néanmoins, l'étude de sa jurisprudence laisse ressortir la prééminence des libertés économiques sur les droits sociaux, même si cette approche n'est pas une fatalité, comme pourrait l'indiquer la lettre des Traités.

²⁴⁰ En droit français, par exemple, la liberté d'entreprendre a aussi été invoquée pour restreindre l'application du texte interdisant le bisphénol A en France. Le texte initial interdisait la production, la vente, l'importation et l'exportation de produits à base de bisphénol A. Dans une décision prise sur QPC des producteurs de plastique, le Conseil Constitutionnel avait limité l'application du texte. Il avait considéré l'interdiction de vente et d'importation en France légitime au regard de la protection de la santé des citoyens français, mais l'interdiction de fabrication et d'exportation était considérée comme excessive au regard de la liberté d'entreprendre. Voir décision n° 2015-480 QPC *Plastics Europe* du 17 septembre 2015.

²⁴¹ JP Lhernould, *La CJUE est-elle antisociale ?* RJS 7/10, p507, où l'auteur conclut que celle-ci ne perd pas son sang-froid.

Si la situation en matière de protection de l'environnement paraît certes un peu meilleure, nous allons voir qu'il existe cependant là aussi des limites en droit européen de l'environnement, notamment en termes de recours.

II) La difficile place de la protection de l'environnement face aux libertés économiques

Il s'agit ici aussi d'un sujet dense, qui ne sera donc pas traité dans son intégralité. Si le constat fait de l'usage du principe de proportionnalité dans la balance entre droits sociaux et libertés économiques semblait montrer que celle-ci penchait du côté des libertés économiques, l'application du principe de proportionnalité quand il est question d'environnement semble beaucoup plus difficile à cerner, puisqu'il ne semble pas que soit fait de balance du tout. Cela s'explique notamment par le fait qu'il n'existe pas réellement de droit ayant un statut de droit fondamental concernant la protection de l'environnement en droit européen.

L'objectif de protection de l'environnement est une exception possible pouvant être invoquée par les Etats pour restreindre l'une des quatre libertés économiques sur lesquelles repose le marché intérieur (A). Cependant sa protection en droit européen a souffert pendant longtemps d'une lacune importante, limitant sa protection. En effet, il jusqu'à la révision du Règlement 1367/2006, dit Règlement Aarhus, il était difficile pour une personne privée de pouvoir attaquer une mesure européenne si elle estime que celle-ci porte atteinte à l'environnement (B). La récente adoption du Règlement modifiant ce Règlement Aarhus²⁴² est une nouvelle illustration de l'importance croissante que prend la protection de l'environnement au sein du droit européen.

²⁴² Règlement 2021/1767 modifiant le règlement (CE) no 1367/2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement du 6 octobre 2021, JOUE L356 du 8 octobre 2021

A) La protection de l'environnement comme exception aux libertés économiques

Du fait du grand nombre de textes adoptés par l'Union en matière environnementale, une telle étude serait beaucoup trop vaste pour le cadre de cette thèse. De ce fait, de la même manière qu'il a été procédé dans le précédent paragraphe, il sera étudié plusieurs arrêts traitant de l'interaction entre libertés de circulation des biens et protection de l'environnement.

Une nuance importante existe cependant par rapport à l'étude des relations entre droits sociaux et libertés économiques tel qu'on y a procédé au paragraphe précédent, dans le sens où il était traité des droits sociaux par le biais du statut de certains comme droits fondamentaux reconnu par l'Union européenne. Ce n'est pas ici le cas de la protection de l'environnement, qui est appréhendée comme un objectif par l'Union européenne, là où dans les jurisprudences étudiées précédemment il s'agissait de droits que l'Union est obligée de respecter, du fait de leur statut de droits fondamentaux.

Si les articles 34 et 35 du TFUE interdisent les restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation, ainsi que les mesures d'effet équivalent à ces restrictions²⁴³, le traité et la jurisprudence de la CJUE permettent sous conditions aux Etats de déroger à ces règles. En l'absence d'harmonisation (1) des législations dans le domaine visé, l'article 36 TFUE permettra de mettre en place de telles restrictions pour un nombre de cas précis²⁴⁴. Il sera ici

²⁴³ Cette notion n'est pas définie par les Traités, mais par la jurisprudence : Affaire 8/74, *Dassonville*, du 11 juillet 1974, Rec. 1974, 5ème attendu : « Toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement le commerce intracommunautaire est à considérer comme mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives ». Les affaires conjointes C 276/91 et C 268/91, *Bernard Keck et Daniel Mithouard*, du 24 novembre 1993, Rec. I-06097 vont ensuite limiter l'interprétation de la mesure d'effet équivalent en excluant les modalités de vente. A ce sujet voir P Craig and G de Búrca, *EU Law, text cases and materials*, 5ème édition, Oxford University Press, Oxford, 2011, p651 et suivantes.

²⁴⁴ La moralité publique, l'ordre public, la sécurité publique, la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux, la protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou la protection de la propriété industrielle.

possible de mettre en œuvre une mesure discriminant un produit en raison de son origine. Dans les cas où une harmonisation des législations des Etats membres a eu lieu dans le domaine environnemental (2), la dérogation sera possible sur la base de l'article 114 paragraphes 4 et 5 du TFUE.

1. La protection de l'environnement comme exception à la liberté économique en l'absence d'harmonisation des réglementations

Ainsi qu'on l'a dit, l'article 36 donne une liste exhaustive de dérogations qui ne contient donc pas l'environnement *per se*. En lieu et place on trouve les mentions de santé et de vie des animaux et végétaux, dérogations que l'on retrouve aussi dans le GATT²⁴⁵, et qui dénote une approche utilitariste de la protection de l'environnement, conçu comme la préservation de ressources exploitables.

Cependant dans sa jurisprudence la Cour a aussi dégagé l'existence « d'exigences impératives »²⁴⁶. Issues de l'arrêt *Cassis de Dijon* précité²⁴⁷, il s'agit de cas spécifiques où les Etats sont autorisés à déroger à l'article 34 TFUE dans le cas d'une mesure indistinctement applicable, c'est-à-dire une mesure qui vise sans distinction produits nationaux et internationaux, la Cour donnant une liste non exhaustive de cas possibles²⁴⁸. Cette dérogation n'est invocable qu'en l'absence d'harmonisation des législations des Etats membres, et la protection de l'environnement a été reconnue comme étant une exigence impérative²⁴⁹. Cependant, que la dérogation se fasse sur la base de l'article 36 ou d'une exigence impérative, dans les deux cas la Cour suivra le même raisonnement : d'abord vérifier s'il existe une entrave à la libre circulation, directement ou par le biais d'une MEE, puis si cette entrave

²⁴⁵ Article XX sur les exceptions générales.

²⁴⁶ Pour une plus ample discussion de l'application de l'article 36 et des exigences impératives, voir P Craig and G de Búrca, *EU Law, text cases and materials*, 5^{ème} édition, Oxford University Press, Oxford, 2011, p637 et suivantes.

²⁴⁷ Affaire 120/78, *Société Rewe-zentral AG et Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, précité, point 8.

²⁴⁸ Ceux cités par l'arrêt *Cassis de Dijon* sont : l'efficacité des contrôles fiscaux, la protection de la santé publique, la loyauté des transactions commerciales et la défense des consommateurs (point 8). La Cour commence cette énumération par « *notamment* », indiquant ainsi qu'elle se réserve la possibilité d'augmenter cette liste.

²⁴⁹ Affaire 302/86, *Commission contre Danemark*, du 20 septembre 1988, Rec 4607.

correspond à l'une des éventualités de l'article 36 ou à une exigence impérative. Elle appliquera alors le principe de proportionnalité pour s'assurer que la restriction est adéquate par rapport à l'objectif recherché.

De ce fait, la distinction entre mesures impératives et critères de l'article 36 apparaît peu claire. Ainsi le critère censé les différencier est la question d'avoir une mesure faisant une différence entre bien national ou bien étranger. Ainsi, dans l'arrêt *Commission contre Belgique*²⁵⁰, la Cour va utiliser l'exigence impérative de protection de l'environnement pour justifier une mesure discriminante. Dans ce cas il s'agissait d'un texte interdisant l'importation de déchets extérieurs à la Wallonie. Si la Cour a considéré que ce texte violait une directive européenne²⁵¹ car s'appliquant aux dispositions régies par celle-ci, elle a aussi considéré les cas où ce texte s'appliquait hors du champ d'application de la directive. Et surprenamment, la Cour va invoquer l'exigence impérative de protection de l'environnement pour justifier la loi belge dans les circonstances non-harmonisées couvertes par la loi belge, malgré le caractère distinctement applicable de celle-ci. La Cour va justifier ce choix du fait de la particularité que sont les déchets²⁵², qui justifie que ceux-ci soient éliminés aussi près que possible de leur lieu de production. Cette approche fut fortement critiquée par l'AG Jacobs, dans ses conclusions rendues à l'occasion de l'arrêt *Preussen Elektra*²⁵³ :

« Le fait de juger que les mesures environnementales ne peuvent être justifiées que lorsqu'elles s'appliquent indistinctement risque de mettre en échec la finalité même des mesures. Les mesures nationales pour la protection de l'environnement sont de manière inhérente susceptibles d'opérer une différenciation sur la base de la nature et de l'origine de la cause du dommage, et sont dès lors susceptibles d'être considérées comme discriminatoires, précisément parce qu'elles sont basées sur des principes reconnus, tels que « la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement » (...). Lorsque de telles mesures ont nécessairement un

²⁵⁰ Affaire C2/90, *Commission contre Belgique* du 9 juillet 1990, Rec I-4431.

²⁵¹ Directive 84/631/CEE du Conseil relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux, JO L326 du 13 décembre 1984, p31.

²⁵² 34^{ème} attendu.

²⁵³ Affaire C 379/98, *PreussenElektra AG contre Schleswag AG*, du 13 mars 2001, Rec. I-2099.

impact discriminatoire de ce type, la possibilité qu'elles puissent être justifiées ne devrait pas être exclue »²⁵⁴.

Il questionna la validité du raisonnement qui considérait comme fermées les catégories de l'article 36. De plus il considéra l'approche choisie dans l'arrêt *Commission contre Belgique* comme logiquement défectueuse : il n'y a pas de lien entre le caractère discriminant ou non d'une mesure et son caractère justifié. De plus, d'après lui, la protection de l'environnement est une raison qui peut justifier d'adopter une mesure discriminante. De ce fait, il lui paraissait possible d'alléger la différence opérée entre l'article 36 et les exigences impératives. Regardant les circonstances de l'espèce, il considérait que la mesure était une restriction quantitative à l'importation d'application distincte, pouvant donc être justifiée selon les critères de l'article 36, mais que cette décision précise ne passait pas le test de proportionnalité.

PreussenElektra concernait un système allemand favorisant l'achat d'électricité issue de sources renouvelables allemandes. La Cour choisit de valider le système allemand, et dans son arrêt ne précisa tout simplement pas si la mesure était ou non d'application distincte, se contentant de considérer qu'elle ne violait pas l'article 34 TFUE. Et ce, quand bien même le système allemand mettait clairement en place un système favorisant le producteur national d'énergie issue de sources renouvelables. En validant ce système selon l'argument qu'il permettait la protection de l'environnement, critère valable uniquement pour une exigence impérative, et donc pour une mesure d'application indistincte, la Cour ne respectait tout simplement pas les catégories qu'elle avait pourtant elle-même édictées. Et quand bien même la mesure serait indistincte, elle devrait passer un test de proportionnalité avant d'être validée. Or, la Cour n'applique pas non plus de principe de proportionnalité à la mesure en cause, la considérant comme respectant l'article 34 TFUE sans plus de détails.

²⁵⁴ Conclusions de l'Avocat général F Jacobs présentées le 26 octobre 2000 à l'occasion de l'affaire CJCE, *PreussenElektra*, C-379/98, 13 mars 2001.

Dans le cas de *PreussenElektra*, on semble voir apparaître une supériorité de la norme environnementale. Cependant on peut trouver des exemples contraires dans la jurisprudence de la Cour, qui indiqueraient plutôt une subordination de la protection de l'environnement.

Dans l'arrêt *Commission contre Autriche*²⁵⁵, il était question d'une mesure autrichienne interdisant l'immatriculation de voitures d'occasion provenant d'autres Etats membres ne respectant pas des seuils en matière de pollutions sonores ou aériennes. La mesure autrichienne échoua à passer le test de nécessité, où la Cour évalue la proportionnalité. Pour rappel, ce test vise à établir si l'Etat a adopté la mesure la moins restrictive au regard de l'objectif poursuivi, et implique donc la comparaison entre la mesure mise en œuvre et une autre qui serait moins intrusive au regard de la liberté de circulation des biens, tout en poursuivant le même objectif. La Cour a donc considéré que les mesures proposées par la Commission atteignaient le même objectif, tout en étant moins contraignantes par rapport à l'objectif de protection de l'environnement. La Cour cite ainsi « *un régime fiscal fondé sur l'âge des véhicules ou sur la pollution produite par ceux-ci et l'établissement d'incitations à la destruction des véhicules anciens* »²⁵⁶, et rejette l'argument avancé par l'Autriche qui est que ces mesures seraient trop onéreuses, car ne concernant que très peu de véhicules. Cependant les mesures moins contraignantes avancées par la Cour ne permettent pas d'arriver à un résultat aussi efficace que la mesure en cause. En effet, s'il est probable qu'un régime fiscal fasse baisser le nombre de véhicules polluants en circulation, ceux-ci seront cependant toujours autorisés à circuler, et de ce fait on pourrait trouver sur les routes des véhicules polluants qui n'auraient pas été autorisés à circuler sous le régime originel. Il s'agit clairement d'une efficacité moindre. Cela semble donc montrer que la Cour cherche plutôt à maintenir la liberté de circulation, même réduite, plutôt que d'interdire celle-ci, quand bien même le résultat peut entraîner une pollution qui n'aurait autrement pas pu avoir lieu. De deux conséquences négatives possibles, une pollution ou une restriction de la libre circulation des biens, la Cour a fait primer l'économie.

²⁵⁵ Affaire C 524/07 du 11 décembre 2008, Rec I-187 ; voir R Bentirou Mathlouthi, *Le droit à un environnement sain en droit européen*, Thèse sous la direction de C Schneider et E Clerc, Université Grenoble Alpes, soutenue le 19 janvier 2018, p369.

²⁵⁶ Attendu 61.

De plus, comme le remarque N de Sadeleer²⁵⁷, la Cour ne va pour ainsi dire jamais terminer le test de proportionnalité, qui est la proportionnalité *stricto sensu*, où il est vérifié que la mesure ne porte pas excessivement atteinte au principe auquel elle est opposée. En effet, la mise en œuvre de cette balance forcerait la Cour à effectivement formuler une hiérarchie des intérêts, hiérarchie dont on peut penser au regard de ce qui a été vu jusqu'ici qu'elle ne se ferait pas au profit de la protection de l'environnement. C'est pourquoi il semble être préféré de censurer, ou non, les textes en s'arrêtant simplement après les deux étapes, ce qui permet d'éviter d'avoir à se prononcer. C'est aussi pourquoi un auteur comme N de Sadeleer²⁵⁸ estime que la Cour se refusera autant que possible à faire cette balance.

Si dans le cas d'une absence d'harmonisation les Etats ont une certaine marge de manœuvre permise par l'article 36 TFUE ou le recours à des exigences impératives, ce régime ne s'applique cependant pas dans les domaines où une harmonisation des législations a déjà eu lieu comme on va le voir maintenant.

2. La protection de l'environnement comme exception à la liberté économique en cas d'harmonisation des réglementations

Il faut ici distinguer deux cas de figure : quand la mesure d'harmonisation en question est minimale, basée sur le plus petit commun dénominateur, les Etats peuvent intervenir pour augmenter le niveau de protection. Ils disposent alors d'une large marge de manœuvre (a). Cependant, dans les cas où l'harmonisation est maximale, il est alors beaucoup plus difficile pour les Etats de déroger à la règle (b).

a) Dans le cas d'une harmonisation minimale

Il s'agit ici des cas où il existe un texte communautaire adopté en application de l'article 192 TFUE, qui vise les mesures mettant en œuvre les objectifs de préservation,

²⁵⁷ N de Sadeleer, *Environnement et marché intérieur*, sous la coordination de C Blumann, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2010, p411.

²⁵⁸ N de Sadeleer, *Environnement et marché intérieur*, *Ibid.*, p415.

protection et amélioration de l'environnement, ainsi que les textes ayant trait à la santé des personnes et à l'utilisation prudente et rationnelle des ressources²⁵⁹.

L'article 193 prévoit ainsi que les Etats peuvent adopter un niveau de protection supérieur à celui prévu par les directives, s'ils le souhaitent. Ce cas ne fait généralement pas l'objet de problèmes particuliers, et la Cour va ainsi généralement se contenter de vérifier le but poursuivi par la directive sur laquelle l'Etat membre s'est basé pour augmenter le niveau de protection, afin de s'assurer que la mesure adoptée y est cohérente. La Cour s'abstient dans ce cas d'avoir recours à un principe de proportionnalité. C'est ainsi le cas dans l'arrêt *Deponiezweckverband Eiterköpfe*²⁶⁰.

Dans cet arrêt, une directive avait été adoptée visant à réduire la quantité de déchets biodégradables mis en décharge, en donnant des objectifs chiffrés de réduction. Le règlement allemand transposant cette directive posait des exigences plus contraignantes, tant dans les moyens d'y parvenir que dans le délai fixé pour la réalisation de l'objectif de réduction. La Cour a donc constaté que l'Etat était tout à fait capable d'adopter des mesures de protection renforcées²⁶¹. De même à la question de la juridiction nationale sur la conformité des mesures avec le principe de proportionnalité, la Cour répond que ce principe ne s'applique qu'au regard de la mesure de transposition vis-à-vis de l'objectif minimal fixé par la directive. Dans le cas d'espèce, la mesure en cause est une protection renforcée, qui, par définition, respecte la mesure minimale, puisqu'elle la dépasse. De ce fait il n'y a pas lieu ici d'opérer une recherche de proportionnalité²⁶².

La question est cependant plus ardue quand il s'agit d'une mesure dérogeant à un texte européen mettant en œuvre une harmonisation maximale.

²⁵⁹ Article 191 TFUE.

²⁶⁰ Affaire C 6/03, *Deponiezweckverband Eiterköpfe contre Land Rheinland-Pfalz*, du 14 avril 2005, Rec I-2753.

²⁶¹ 40^{ème} attendu.

²⁶² 62^{ème} et 63^{ème} attendus.

b) Dans le cas d'une harmonisation maximale

Ce cas-ci est prévu à l'article 114 TFUE paragraphes 4 et 5. Il est ainsi prévu que dans les cas où une mesure d'harmonisation a été adoptée, il est possible de maintenir la mesure nationale antérieure pour des raisons précises. Il s'agit de celles visées à l'article 36²⁶³, auxquelles sont rajoutées la protection de l'environnement²⁶⁴ ou du milieu de travail²⁶⁵. Le paragraphe 5 prévoit lui le cas où une mesure serait introduite après l'harmonisation. Il s'agit ici des cas de nouvelles preuves scientifiques relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, ou en raison d'un problème spécifique à l'Etat membre introduisant la mesure. Ces éléments spécifiques doivent apparaître après l'adoption de la mesure d'harmonisation²⁶⁶.

A première vue ces critères semblent plutôt larges. En effet les connaissances scientifiques s'approfondissent en permanence, et notre connaissance des conséquences néfastes de nos actions sur l'environnement apparaît souvent bien après que celles-ci soient devenues communes²⁶⁷. Cependant un regard à la jurisprudence montre que la CJUE a tendance à adopter une approche stricte de ce que sont les preuves scientifiques nouvelles et les problèmes spécifiques.

Ainsi la Cour va exiger des Etats membres qu'ils apportent une série d'éléments cumulatifs pour que les nouvelles preuves apportées soient valides : celles-ci doivent être prouvées scientifiquement, avoir trait à l'environnement ou au milieu du travail et avoir trait

²⁶³ Pour rappel il s'agit de : la moralité publique, l'ordre public, la sécurité publique, la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux, la protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou la protection de la propriété industrielle.

²⁶⁴ Cette inclusion fait d'ailleurs se demander pourquoi la protection de l'environnement n'a pas été ajoutée à la liste de l'article 36.

²⁶⁵ On rejoint ici le domaine des compétences historiques de l'Union en matière sociale, qui étaient la santé et la sécurité.

²⁶⁶ Ce qui est cohérent avec le paragraphe précédent. En effet, pour quelles raisons légitimes un Etat déciderait-il de réagir à un problème préexistant à un texte européen, sans y avoir remédié antérieurement, uniquement après l'adoption d'un texte dont l'Etat a nécessairement participé à l'élaboration ? Si le problème en question était préexistant, il suffit à l'Etat de maintenir les dispositions existantes, et s'il n'y a pas de dispositions, c'est donc qu'il n'y avait pas de problème suffisamment important pour en requérir une.

²⁶⁷ C'est d'ailleurs tout l'intérêt du principe de précaution, qui permet d'agir quand un doute fondé apparaît, et non pas d'attendre que le risque soit clairement démontré.

à un problème spécifique à l'Etat membre, problème qui doit être apparu après la mesure à laquelle l'Etat membre a dérogé²⁶⁸.

De plus la notion de caractère spécifique limite la possibilité de protéger l'environnement, puisque les dangers requérant une action protectrice de l'environnement ne sont pas nécessairement propres à l'Etat agissant. On peut citer à titre d'exemple l'affaire *Pays-Bas contre Commission*²⁶⁹. Il s'agissait ici d'un refus de la Commission fait aux Pays-Bas d'adopter un texte visant à réduire les émissions de particules de certains moteurs diesels, en dérogation d'une directive existante. Les Pays-Bas considéraient que la trop faible limitation des émissions prévue par la directive sur les moteurs diesels les empêchait de faire respecter les prescriptions d'une autre directive en matière de qualité de l'air. La dérogation visait donc à diminuer les émissions de particules sur leur territoire en diminuant les sources de celles-ci. Le caractère spécifique de leur demande de dérogation provenait selon le pays de sa forte densité, à la fois en population et en infrastructure²⁷⁰.

Le Tribunal va réfuter cet argument, estimant que le caractère spécifique d'un problème s'apprécie

« au cas où se produit sur tout ou partie du territoire d'un État membre un phénomène nouveau, affectant négativement l'environnement ou le milieu de travail, qui n'a pas pu être pris en compte dans l'élaboration des règles harmonisées et auquel il y a lieu de porter remède d'emblée au niveau national, sans attendre une modification de la législation communautaire »²⁷¹.

Cela interdit *de facto* de réagir à un phénomène généralisé dont les conséquences se feraient sentir sur un territoire spécifique, demandant que face à un tel problème, une solution soit adoptée uniquement au niveau européen. Cela est confirmé par le 62^{ème}

²⁶⁸ Affaire C 439/05 et C 454/05, *Land Oberösterreich contre Commission*, du 13 septembre 2007, Rec I 7141, 66^{ème} attendu. D'ailleurs cette affaire montre aussi les limites dans la définition de ce qu'est un « élément spécifique ».

²⁶⁹ Affaire T 182/06, *Pays-Bas contre Commission*, du 27 juin 2007, Rec II 1983.

²⁷⁰ 14^{ème} attendu.

²⁷¹ 61^{ème} attendu.

attendu, où le Tribunal définit le caractère général comme « *tout problème qui se pose dans des termes globalement analogues dans l'ensemble des États-membres et se prête, par conséquent, à des solutions harmonisées au niveau communautaire* ». De ce fait, si le problème soulevé est d'envergure européenne, l'Etat membre doit attendre une solution européenne. Dans l'affaire en question, le Tribunal va considérer que le pourcentage de voiture équipées de diesel n'est pas particulièrement différent aux Pays-Bas comparé à la moyenne communautaire, et que par conséquent ce problème n'est pas spécifique à ce pays. Ici on voit qu'il est indirectement fait une balance entre un risque environnemental et la cohésion du marché unique. Le Tribunal ne conteste pas le problème de pollution auquel fait face les Pays-Bas, mais il estime que la solution ne doit pas venir du niveau national, mais du niveau européen. Cependant si les Etats n'arrivent pas à se mettre d'accord pour régler ledit problème, alors les dommages environnementaux continueront, sans que les Etats puissent y réagir²⁷². Il est naturel pour la Cour de faire primer la cohésion du marché unique, puisque celui-ci est le fondement même du droit européen, et est à l'origine de l'Union. Cependant on voit ici que quand cette cohésion se fait au détriment de la protection de l'environnement, c'est celle-ci qui doit l'emporter.

Cette limite européenne de la protection de l'environnement se retrouve dans un autre domaine, celui de l'accès au droit. En effet, il est difficile pour une personne privée d'attaquer une mesure européenne qui serait nuisible à la protection de l'environnement. Comme nous allons le voir maintenant, il est effectivement quasiment impossible pour les requérants classiques d'avoir qualité à agir pour attaquer une mesure européenne au titre d'un dommage fait à l'environnement, ce qui montre là aussi les limites du droit européen en matière de protection de l'environnement.

²⁷² Les difficultés rencontrées par le Conseil concernant les objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre, qui ont notamment été bloqués pendant un certain temps par la Pologne en raison de son industrie charbonnière très développée, sont un autre exemple des limites que représente cette approche en matière environnementale.

B) Les difficiles recours en annulation sur la base de la protection de l'environnement

Si le droit de l'Union européenne a permis de renforcer l'accès à la justice en matière environnementale dans les systèmes juridiques des Etats membres²⁷³, il a pendant longtemps été extrêmement difficile pour une personne privée d'attaquer en annulation un acte européen auprès de la Cour de Justice, limitant ainsi grandement l'accès au droit en matière environnementale en droit de l'Union européenne²⁷⁴.

L'article 263 TFUE offre pour les personnes concernées par des actes de l'Union la possibilité de former des recours auprès de la CJUE afin d'en vérifier la légalité. Si les Etats membres, le Parlement, le Conseil ou la Commission sont des requérants dits privilégiés et ont un accès de droit à cette procédure²⁷⁵, ce n'est pas le cas de tous les autres requérants, dit non-privilégiés, qui traditionnellement n'ont accès à cette procédure que dans des cas spécifiques²⁷⁶, devant démontrer que le texte qu'ils souhaiteraient attaquer atteint un intérêt personnel.

Or, selon les mots de l'AG Kokott, la protection de l'environnement est un intérêt général, « *d'autant plus important qu'il peut exister de nombreux cas dans lesquels les intérêts juridiquement protégés de certains individus ne sont pas ou peu affectés. (...) L'environnement*

²⁷³ J F Delile, *La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence*, in J Bétaille (dir.), *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, Toulouse, 2016, p90.

²⁷⁴ Pour plus de détails sur cette question voir J F Delile, *La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence*, précité ; E Reid, *Balancing human rights, environmental protection and international trade*, précité, p88 et suivantes ; Bentirou Mathlouthi, *Le droit à un environnement sain en droit européen*, précité, p305 et suivantes ; M Pallemarts, *The Aarhus Convention at ten : Interactions and tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Europa Law Publishing, Groningue, 2011 ; J Jans, H Vedder, *European Environmental Law : after Lisbon*, Europe Law Publishing, Groningue, 4^{ème} édition, 2012, p24 et suivantes.

²⁷⁵ Même si cela n'a pas toujours été le cas pour le Parlement européen, qui n'a reçu ce statut que grâce à un recours formé par le parti des Verts (Affaire 294/8, *Parti écologiste les Verts contre Parlement européen*, du 23 avril 1986, Rec I 1368). Cet arrêt donnait la possibilité au Parlement d'agir pour les actes concernant ses prérogatives, lui donnant un statut semi-privilégié. C'est uniquement avec le Traité de Lisbonne que le Parlement a acquis sur ce point les mêmes prérogatives que le Conseil et la Commission.

²⁷⁶ Acte dont elle est le destinataire, ou qui la concerne directement et individuellement, le Traité de Lisbonne ayant rouvert cette possibilité « *contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution* ».

*ne peut pas se défendre seul devant la justice, mais nécessite d'être représenté (...) »*²⁷⁷. En effet, si tous sont concernés par la protection de l'environnement, seuls des individus ou des personnes morales peuvent défendre cet intérêt. Néanmoins, depuis la jurisprudence *Plaumann*²⁷⁸, il est acquis que le droit de recours contre un acte jugé illégal est un droit subjectif : c'est à la victime de l'illégalité alléguée de faire le recours. De ce fait, la protection de l'environnement concernant des enjeux communs et d'intérêt général, il est difficile de prouver le caractère personnel du dommage subi du fait de l'illégalité.

Même une ONG dédiée à la protection de l'environnement n'avait pas intérêt à agir, comme l'a montré la jurisprudence *Greenpeace*²⁷⁹. La Cour avait considéré que le recours fait par l'ONG n'était pas recevable, excluant de fait la possibilité pour ce type d'organisation à agir. Il s'agissait ici d'une décision finançant la construction de deux centrales, qui allaient donc avoir un impact négatif sur l'environnement. Greenpeace attaquait cette autorisation de financement sur la base que n'avait pas été conduit l'étude d'impact environnemental. Comme il a été dit, le recours en annulation est accessible aux personnes ayant un intérêt subjectif. Or selon les mots de la Cour, Greenpeace et les organisations similaires agissent « *en leur qualité objective d'entités ayant vocation à protéger l'environnement* »²⁸⁰. N'étant pas plus touchées par les actes visés par la procédure que d'autres personnes privées, elles n'ont pas d'intérêt spécifique à agir, même si le raisonnement adopté par la Cour laisse entendre que les riverains auraient pu, eux, se prévaloir d'un intérêt à agir. De plus, la Cour estimait qu'il existait d'autres voies de droit permettant de s'opposer à la construction de centrales, ce qui suffisait à assurer l'accès au droit. Néanmoins, comme le remarqua l'AG Jacobs dans ses conclusions sur l'affaire *UPA*²⁸¹, ce n'est pas nécessairement le cas, les juridictions nationales ne pouvant notamment pas se prononcer sur l'invalidité d'actes communautaires, et concernant la validité d'un de ces actes, la juridiction ne pourra se

²⁷⁷ Conclusions de Mme Kokott, Affaire C 260/11, *David Edwards, Lilian Pallikaropoulos, Regina contre Environment Agency, First Secretary of State, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, présentées le 18 octobre 2012, pt 42.

²⁷⁸ Affaire 26/62, *Plaumann & Co contre Commission européenne*, du 15 juillet 1963, Rec 199.

²⁷⁹ Affaire C 321/95P, *Stitching Greenpeace Council contre Commission des Communautés européennes*, du 2 avril 1998, Rec I 1651.

²⁸⁰ *Idem* attendu 29.

²⁸¹ Conclusions de l'AG Jacobs, affaire *Unión de Pequeños Agricultores contre Conseil*, présentées le 21 mars 2002.

prononcer qu'après une question préjudicielle. L'accès au droit dans cette hypothèse serait conditionné à ce que la Cour nationale accepte/souhaite poser une question préjudicielle à la CJUE.

Cette limite dans l'accès au droit a été prise en compte dans le Traité de Lisbonne, où avait été rajoutée une possibilité pour les requérants privilégiés de former un recours « *contre les actes réglementaires qui [les] concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution* »²⁸². L'emploi du mot « directement » est à opposer à « individuellement », et montre ici un élargissement de la possibilité de former un recours. Cependant la question se posait alors de savoir ce que signifiait ce terme d'« *actes réglementaires* » que le traité ne définissait pas. La définition que la Cour retint dans l'arrêt *Inuit Tapiriit Kanatami*²⁸³, suivant la définition donnée par le Tribunal²⁸⁴, fut celle de tout acte général de portée non législative²⁸⁵, limitant grandement la portée potentielle du nouvel ajout fait par le Traité de Lisbonne. Si la Charte des droits fondamentaux établissait bien en son article 47 « *un droit à un recours effectif* », donnant un devoir d'accès à la justice, la Cour estime que c'est aux juridictions nationales que revient le devoir d'assurer dans ce domaine la mise en œuvre de ce droit²⁸⁶. Si la décision *Microban*²⁸⁷, rendue par le Tribunal le même jour que la décision *Inuit Tapiriit Kanatami*, avait montré qu'en effet le Traité de Lisbonne avait augmenté les cas où il existe une capacité d'agir²⁸⁸, cette décision a peu de chance de s'appliquer à un cas concernant la protection de l'environnement, puisque ces actes requièrent le plus souvent des mesures complémentaires d'exécution, ce qui les exclurait de fait de la catégorie d'actes

²⁸² Article 260 alinéa 4.

²⁸³ Affaire C 583/11P, *Inuit Tapiriit Kanatami contre Parlement Européen et Conseil* du 3 octobre 2013.

²⁸⁴ Affaire T 18/10n, *Inuit Tapiriit Kanatami contre Parlement Européen et Conseil* du 3 octobre 2013.

²⁸⁵ 56^{ème} attendu.

²⁸⁶ *Ibid*, attendus 99 et 100.

²⁸⁷ Affaire T 262/10, *Microban contre Commission européenne* du 3 octobre 2011.

²⁸⁸ Dans cette affaire il s'agissait d'une entreprise utilisant une molécule que la Commission venait d'interdire. Cette entreprise n'était pas la seule concernée par la décision, puisque ses concurrentes l'étaient aussi, cependant l'acte attaqué était un acte réglementaire. Le tribunal a donc estimé que le requérant avait un intérêt à agir.

réglementaires définie par le Tribunal dans l'affaire *Inuit*²⁸⁹. De plus la Cour a une appréciation stricte de la notion d'acte d'exécution, faisant que l'existence d'un acte par un Etat membre, même recopiant l'acte européen, suffit à constituer un tel acte. Dans ce cas cela impose à la personne directement concernée par l'acte de s'adresser d'abord au juge national afin qu'il adresse un renvoi préjudiciel en appréciation de validité, afin, indirectement, d'obtenir le contrôle de la légalité de l'acte de droit²⁹⁰.

Cette difficulté d'accès au juge en droit de l'Union en matière environnementale, encore confirmée en 2019²⁹¹, entraine ainsi en contradiction avec la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. L'article 9 alinéa 3 de cette convention stipule ainsi que :

« Chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ».

Le Comité chargé de contrôler la conformité de la Convention d'Aarhus avait considéré en 2011 que la jurisprudence de la Cour de l'Union européenne violait les obligations de l'Union en matière d'accès du public en matière environnementale²⁹², et malgré ces remarques, la Cour n'a pas modifié son approche, conduisant ce même Comité en 2017 à

²⁸⁹ J Jans, *Did Baron von Munchhausen Ever Visit Aarhus ?* in R Macrory (dir.), *Reflections on 10 Years of environmental Law: a High Level of Protection*, Europa Law Publishing, Groningue, 2006, p.485, cité par J F Delile, *La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence*, précité, p112.

²⁹⁰ Affaire C 274/12, *Telefónica SA contre Commission européenne*, du 19 décembre 2013, citée par J F Delile, *La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence*, précité, p112.

²⁹¹ Affaire T 330/18, *Amanda Carvalho et autres contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, du 8 mai 2019, ECLI:EU:T:2019:324.

²⁹² Conseil Economique et Social des Nations Unies, Commission pour l'Europe, Findings and recommandations of the compliance committee with regards to communication ACC/C/2008/32, part I, concerning compliance by the European Union, adoptée le 14 avril 2011 (accessible ici : <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32Findings27April2011.pdf>, consulté le 06/10/2022).

considérer que le droit de l'Union européenne violait toujours la Convention d'Aarhus en ce domaine²⁹³.

La Cour de justice avait estimé que la Convention d'Aarhus n'a pas d'effet direct en droit de l'Union²⁹⁴. Cependant, même si cela était le cas²⁹⁵, l'Union européenne est censée être une « Union de droit » et l'accès à la justice est une composante essentielle de cette notion, que l'Union ne respecte donc pas totalement. De plus, la limitation continue de l'accès à la justice environnementale par l'Union européenne, en plus de limiter les droits des citoyens, facilite aussi les dommages causés à l'environnement, diminuant la crédibilité de l'Union dans son action dans ce domaine. Si certains assouplissements de cette jurisprudence semblaient se dessiner²⁹⁶, ce sujet n'en demeurait pas moins problématique, et illustre les limites de la protection en droit de l'Union européenne.

Cependant, en octobre 2021, fut publié le Règlement 2021/1767²⁹⁷, qui modifie le Règlement 1367/2006²⁹⁸, dit « Règlement Aarhus », et allait élargir les conditions permettant aux ONG de demander un réexamen interne aux institutions de l'acte qu'ils ont adopté, afin

²⁹³ Conseil Economique et Social des Nations Unies, Commission pour l'Europe, Findings and recommendations of the compliance committee with regards to communication ACC/C/2008/32, part II, concerning compliance by the European Union, adoptée le 17 mars 2017 (accessible ici : https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf, consulté le 06/10/2022).

²⁹⁴ Affaire C 240/09, *Lesoochránárske zoskupenie VLK contre Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, du 8 mars 2011, Rec I 1255.

²⁹⁵ Ce qu'un auteur comme M Pallemmaerts conteste, estimant que l'article 216 alinéa 2 précise bien que les accords internationaux auxquels l'Union européenne est partie lient les institutions et les Etats membres, et que de ce fait, la Cour aurait l'obligation d'élargir son test afin d'être en conformité avec la Convention d'Aarhus (M Pallemmaerts, *Access to environmental justice at EU level : Has the Aarhus Regulation improved the situation ?* in M Pallemmaerts, *The Aarhus Convention at ten : Interactions and tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, précité, p311).

²⁹⁶ Dans l'affaire C352/19 P, *Région de Bruxelles Capitale contre Commission européenne*, l'Avocat général Bobek plaide pour une reconnaissance du critère de l'affectation directe aux entités fédérales des Etats membres si celles-ci possèdent une compétence dans le domaine de la mesure litigieuse. Cependant, on reste ici dans un système spécifique, les Etats fédérés n'étant pas des requérants classiques. Cette ouverture, si elle était confirmée par la Cour, serait certes un progrès, mais l'on demeurerait loin d'une solution aux problèmes soulevés par le Comité de la Convention d'Aarhus (conclusions de l'avocat général Bobek, ECLI:EU:C:2020:588).

²⁹⁷ Règlement 2021/1767, précité

²⁹⁸ Règlement 1367/2006 *concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*, du 6 septembre 2006, JOUE L264/13 du 25 septembre 2006

de vérifier si cet acte ne serait pas contraire à la réglementation environnementale de l'Union, ou même, plus simplement, si cet acte aurait dû être adopté.

Le nouveau règlement va ainsi permettre à ce que cette demande de réexamen soit possible pour tous les actes adoptés par une institution de l'Union, dès lors que ledit acte produit un effet juridique auprès des tiers, que cet effet soit général ou individuel. De même, ce ne sont plus les seuls actes adoptés dans le cadre du droit européen de l'environnement qui sont maintenant susceptibles de faire l'objet de cette demande de réexamen, mais bien tout acte « *contenant des dispositions qui peuvent aller à l'encontre du droit de l'environnement* »²⁹⁹. Cette dernière disposition est beaucoup plus large, et ouvre la voie à des demandes dans tous domaines pouvant avoir un impact environnemental, et donc, potentiellement, la PCC.

Cette modification n'est pas parfaite : il faudra ainsi attendre le 29 avril 2023 pour que cette demande de réexamen soit accessible au public dans son ensemble, et non pas aux seules associations spécialisées. De plus cette possibilité demeure encadrée pour le public, et ne peut être le fait d'un individu. Il s'agit néanmoins d'un réel progrès qui permet à la Commission des Parties de la Convention d'Aarhus de considérer que l'Union respecte désormais ces obligations dans le cadre de la Convention³⁰⁰. Il faut cependant noter que ce règlement ne concerne que la procédure de demande de réexamen, et les conditions permettant de contester un acte auprès de la CJUE demeure encadré par les différentes jurisprudences citées précédemment. Ici aussi, on assiste donc bien à un progrès en demi-teinte.

²⁹⁹ Règlement 2021/1767, Article premier

³⁰⁰ Economic Commission for Europe Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, *Decision VII/8f concerning compliance by the European Union with its obligations under the Convention* adoptée le 20 octobre 2021 (accessible ici : https://unece.org/sites/default/files/2021-12/Decision_VII.8f_eng.pdf , consulté le 06/10/2022).

Conclusion Chapitre I :

Ainsi, on a pu voir que la prise en compte des questions sociales et environnementales en droit de l'Union n'a pas été une évidence mais est, au contraire, le fruit d'une longue et lente évolution. Et malgré ces développements, il semble toujours que les questions économiques priment sur les questions sociales et environnementales. Si la crise climatique actuelle semble avoir donné lieu à une plus grande intégration des questions environnementales, les questions sociales semblent pour leur part laissées de côté, même si l'on semble assister depuis ces derniers mois à un regain d'activité de la part de l'Union, il est encore difficile de voir si cela durera

Si, théoriquement, il est censé exister une égalité dans la prise en compte des impacts économiques sur les enjeux sociaux et environnementaux, il semble néanmoins que cette égalité ne soit, dans les faits, pas respectée. Si cela semble s'expliquer par une analyse historique de l'Union européenne, ainsi que nous l'avons ici fait, une tendance semble néanmoins ressortir, celle de la prise en compte grandissante des questions environnementales, qui s'illustre notamment par l'intégration du Pacte vert dans le plan de relance européen adopté en réponse à la crise du Covid. Cette plus grande prise en compte des questions environnementales s'accompagne d'un relatif effacement des problématiques sociales, dont la prise en compte a connu ses principaux développements dans les années 1990 et 2000. L'actuel renouveau, bien que positif, demeurant limité.

Et, comme nous allons le voir maintenant, le développement des compétences externes de l'Union, ainsi que leur mise en œuvre, ont suivi un chemin similaire.

Chapitre II : Les différents régimes préférentiels de l'Union européenne et la lente prise en compte des questions sociales et environnementales

La question de la compétence pour les Communautés puis l'Union d'agir en matière internationale n'a pas toujours été une évidence. D'ailleurs, l'Union en tant que telle n'a obtenu la personnalité juridique qu'avec le Traité de Lisbonne. Aussi nous allons maintenant voir comment l'Union a obtenu cette compétence en matière internationale, et comment celle-ci s'organise (Section 1).

Comme nous l'avons vu au précédent chapitre, les années 1980 et 1990 ont vu, en droit interne, l'Union développer et mettre en œuvre ses compétences en matière sociale et environnementale. Ce phénomène se retrouve en matière externe (Section 2). Si à l'origine l'Union n'intègre que très peu de considérations sociales et environnementales dans ses régimes préférentiels, la fin des années 1980 va voir apparaître la clause fondement, faisant reposer un accord sur la notion de droits de l'Homme. Cette clause va évoluer au cours des années 1990 et des différents accords de l'Union, pour aboutir à la mise en place d'une véritable conditionnalité. Cependant il est ici question de droits de l'Homme, et si ceux-là recouvrent certains aspects sociaux, la question environnementale en est souvent exclue. Cette intégration des questions sociales et environnementales ne se trouvera pour la première fois que dans la réforme du SPG de 2001. Et encore, sous la forme d'un minimum à respecter, et non pas d'un changement d'approche. Si cette dernière reposait sur une approche volontaire, on y retrouve néanmoins l'existence d'une conditionnalité, dont la violation peut entraîner des sanctions. C'est cette conditionnalité qui définit la première approche des questions non-économiques dans les régimes préférentiels de l'Union.

Section 1 : La compétence européenne en matière de Politique Commerciale Commune

Comme on l'a vu, le Traité de Rome instituait une union économique. Si l'objectif final poursuivi par ce traité était politique, les moyens mis en œuvre étaient principalement économiques. Cependant, le but de réaliser un marché intérieur en supprimant les barrières tarifaires au commerce entre les membres posait nécessairement la question des relations de ce nouveau marché avec les tiers. Si une union douanière était mise en place, il fallait nécessairement que l'organisation ainsi créée agisse à l'international, posant incidemment la question de sa personnalité juridique (I). Cette personnalité était requise pour exercer les compétences qui lui étaient confiées dans le domaine international. Cependant il allait rapidement se poser la question de l'ampleur de cette compétence externe, pour savoir jusqu'où elle devait s'étendre. Cela allait donner naissance à un débat important sur la nature de ces compétences et l'existence de compétences, qui bien que non présentes *per se* dans les Traités, devait exister afin d'assurer la cohérence de la structure juridique communautaire (II).

I) La capacité et la compétence à agir de l'UE dans le domaine extérieur

Si les Communautés d'origine disposaient d'une personnalité juridique, le Traité de Maastricht, n'allait pas donner cette personnalité à la nouvellement créée Union européenne. Il fallut pour cela attendre le Traité de Lisbonne, qui allait donc donner à l'UE la personnalité juridique (A). Cette question résolue, se pose alors la question de l'étendue de la compétence de l'Union (B) ainsi que celle de sa nature (C).

A) La personnalité juridique de l'Union européenne

Si la question de l'existence d'une personnalité juridique de l'Union est désormais résolue, celle-ci a néanmoins été l'enjeu de débats importants au cours des dernières décennies³⁰¹ (1), avant que le Traité de Lisbonne ne vienne apporter une réponse à ce débat (2), dont la connaissance est nécessaire pour comprendre les questions entourant l'existence d'une compétence internationale des Communautés puis de l'Union européenne.

1. L'émergence d'une personnalité juridique

Si cette question de l'existence ou non d'une personnalité juridique ne se posait pas à l'origine (a), la naissance de l'Union européenne avec le Traité de Maastricht et la structure en pilier qui en découlait allait donner à cette question une tout autre importance (b).

a) La personnalité juridique des Communautés d'origine

Les Traités instituant les trois Communautés originelles³⁰² contenaient chacun un article rédigé de la même manière disposant que « *la Communauté a la personnalité juridique* »³⁰³. Cependant s'il était précisé à l'article 6 alinéa 2 du traité CECA que pour « *les relations internationales, la Communauté jouit de la capacité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts* », cela n'était pas le cas pour les deux traités l'ayant suivi³⁰⁴. Néanmoins il ne faisait que peu de doute que la CEE avait bien une compétence juridique internationale, et cela fut d'ailleurs rapidement reconnu par la CJCE qui dans son

³⁰¹ Voir D Petrović, *L'effet direct des accords internationaux de la Communauté européenne*, Graduate Institute Publications, Genève, 2000, p85 ; O Blin, *La personnalité juridique de l'Union européenne après Lisbonne : véritable acquisition ou simple reconnaissance*, in X Bioy (dir.), *La personnalité juridique*, Presses de l'Université Toulouse 1, Toulouse, 2013, p119.

³⁰² Communauté européenne du charbon et de l'acier, Communauté européenne de l'énergie atomique et Communauté économique européenne.

³⁰³ Article 6 CECA, Article 184 CEEA et Article 210 CEE. Cependant la nature internationale de cette personnalité juridique de la CEE avait été discutée, voir P. Pescatore, *Les Communautés en tant que personnes de droit International*, in W Ganshof van der Meersch (dir.), *Droit des Communautés européennes*, Bruxelles, Larcier, 1969, p107 à 120.

³⁰⁴ Même si cela ne voulait pas dire que les auteurs des traités CEE et CEEA ne voulaient pas donner la personnalité juridique internationale à ces deux entités.

arrêt AETR précise que le fait que l'article 210 évoqué préalablement soit « *placé en tête de la sixième partie du traité consacrée aux 'dispositions générales et finales' signifie que, dans les relations extérieures, la Communauté jouit de la capacité d'établir les liens contractuels avec les Etats tiers* »³⁰⁵. Cette conclusion était somme toute logique, puisque le Titre 6 donnait compétence à la Communauté pour conclure des accords internationaux. Cette compétence, pour pouvoir être exercée par les Communautés, requérait une personnalité juridique, afin que les conventions ainsi conclues le soient par la Communauté en tant que telle, et non pas par chacun des Etats membres individuellement.

b) La naissance d'une Union européenne sans personnalité juridique reposant sur trois piliers

Le Traité de Maastricht allait créer l'Union européenne. Cependant la structure de cette Union était originale, reposant sur trois piliers. Et de ces trois piliers, un seul, la Communauté européenne³⁰⁶, était doté de la personnalité juridique³⁰⁷. Les deux autres piliers étaient intitulés Politique Etrangère et de Sécurité Commune et Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice³⁰⁸.

L'article 281 CE donnait la personnalité juridique à la Communauté européenne, qui pouvait donc représenter les Etats membres dans les domaines où elle était compétente, compétence pouvant être expressément confiée par les Traités, mais aussi implicitement reconnue par ceux-ci, comme on le verra par la suite. Les deux autres piliers n'avaient aucune personnalité juridique, de même que l'Union qui chapeautait ces trois piliers, étant l'entablement et le fronton de cette structure juridique.

Cet état de fait ne fut pas modifié par les Traités de Nice et d'Amsterdam, même si la question de donner la personnalité juridique à l'Union avait été soulevée par l'Irlande et les Pays-Bas lors des travaux préparatoires au Traité d'Amsterdam. Cependant cette proposition

³⁰⁵ Affaire 22-70, *Commission des Communautés européennes contre Conseil des Communautés européennes - Accord européen sur les transports routiers*, du 31 mars 1971, Rec 263.

³⁰⁶ Héritière de la Communauté économique européenne.

³⁰⁷ Article 281 du Traité de Maastricht.

³⁰⁸ Originellement Justice et affaires intérieures, renommé en Espace de liberté, sécurité et justice par le Traité d'Amsterdam. Pour des raisons de simplicité, ce sera cette appellation ELSJ qui sera retenue ici.

ne fut pas retenue du fait de l'opposition de certains Etats, notamment la France et le Royaume-Uni³⁰⁹, par crainte pour leur souveraineté. En effet, cette structure en piliers permettait aux Etats de conserver leur pouvoir en matière diplomatique, les deux piliers PESC et ELSJ n'étant que des forums d'où pouvaient s'exprimer des Etats souverains qui coordonnaient ici leur coopération, dans un cadre intergouvernemental et non pas supranational. Ainsi, dans ces piliers, le Parlement et la Commission ne pouvaient pas directement participer aux débats.

Cependant le Traité d'Amsterdam allait quand même tempérer très légèrement cette approche. Si là encore seule la compétence de la Communauté était reconnue, sans en conférer une à l'Union, il était néanmoins prévu que le Conseil européen pouvait « *lorsqu'il est nécessaire, conclure un accord avec un ou plusieurs Etats ou organisations internationales* »³¹⁰, et cela dans le domaine de la PESC, pilier pourtant dépourvu de personnalité juridique. De ce fait certains auteurs ont pu voir ici la reconnaissance implicite d'une personnalité juridique³¹¹, même si dans la pratique celle-ci n'est pas certaine³¹². Cette solution de personnalité juridique existant dans certains domaines seulement n'était évidemment pas satisfaisante et excessivement complexe, diminuant aussi la crédibilité de l'action européenne aux yeux de la société internationale, sans parler d'un potentiel risque de sécurité juridique dans la passation d'un accord, s'il devait s'avérer par la suite que l'Union n'avait en réalité pas la personnalité juridique pour ce domaine spécifique. C'est pourquoi le projet de traité constitutionnel avait proposé d'accorder la personnalité juridique pleine et entière à l'Union, ce que reprit le Traité de Lisbonne.

³⁰⁹ E Bribosia et A Weyembergh, *La personnalité juridique de l'Union européenne*, in M Dony (dir), *L'Union européenne et le monde après Amsterdam*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1999, p55.

³¹⁰ Article J 14.

³¹¹ S Langrish, *The Treaty of Amsterdam : Selected Highlights*, ELR, Vol. 23, No. 1, février 1998, p16, cité par D Petrović, *L'effet direct des accords internationaux de la Communauté européenne*, *op cit*, p86.

³¹² Ainsi, deux accords passés entre l'Union et les Etats-Unis concernant l'entraide en matière judiciaire ainsi que l'extradition étaient accompagnés de la signature d'accords similaires entre les Etats-Unis et chacun des Etats membres, laissant comprendre qu'il n'était pas si évident que ça pour les Etats-Unis que l'Union avait dans ce domaine une personnalité lui permettant de conclure ces accords (voir O Blin, *La personnalité juridique de l'Union européenne après Lisbonne*, précité, p123).

2. Le Traité de Lisbonne et l'apparition d'une personnalité juridique pour l'Union européenne

Le Traité de Lisbonne a ainsi mis fin à la structure en piliers de l'Union, en opérant une refondation de l'Union. Ainsi la Communauté a fusionné avec l'Union européenne, donnant naissance à l'Union européenne³¹³, qui contrairement à celle créée par Maastricht est dotée de la personnalité juridique par l'article 47 du TUE : « *L'Union a la personnalité juridique* », indiquant donc que celle-ci est refondée par le Traité de Lisbonne. De la même manière que la CE avait absorbé la CECA en 2002, l'Union européenne a absorbé la CE et les deux autres piliers³¹⁴. Même si ici la fusion aboutissait à la création d'une nouvelle entité, et non pas à l'absorption d'une ancienne dans une nouvelle³¹⁵. Néanmoins, la PESC conserve une infrastructure singulière, étant décrite dans le TUE et non le TFUE, et conservant un ensemble institutionnel spécifique³¹⁶.

Evidemment la seule existence d'une personnalité juridique n'est pas suffisante, il faut aussi que le partenaire reconnaisse l'organisation pour pouvoir entrer en relation conventionnelle. Cependant pour la Communauté cette question ne s'est généralement pas posée, à l'exception du COMECON, qui refusa jusqu'en 1988 de reconnaître l'Union³¹⁷, forçant celle-ci à autoriser les Etats à agir dans les domaines de compétence appartenant pourtant à la Communauté. Mais une fois la question de la personnalité réglée, se pose alors la question

³¹³ D'où la formule de l'article 1 du TUE « *L'Union se substitue et succède à la Communauté européenne* ».

³¹⁴ Cependant le traité CEEA n'est pas compris dans cette fusion, et Euratom existe toujours comme une entité séparée de l'Union européenne.

³¹⁵ M C Ruvanot, *La succession d'organisations internationales dans la construction européenne*, Europe, août-septembre 2011, p10.

³¹⁶ Néanmoins cette thèse traitant de l'intégration par l'Union des questions économiques, sociales et environnementales dans sa politique extérieure, l'analyse de la PESC en dépasse le champ d'étude.

³¹⁷ H G Schermers, *Les relations de droit international public de la Communauté*, in *Trente ans de droit communautaire*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Collection « Perspectives européennes », Luxembourg, 1982, p241. Une autre limite est la possibilité pour une organisation internationale, qui par définition n'est pas un Etat, d'être partie à une convention, requérant une stipulation spécifique dans le traité. Par exemple la Convention CITES ne disposait à l'origine pas d'une telle stipulation, et il a donc fallu attendre 2015 pour que l'amendement intégrant une clause autorisant les organisations régionales d'intégration économique à devenir partie entre en vigueur pour que l'Union puisse enfin rejoindre cette convention, qu'elle inclut désormais dans la liste des conventions citées dans les chapitres développement durable de ses ALE comme nous le verrons plus loin.

de la compétence. En effet, les Communautés avant et l'Union actuelle n'étant pas un Etat au sein de la société internationale mais une simple organisation³¹⁸, elle ne peut agir que par les compétences que lui ont conférées les Etats, et c'est sur la nature et l'étendue de ces compétences que nous allons maintenant nous interroger.

B) Les catégories de compétence de l'Union en matière internationale

Les Communautés puis l'Union européenne ayant donc une personnalité juridique, elles possédaient de ce fait le *ius tractationis*, le droit de passer des conventions, attribut de cette personnalité. Cependant, comme il a été dit et en vertu de l'article 2 TFUE, les compétences de l'Union ne sont que celles que les Etats membres ont accepté de lui conférer. De ce fait, l'Union peut agir uniquement si son action peut se référer à une base légale présente dans les Traités, la Cour de Justice ayant déjà précisé dans son avis 2/00³¹⁹ que le choix de la mauvaise base légale pouvait avoir pour conséquence d'annuler la décision portant adoption d'un accord international. De ce fait, se questionner sur la place qu'occupent les questions sociales et environnementales dans les régimes préférentiels de l'Union européenne revient aussi à se poser la question de la nature de ses compétences. La doctrine et la CdJ ont ainsi élaboré différentes catégories de compétences au fil des ans. On peut séparer ces catégories de compétences en trois. Il y a ainsi les compétences explicites, directement évoquées dans les Traités (1), les compétences implicites qui se déduisent d'une compétence interne explicite de l'Union (2), et enfin les compétences subsidiaires. Ces dernières relèvent des cas où il n'existerait ni compétences implicites ni compétences explicites pour atteindre l'un des objectifs du marché unique. Il est alors possible pour le Conseil d'adopter à l'unanimité les mesures jugées utiles. Ce cas, qui n'est au final que l'expression de la souveraineté des EM qui acceptent ponctuellement d'agir dans un domaine spécifique, ne sera pas abordé ici.

³¹⁸ Même si l'ampleur de ces compétences en fait bien évidemment une organisation particulière.

³¹⁹ Avis de la Cour 2/00 du 6 décembre 2001, Rec. I-9713.

1. Les compétences explicites

Les compétences expressément reconnues à la CE en 1957 étaient la Politique Commerciale Commune³²⁰ et la possibilité de passer des accords établissant une association³²¹ avec la CEE. L'Acte Unique allait développer cette compétence, autorisant la passation d'accords sectoriels dans les domaines de la recherche³²² et de l'environnement³²³, et le Traité de Maastricht allait faire de même avec l'intégration d'une compétence en politique économique et monétaire³²⁴, ainsi que l'ajout de la politique de coopération au développement³²⁵.

Ainsi dans ces différents domaines les Communautés d'abord et l'Union ensuite ont la possibilité d'agir au niveau international. Cependant la CJCE a rapidement déduit que l'existence d'une compétence en droit communautaire interne sous-tendait l'existence parallèle de cette compétence au niveau international. Les compétences explicites de l'Union sont maintenant définies à l'article 3 1) du TFUE et sont l'union douanière, les règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur, la politique monétaire des Etats ayant adopté l'Euro, la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche et la PCC.

2. Les compétences implicites

La possession par la CEE de compétences n'étant pas expressément inscrites dans le Traité a été dégagée par la CJCE dans son arrêt AETR de 1970³²⁶, relatif à la signature de

³²⁰ Article 113 du Traité de Rome, actuels article 3 et Titre II du TFUE.

³²¹ Article 131 du Traité de Rome, actuel article 217 TFUE.

³²² Articles 170 et suivants CE, actuels Titre IX et article 179 TFUE.

³²³ Titre XIX et article 174 CE, actuels Titre IX et article 79 TFUE.

³²⁴ Article 111 CE.

³²⁵ Article 3 CE.

³²⁶ Affaire 22/70, Commission contre Conseil du 31 mars 1971, Rec 263.

l'Accord Européen sur les transports routiers. Tranchant un débat doctrinal³²⁷, la Cour conclut que là où il existe une compétence communautaire en droit interne, il existe parallèlement à celle-ci une compétence communautaire au niveau international, précisant que cette compétence était concurrente de celle des Etats membres tant que la CEE n'avait pas fait usage de cette compétence en interne. Cependant, à partir du moment où l'Union a harmonisé un domaine du droit interne en accord avec ses compétences, les Etats membres n'avaient alors plus la possibilité d'exercer cette même compétence au niveau international, cette possibilité appartenant désormais à la Communauté. Dans l'affaire en question, la Communauté ayant déjà commencé à harmoniser les règles sociales en matière de transport routier faisait que la compétence de conclure un tel accord lui appartenait désormais³²⁸. Dans l'arrêt Kramer³²⁹, la Cour allait ensuite préciser que la compétence interne sous-tendait le *ius tractationis* de la CEE, sans préciser s'il fallait ou non que cette compétence ait été exercée. En l'occurrence, il s'agissait ici de la possibilité pour les Communautés de rejoindre une convention sur la conservation de la ressource halieutique. L'Union disposant d'une compétence en matière de préservation de ladite ressource en interne, la compétence externe se déduisait de la nature même de l'objectif poursuivi : il n'est possible de préserver des ressources maritimes qu'en travaillant en collaboration avec les pays côtiers. Or ceux-ci n'étant pas nécessairement membre des Communautés, l'exercice rationnel de la compétence requérait la capacité de conclure des conventions dans ce domaine.

L'appréhension de la notion de compétences implicites fut ensuite précisée par l'avis 1/76³³⁰, où la Cour prévoit que le *ius tractationis* de la Communauté découlant de l'existence d'une compétence interne ne requérait pas que ladite compétence interne ait déjà été mise en œuvre par la Communauté³³¹, ce qui n'était pas le cas dans les affaires *Kramer* et *AETR*

³²⁷ Voir par exemple J Raux, *Les relations extérieures de la Communauté économique européenne*, Editions Cujas, Paris, 1968, 557p.

³²⁸ 17^{ème} attendu.

³²⁹ Affaire conjointes 3, 4 et 6/76, *Cornelis Kramer et autres*, du 14 juillet 1976, Rec. 1279.

³³⁰ Avis 1/76 du 26 avril 1977, Rec. 741.

³³¹ 3^{ème} et 4^{ème} attendus.

citées précédemment. Il s'agit ici de la validation définitive de la théorie des compétences parallèles³³² qu'avait notamment élaborée Jean Raux³³³.

Ainsi les Communautés et maintenant l'Union dispose d'une compétence implicite d'agir au niveau international si elle dispose d'une telle compétence en droit interne et si la participation de l'Union à un accord est nécessaire pour accomplir les objectifs poursuivis par la compétence interne³³⁴.

Pendant la jurisprudence a continué de formuler les contours de cette notion. La CJCE a ainsi précisé dans son avis 1/94³³⁵ relatif à la signature des Accords de Marrakech, accords concluant l'*Uruguay round* et donnant naissance à l'OMC, que pour qu'une compétence implicite donne naissance à une compétence exclusive de l'Union, il était nécessaire que l'Union ait déjà légiféré dans ce domaine, et que l'objectif poursuivi par la compétence ne puisse être atteint autrement que par la passation de conventions, comme c'était le cas dans l'arrêt *Kramer*.

Cette théorie prétorienne des compétences implicites a finalement été intégrée aux Traités avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Il est ainsi précisé au nouvel article 216 TFUE que

« L'Union peut conclure un accord (...) lorsque la conclusion d'un accord, soit est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l'Union, l'un des objectifs visés par les traités, soit est prévue dans un acte juridique contraignant de l'Union, soit encore est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée ».

L'article 3 2) TFUE, qui détaille les compétences exclusives de l'Union, dispose de plus que dans le cas où une telle compétence serait mise en œuvre, il s'agirait d'une compétence

³³² T Tridimas et P Eeckhout, *The external Competence of the Community and the case law of the Court of Justice : Principle versus Pragmatism*, in *14th Yearbook of European Law*, Oxford Academic, Oxford, 1995, p143.

³³³ J Raux, *Les relations extérieures de la Communauté économique européenne*, *op. cit.*

³³⁴ Tridimas et P Eeckhout, *The external Competence of the Community and the case law of the Court of Justice : Principle versus Pragmatism*, *op cit*, p154.

³³⁵ Avis 1/94 du 15 novembre 1994, Rec. I 5267.

exclusive à l'Union. Par cet article, il est ainsi validé dans les Traités fondateurs la théorie des compétences implicites, lui donnant ainsi une véritable base légale.

Cependant ces distinctions entre compétences implicites et explicites n'est pas la seule catégorie sur laquelle on peut distinguer les compétences de l'Union. Si ces distinctions permettent de savoir si l'Union *possède* une compétence, encore faut-il savoir si cette compétence est exclusive à l'Union ou encore partagée avec les Etats membres, ces deux cas reflétant des réalités différentes dans le pouvoir d'action de l'Union.

C) La nature des compétences de l'Union, entre compétences propres, partagées ou d'appui

Il faut donc ici distinguer les cas où il existe une compétence exclusive de l'Union (1) de ceux où cette compétence est partagée avec les Etats membres (2). Dans le premier cas, seule l'Union est habilitée à agir, et les Etats ne disposent plus d'aucune compétence dans le domaine, pas même résiduelle. Les seuls cas où ils pourront agir seront celui d'une dérogation expresse accordée par l'Union, à l'image du cas de la COMECON évoqué plus tôt. Dans le cas où la compétence est partagée, alors les Etats membres pourront agir dans ce domaine si l'Union n'exerce pas ou plus sa compétence dans ce domaine.

1. Compétences exclusives

L'arrêt AETR abordé précédemment avait prévu qu'une compétence externe de l'Union devenait exclusive « *chaque fois que, pour la mise en œuvre d'une politique commune prévue par le Traité, la Communauté a pris des dispositions instaurant sous quelque forme que ce soit des règles communes, les Etats membres [n'étant alors] plus en droit, (...) de contracter avec les Etats tiers des obligations affectant ces règles.* »³³⁶. L'Union ayant déjà agi dans ce domaine et les Etats étant soumis à ses règles, la passation d'une convention avec un Etat tiers risquerait de soumettre le ou les Etat(s) membre(s) à des règles différentes de celles prévues

³³⁶ Affaire 22/70 précitée, 17^{ème} attendu.

par l'Union, ce qui porterait ainsi atteinte à l'intégrité du marché unique. Le maintien de la cohérence de ce marché, et donc par extension de l'Union, dépend ainsi de la limitation de l'action dans ces domaines à la seule Union.

Si le Traité de Lisbonne a partiellement clarifié ce qu'est une compétence exclusive, cette clarification a surtout été opérée par la CJCE, au cours d'une série d'arrêts³³⁷, qui ont défini ce qui permet de qualifier une compétence d'exclusive³³⁸, ou de partagée. Au cours des années 1970 à 2000, ce sont ainsi plusieurs situations qui ont été dégagées par la Cour dans sa jurisprudence, dans lesquelles la compétence était exclusive à l'Union, situations telles qu'identifiées par P Craig et G de Búrca³³⁹.

La première renvoie aux situations où l'Union a déjà exercé en interne une compétence ayant eu pour effet de commencer l'harmonisation des législations des Etats membres. Evoqués dans l'avis 2/91³⁴⁰, il s'agit de domaines « *déjà couverts en grande partie par des règles communautaires* »³⁴¹, la Cour précisant même que cela ne peut être limité « *au cas où la Communauté a adopté des règles communautaires dans le cadre d'une politique commune* »³⁴². Dans le cas d'espèce, la signature d'une convention de l'OIT, le fait que le texte couvrait un domaine déjà couvert par une directive européenne faisait qu'au niveau international l'action dans ce domaine pouvait désormais appartenir à la Communauté. Même si la Cour finit par trancher sur le caractère non exclusif de la compétence européenne dans ce cas précis, puisque l'harmonisation découlant de la convention de l'OIT et de la

³³⁷ Ce que Mme Brunessen Bertrand a pu qualifier de « blocs de jurisprudence », voir B Bertrand, *Les blocs de jurisprudence*, RTD eur. 2012, p741.

³³⁸ Pour plus de détails voir D O'Keefe *Exclusive, Concurrent and shared Competence*, in A Dashwood, C Hillions *The General Law of European Communities Relations*, Sweet & Maxwell, Londres, 2000.

³³⁹ P Craig et G De Búrca, *EU Law*, précité, p315.

³⁴⁰ Avis 2/91 du 19 mars 1993, Rec. I 1061.

³⁴¹ 25^{ème} attendu.

³⁴² 10^{ème} attendu. Il ressort aussi de la lecture du 119^{ème} attendu de l'avis 1/03 du 7 février 2006, Rec I 1145, que la Cour fait reposer la justification du caractère exclusif de la compétence européenne dans ce type de situation sur le principe de coopération loyale.

directive européenne était une harmonisation minimale, établissant un socle que les Etats étaient libres de dépasser³⁴³.

Une seconde possibilité est isolée à un seul exemple, du fait de son caractère spécifique. Il s'agit du cas où une compétence de l'Union en interne ne peut être exercée uniquement qu'après la passation d'une convention internationale³⁴⁴.

Deux autres situations ont été définies par la Cour dans l'avis 1/94, qui visait à établir si la signature de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce ainsi que de l'Accord général sur le commerce des services étaient ou non de sa compétence exclusive. Si l'avis allait trancher par la négative, il allait aussi établir que l'Union avait une compétence exclusive concernant le traitement des citoyens des Etats tiers en matière de service, ainsi que dans les domaines où les droits des Etats membres ont été totalement harmonisés.

L'avis 1/03³⁴⁵ va ainsi décrire plus précisément les cas correspondant à une compétence exclusive de l'Union dans ses attendus 124 à 127. La CJUE va ainsi expliquer que le caractère exclusif d'une compétence européenne non expressément décrite comme telle dans les Traités se déduit de la relation entre l'accord mettant en œuvre la compétence et le droit interne de l'Union. Le cas évoqué plus haut à l'avis 2/91 doit ainsi être analysé en prenant en compte la nature et l'étendue des règles communautaires en cause, et pas seulement leur étendue, le but recherché par cette analyse étant *« de s'assurer que l'accord n'est pas susceptible de porter atteinte à l'application uniforme et cohérente des règles communautaires et au bon fonctionnement du système qu'elles instituent »*³⁴⁶. D'ailleurs la formulation du deuxième paragraphe de l'article 3 2) du TFUE, qui dispose que *« L'Union dispose d'une compétence exclusive pour la conclusion d'un accord international lorsque cette conclusion est prévue dans un acte législatif de l'Union ou est nécessaire pour lui permettre d'exercer sa compétence interne, ou dans la mesure où elle est susceptible d'affecter des*

³⁴³ Cela renvoie à l'approche retenue du droit social en droit européen, mentionnée dans le premier chapitre de cette thèse.

³⁴⁴ Avis 1/76 du 26 avril 1977, Rec. 741, sur un projet d'accord relatif à l'institution d'un Fonds européen d'immobilisation de la navigation intérieure.

³⁴⁵ Avis 1/03 du 7 février 2006, Rec I 1145.

³⁴⁶ 133^{ème} attendu.

règles communes ou d'en altérer la portée », est la reprise simplifiée de la jurisprudence de la Cour : une compétence sera exclusive si cela permet de s'assurer de la cohérence de l'édifice communautaire.

2. Compétences partagées

Ces compétences représentent *de facto* la plupart des compétences européennes. D'ailleurs la formulation de l'article 4 alinéa 1 du TFUE en fait le type de compétence par défaut³⁴⁷. Cependant si ce terme de compétence partagée désigne systématiquement des situations où une compétence appartient conjointement à l'Union européenne et aux Etats membres, cela renvoie à des réalités différentes. Ainsi, les Professeurs McLeod, Hendry et Hyett avaient pu isoler cinq catégories différentes³⁴⁸.

La première recouvrait ainsi les cas où cela est directement évoqué par les Traités, à l'image de l'actuel article 211 qui autorise les Etats membres à agir en dehors de l'Union dans le domaine de la politique au développement. Dans ces domaines, il est toujours possible pour les Etats membres de négocier, signer et ratifier des conventions internationales, que ce soit par le biais du Conseil européen, ou même en leur nom propre³⁴⁹.

Le deuxième cas, désormais plus rare, est celui où l'Union a une compétence qu'elle n'a pas encore exercé, les auteurs citant ici le cas de la politique commune de la pêche, pendant la période de transition.

Le troisième cas est celui où un accord couvre à la fois un sujet de compétence européenne et un sujet de la compétence des Etats membres, à l'image de la solution de l'avis 2/15³⁵⁰ que l'on abordera plus tard. Dans cet avis, l'accord de libre-échange passé avec Singapour est reconnu par la Cour comme relevant dans l'ensemble de la PCC, mais certaines

³⁴⁷ L'Union dispose d'une compétence partagée avec les Etats membres lorsque les traités lui attribuent une compétence qui ne relève pas des domaines visés aux articles 3 et 6.

³⁴⁸ I McLeod, I Hendry, S Hyett, *The external relations of the European Union*, Clarendon Press, London, 1996, p63.

³⁴⁹ Affaire C 316/91, *Parlement européen contre Conseil* du 2 mars 1994, Rec I 625.

³⁵⁰ Avis 2/15 du 16 mai 2017, ECLI:EU:C:2017:376.

mesures ayant trait au système de règlement des différends investisseurs-Etat relevant du système judiciaire interne aux Etats membres, l'accord est reconnu comme mixte et relevant de la compétence partagée.

Le quatrième cas est celui où la compétence de l'Union provient de l'existence en droit interne d'une harmonisation minimale, à l'image de ce qui existait dans l'avis 2/91 évoqué précédemment : l'harmonisation minimale n'interdit pas aux Etats d'adopter des règles plus protectrices.

Enfin le cinquième et dernier cas renvoie aux situations où les droits internes des Etats membres coexistent avec des textes communautaires, à l'image de ce qui existe en matière de protection des appellations d'origine, où l'existence de labels européens n'empêche pas l'existence de labels nationaux.

Ainsi, les capacités d'action de l'Union en matière extérieure doivent répondre à un double objectif de permettre le fonctionnement du marché intérieur, puis de mettre en œuvre les idées sur lesquelles reposait l'Union, tout en entravant au minimum les compétences des Etats membres, afin de permettre le maintien de leur souveraineté. La délimitation des compétences de l'Union a ainsi été pendant longtemps principalement prétorienne. Cependant, le Traité de Lisbonne a permis d'explicitier un peu plus clairement la répartition de ces différentes compétences, même si là encore il a fallu l'intervention du juge pour clarifier la lettre des Traités.

II) L'étendue de la compétence externe en matière économique, sociale et environnementale

En accord avec la théorie des compétences implicites décrites précédemment, la compétence externe de l'Union en matière sociale et environnementale s'est développée au fil de la révision des Traités ainsi que de la jurisprudence. Néanmoins on peut ici aussi noter,

à l'instar de ce qui se passe en droit interne, une différence entre les compétences à but économique de l'Union en matière internationale, avec celles concernant l'environnement et le social (A). Cependant le traité de Lisbonne a, encore une fois, apporté un grand nombre de changement, renforçant notamment l'importance accordée aux objectifs non économiques en matière de relations extérieures, ce que la jurisprudence de la Cour a reconnu avec l'avis 2/15 (B).

A) La compétence de l'Union en matière internationale avant le Traité de Lisbonne : un fondement principalement économique

Si la compétence de l'Union en matière de politique commerciale commune a toujours existé³⁵¹, sa compétence externe en matière sociale et environnementale était en revanche plus incertaine. En effet, comme on l'a vu, il n'existait pour ainsi dire pas de mentions de ces sujets dans les traités d'origine, qui se sont développés au fil des révisions.

Cependant cette absence de compétence dans les traités n'a pas empêché l'Union d'adopter un grand nombre de textes dans ces domaines, et l'application de la théorie des compétences implicites a pu servir de base pour la participation des Communautés à certaines conventions internationales dans le domaine environnemental³⁵². Il n'empêche que la théorisation même d'une compétence européenne implicite, création du juge, et dont la

³⁵¹ Etant l'une des deux seules compétences externes des Communautés d'origine, avec la capacité de passer des accords d'association avec d'autres Etats.

³⁵² Ainsi, avant l'entrée en vigueur de l'AUE qui, comme on l'a vu, donnait à la CEE une compétence en matière environnementale, la Communauté était déjà partie à quatre conventions en matière environnementale :

-la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne) du 1er juin 1979 (Décision 82/72/CEE du 3 décembre 1981, JOCE L38 du 10 février 1982, p1)

-la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Convention de Bonn) du 23 juin 1979 (Décision 82/461/CEE du 24 juin 1982, JOCE L210 du 19 juillet 1982, p10)

-la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance du 13 novembre 1979 (Décision 81/462/CEE, JOCE L171 du 27 juin 1981, p11-12)

-la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique du 20 mai 1980 (Décision 81/691/CEE du 4 septembre 1981, JOCE L252 du 5 septembre 1981, p26).

pratique a été adoptée par les Etats membres, montrait le besoin d'intégrer une compétence externe en matière environnementale, ce qui fut fait avec l'adoption de l'AUE.

Ainsi, le nouveau Titre VII sur la compétence environnementale développée au chapitre précédent contenait un article³⁵³ prévoyant que cette nouvelle compétence en matière environnementale donnait la possibilité à l'Union, avec les Etats membres, d'agir au niveau international. Couplé à l'article prévoyant un devoir d'intégration de l'environnement dans les politiques européennes on voyait ici émerger l'une des bases essentielles à la participation au niveau international de l'Union, et donc, par extension, à la mise en œuvre du développement durable, quand bien même cette notion n'était pas encore présente dans le traité à l'époque. Cependant cette compétence environnementale n'était pas une compétence propre à l'Union, mais demeurait partagée avec les Etats membres. La formulation même de l'article 130R 5), « *dans le cadre de leurs compétences respectives* », fait d'ailleurs comprendre que même si l'Union peut agir au niveau international dans le domaine environnemental, il n'en demeure pas moins que cette compétence est limitée et que les Etats membres ont conservé leur capacité d'agir dans ces domaines, et que la compétence internationale des EM en matière environnementale n'est pas subordonnée mais bien concurrente à celle de l'Union, où les deux agissent en égaux³⁵⁴.

Par la suite, le Traité de Maastricht allait lui aussi renforcer cette compétence externe en matière non économique de deux manières. D'une part, en renforçant l'importance de la protection de l'environnement comme objectif de l'Union. Ainsi il fut rajouté à l'article 130R une mention précisant que les objectifs de la Communauté en matière environnementale incluait « *la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement* ». D'autre part, le Traité de Maastricht allait aussi définir les objectifs de la politique de développement comme étant « *le développement économique et social durable* » des PED, ainsi que devant servir à contribuer

³⁵³ Article 130R (5) : « *Dans le cadre de leurs compétences respectives, la Communauté et les États membres coopèrent avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes. Les modalités de la coopération de la Communauté peuvent faire l'objet d'accords entre celle-ci et les tierces parties concernées (...)* ».

³⁵⁴ Tempéré toutefois par le principe de coopération loyale (dégagé par la Cour dans l'arrêt *Luxembourg contre Parlement européen*, du 10 février 1983 affaire C230/81, Rec 255). Voir, par exemple, au sujet de ce principe, J Temple Lang, *Article 10 EC, The Most Important General Principle of Community Law*, in U Bernitz, J Nergelius, C Cardner, X Groussot (dir), *General Principles of EC Law in a Process of Development*, Wolters Kluwer, Alphen sur le Rhin, 2008, p75 et suivantes.

à « l'objectif général de développement, de consolidation de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'à l'objectif du respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. »³⁵⁵. Ce dernier point est à noter, car deux des outils de la politique de développement en vigueur à l'époque, la Convention de Lomé et le Système de préférences généralisées, que nous traiterons dans la prochaine section, sont aussi des instruments commerciaux. Ces instruments mettaient ainsi en place des régimes unilatéraux d'accès préférentiel au marché européen, et l'inclusion de cet objectif de respect des libertés fondamentales et de développement social allait ainsi permettre l'inclusion d'objectifs non économiques dans des régimes préférentiels de l'Union européenne, ceux-ci devenant l'un des objectifs même devant être poursuivi par la politique de développement. Cependant, l'Union, bien que soumise au respect des droits fondamentaux comme on l'a vu, ne disposait pas pour autant d'une compétence dans ce domaine³⁵⁶ comme l'explique la Cour dans *l'avis 2/94*³⁵⁷. De ce fait, cet objectif de poursuite des droits fondamentaux dans la politique de développement était la seule manière pour elle d'agir dans ce domaine, puisque ne disposant pas d'une compétence interne pouvant servir de base pour invoquer une compétence implicite.

Cela ne changea pas avec la révision d'Amsterdam, dont le principal apport fut l'intégration de la notion de protection de l'environnement aux objectifs mêmes du traité, y intégrant dans le même temps la notion de développement durable.

Ainsi, avant Lisbonne, le seul domaine d'action de l'Union permettant de lier matières sociale, environnementale et économique dans les relations extérieures se trouvait dans la politique de coopération au développement. En effet si l'on a vu que la compétence sociale de l'Union s'était développée au fur et à mesure des réformes des traités, la compétence externe de l'Union en matière sociale ne pouvait autrement exister qu'en application de la théorie des compétences implicites, en se basant sur les éléments de droit

³⁵⁵ Article 130 U.

³⁵⁶ La CJCE ayant ainsi estimé que l'Union ne disposait pas d'une compétence générale en matière de droits fondamentaux, cet argument servant à expliquer son refus de voir l'Union adhérer à la CEDH, même si certains auteurs considéraient que la véritable raison se trouvait plutôt dans les conséquences qu'aurait eu une adhésion de la Communauté dans l'ordre institutionnel interne, notamment au regard du rôle de la CJCE en matière d'interprétation du droit communautaire (voir par exemple P Waschmann, *L'avis 2/94 de la Cour de justice relatif à l'adhésion de la Communauté européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, RTD Eur, 1996, p467).

³⁵⁷ CJCE, *avis 2/94* du 28 mars 1996, Rec I-1759.

interne existant à ce moment. Ainsi, dans *l'avis 2/91*³⁵⁸ évoqué précédemment, la Cour conclut à la compétence de l'Union pour conclure la convention n°170 de l'OIT sur les produits chimiques en se basant sur l'article 118 A du traité, qui prévoyait la possibilité d'adopter des directives contenant un socle minimal de protection de la santé et de la sécurité au travail³⁵⁹. Et malgré cet avis positif, encore fallut-il attendre 2012 pour que la Commission propose la ratification de cette convention. Il ne s'agit cependant donc pas d'une compétence née d'un objectif ou d'une valeur de l'Union, et guidant son action à l'international dans les domaines où elle serait compétente, mais d'une compétence nécessaire, qui existe dans le seul but d'assurer la cohérence entre les ordres juridiques interne et externe.

En comparaison, la Politique Commerciale Commune était présente dans les Traités depuis Rome³⁶⁰, et avait comme objectif « *le développement harmonieux du commerce mondial, la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et la réduction des barrières tarifaires* »³⁶¹. Cet objectif de réduction des barrières tarifaires est le pendant externe de l'Union. De ce fait on a pu voir évoluer la PCC en parallèle des évolutions du marché intérieur. On peut ainsi observer, à l'instar de P Musquar³⁶², que si l'arrêt *Cassis de Dijon* annonce l'harmonisation des barrières non tarifaires au commerce au sein des Communautés, la PCC a suivi plus ou moins la même direction. Ainsi, le programme d'achèvement du marché unique, de courant 1985 à 1992 est mis en œuvre à la même période que la fin du Cycle de l'Uruguay qui allait donner naissance aux Accords de Marrakech, enrichissant le GATT en permettant d'aborder la question des barrières non tarifaires. Conséquence logique de l'existence d'une union douanière, la PCC a donc suivi son évolution. Aussi en même temps que s'achevait la mise en œuvre du marché unique, qui allait

³⁵⁸ Avis 2/91 du 19 mars 1993, précité. A noter que la procédure de ratification a été mise en œuvre extrêmement lentement par l'Union, puisqu'il fallut attendre 2012 pour qu'une décision à ce sujet soit proposée par la Commission à l'adoption (Voir S. Robin-Olivier, *Deux illustrations de la procédure préalable à la ratification des Conventions de l'OIT par les Etats membres*, RTD eur, 2013, p387).

³⁵⁹ 16^{ème} attendu.

³⁶⁰ L'article 9 du Traité de Rome posait l'existence de l'union douanière. La conséquence logique d'avoir un seul tarif aux frontières était le Chapitre 3 du Titre II de la Troisième Partie du traité, qui prévoyait la mise en place d'une politique commerciale.

³⁶¹ Article 110 du Traité de Rome.

³⁶² P Musquar, *Politique commerciale de l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2020, p21.

permettre de grandement supprimer les obstacles non tarifaires, la PCC allait commencer à aborder, non sans mal, ces questions.

En effet, la passation des Accords de Marrakech a donné naissance à une controverse entre les Etats membres et la Commission au regard de la nature de la compétence requise pour conclure ces accords, et donc ainsi de l'étendue de la PCC. Cette dernière question étant d'autant plus importante au regard de la faiblesse des compétences externes de l'Union La Politique Commerciale Commune, où la Communauté agit seule au nom des Etats membres³⁶³, est en effet une exception. Cela fut notamment mis en avant dans l'avis 1/94³⁶⁴, déjà évoqué. Dans cet arrêt, la Cour avait conclu que la compétence de la Communauté à conclure seule les Accords de Marrakech dépendait de savoir si chacun des traités composant ces accords relevait ou non de la compétence exclusive de l'Union européenne. Ainsi, cela allait conduire la Cour à conclure que les différents accords relevaient de différents types de compétences. Les accords relevant du commerce de marchandise allaient bien être de la compétence propre de la Communauté, cependant que l'AGCS et l'ADPIC, traitant du commerce des services et d'aspects des droits de propriété intellectuelle, étaient eux de la compétence partagée entre la Communauté et ses Etats membres. Cette approche fut critiquée par la doctrine³⁶⁵, qui arguait que tout élément ayant trait au commerce international devait relever de la compétence exclusive de la Communauté. Le risque d'incohérence que le maintien d'une compétence partagée faisait courir était d'ailleurs reconnu par les Etats membres eux-mêmes, puisqu'ils avaient chargé la Commission de négocier en leur nom lors du Cycle de l'Uruguay.

³⁶³ D'ailleurs la Commission avait participé aux négociations du Cycle de l'Uruguay comme négociateur unique de la Communauté et des Etats membres, même si la décision approuvant la déclaration ministérielle de Punta del Este du 20/06/1986 et donnant le mandat de la Commission pour négocier, précisait bien que ce statut de négociateur unique de la Commission était donné par souci de cohérence et ne préjugait pas de la compétence de l'Union dans les sujets négociés.

³⁶⁴ Avis 1/94 du 15 novembre 1994, Rec. I 5267, précité.

³⁶⁵ Voir par exemple P Pescatore, *Opinion 1/94 on « Conclusion of the WTO Agreement : is there an escape from a programmed disaster ?*, CML Review, 36, 1999, p391 ou J Auvret-Finck, *Compétence de la Communauté pour conclure l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce et notamment l'Accord général sur le commerce des services (GATS) et l'Accord, relatif au respect des droits de propriété industrielle qui touchent au commerce, y compris le commerce des marchandises de contrefaçon (TRIPs)*, RTD Eur, 1995, p322.

De ce fait, le Traité de Nice allait donner à la Communauté la compétence en matière de commerce de service et de propriété intellectuelle³⁶⁶, même si cette compétence nouvelle était limitée, notamment au regard des services en matière culturelle, audiovisuelle, éducative, sociale et de santé humaine, qui, pour leur part demeuraient une compétence partagée³⁶⁷.

Suivant la logique développée au précédent chapitre, on voit ici que la compétence économique préexiste aux compétences sociales et environnementales, malgré l'imprécision de l'étendue exacte de la PCC. De ce fait, en lien avec les objectifs purement économiques de la PCC, il était difficile, avant le Traité de Lisbonne, de mettre en œuvre des mesures environnementales ou sociales dans des textes de la PCC, cette dernière ne pouvant poursuivre que des objectifs strictement commerciaux, et tout objectif différent, comme la protection de l'environnement, en étant fondamentalement écarté.

Cela s'est par exemple vu dans l'avis 2/00³⁶⁸, qui concernait l'adoption du protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, relatif à la Convention sur la diversité biologique. Ce texte vise à donner les moyens à ses signataires d'agir afin de limiter les risques liés à l'usage des biotechnologies, et donc des OGM³⁶⁹. Bien qu'étant une convention à but environnemental, la plupart des moyens mis à disposition des membres signataires ont surtout trait à la limitation du commerce, puisqu'il s'agit avant tout de s'assurer de moyens de contrôler les mouvements d'une marchandise. De ce fait, la Commission estimait que la base juridique de cet accord était l'article 133 CE, base de la PCC, et partiellement l'article 174 CE sur la compétence environnementale externe. Cependant, la Cour, après avoir vérifié que l'objectif principal de l'accord était celui de la protection de la biodiversité³⁷⁰, va conclure que malgré le fait que la plupart des mesures décrites dans le texte

³⁶⁶ Article 133 5).

³⁶⁷ Article 133 6). Cette précision allait cependant aussi porter à confusion, comme allait l'illustrer l'avis 1/08 (du 30 novembre 2009, Rec I 11129) sur la conclusion d'un accord en application de l'AGCS, et dont la conclusion relevait à la fois d'une compétence propre et d'une compétence partagée.

³⁶⁸ Avis 2/00 du 6 décembre 2001, Rec I-9713.

³⁶⁹ Il s'agit d'ailleurs de la première convention environnementale à traiter de ce sujet.

³⁷⁰ 34^{ème} attendu de l'avis.

de l'accord sont des mesures commerciales, l'objectif environnemental de l'accord fait que c'est la compétence environnementale de l'Union, partagée avec les Etats membres, qui doit être invoquée.

L'arrêt Commission contre Conseil du 12 décembre 2002³⁷¹ en est un autre exemple, bien qu'avec un effet inverse. Cet arrêt était relatif à l'Accord Energy Star, un accord passé entre la Communauté et les Etats-Unis d'Amérique, qui visait à mettre en place un label volontaire, Energy Star, avec un logo propre, qui allait permettre au consommateur de facilement repérer les équipements de bureau ayant une faible consommation en énergie. L'objectif de ce label était donc environnemental, visant à mettre en valeur les équipements économes en énergie, au détriment des autres. La Cour va cependant aussi estimer que cet aspect d'encouragement à l'achat d'un produit par rapport à un autre fait que l'accord poursuit aussi un objectif économique, et donc que sa finalité est, à la fois, environnementale et commerciale³⁷². Elle va alors conclure que, bien que les objectifs affichés par l'accord soient ceux de la protection de l'environnement, l'effet de sa mise en œuvre sera principalement commercial, car favorisant la vente d'un type d'équipement au détriment d'autres. De ce fait la Cour conclut que cet objectif commercial est prédominant, et que l'aspect environnemental n'est pour sa part que subsidiaire³⁷³. De ce fait, l'accord est avant tout un accord commercial, et doit donc être conclu sur la base de l'article 133 CE, et non pas l'article 175 CE, base pour un texte environnemental, comme l'avait fait le Conseil³⁷⁴.

Ces deux arrêts montrent bien le mur qui existait entre la compétence environnementale et la compétence commerciale de l'Union, et la difficulté qui en résultait de conclure un accord liant étroitement environnement et commerce, chose nécessaire à la mise en œuvre d'un développement durable. Si ce cas a existé³⁷⁵, il ne pouvait être

³⁷¹ Arrêt dans l'affaire C281/01 du 12 décembre 2002, *Commission contre Conseil*, Rec I-12049.

³⁷² 39^{ème} attendu.

³⁷³ 43^{ème} attendu.

³⁷⁴ La Commission avait proposé comme base dans son projet de décision l'article 133CE et l'article 300 comme base procédurale, que le Conseil avait remplacé par l'article 175.

³⁷⁵ La décision 2006/730/CE du 25 septembre 2006 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international (JOUE L299 du 28 octobre 2006, p23) utilise ainsi comme base conjointe l'article 133 et l'article 175.

qu'exceptionnel³⁷⁶, notamment du fait de ce que la compétence environnementale étant partagée entre EM et UE, les accords commerciaux intégrant parfaitement un aspect environnemental seraient alors devenus systématiquement mixtes, du fait de cette double base, diminuant la compétence de l'Union, et vidant partiellement le sens de la PCC, la faisant alors entrer de nouveau dans le giron des Etats.

Un autre exemple montrant la prééminence de l'économie et le caractère plus faible des valeurs non économiques peut se voir dans l'adhésion de l'Union à l'OMC et sa non-adhésion à l'OIT, même s'il s'agit ici d'un problème lié au fait que l'Union n'est pas un Etat³⁷⁷.

La mise en œuvre d'une idée aussi étendue que le développement durable, qui vise à régir le fonctionnement d'une société, ne peut être réalisée par ce type de compétence ponctuelle, surtout au regard des limites de la compétence sociale de l'Union européenne que nous avons développées précédemment. Et jusqu'à la révision apportée par le Traité de Lisbonne, seule la politique de coopération au développement permettait de traiter certains aspects sociaux comme un objectif à part entière de l'Union européenne. Dans le reste de sa politique externe, l'Union était cantonné à un objectif de ne pas nuire à ces idées, plutôt que de les promouvoir.

³⁷⁶ Selon les mots-mêmes de la CJUE (43^{ème} attendu de l'arrêt *Commission contre Conseil*, du 10 janvier 2010, affaire C178/03, Rec I-107). En effet La Commission estimait que la Convention de Rotterdam devait être conclue sur la base de la PCC car régulant le commerce des produits dangereux, là où le Parlement et le Conseil lui préféreraient la base environnementale, l'objectif de l'accord étant un objectif de protection de la santé et de l'environnement. La Cour a estimé qu'ici ces buts étaient indissociables, ni l'objectif commercial ni l'objectif environnemental de l'accord ne pouvant être considéré comme prééminent. Cependant dans son arrêt la Cour insiste aussi sur le caractère exceptionnel de cette double base, caractère exceptionnel qu'elle reconfirmera dans une autre affaire (C411/06 du 8 septembre 2009, *Commission contre Parlement et Conseil*, recueil I-7585).

³⁷⁷ Article 27 du règlement des membres de la Conférence Internationale du Travail, qui précise ainsi que seul un membre des Nations-Unies peut être partie, alors que l'UE n'est qu'un observateur permanent à l'Assemblée Générale des Nations-Unies.

B) Le Traité de Lisbonne : un rééquilibrage des compétences externes profitant aux questions non économiques

Le Traité de Lisbonne va là aussi apporter de nombreux changements en termes de compétences et de leur répartition (1), et l'interprétation par la Cour de ces nouvelles compétences va déboucher sur un développement de la PCC (2).

1. Les modifications matérielles apportées par Lisbonne

Outre le développement des compétences de l'Union et la précision dans le rapport entre compétences de l'UE et compétences des EM (a), un changement majeur est le rôle désormais confié au Parlement (b).

a) Une précision faite dans la répartition des compétences entre Union et EM

Comme on l'a vu, les Communautés ne disposaient donc pas d'une compétence suffisamment étendue leur permettant de mettre en œuvre un développement durable dans toute sa complexité dans leurs relations commerciales avec les Etats tiers. Néanmoins, suivant l'évolution internationale et celle des sociétés européennes vis-à-vis des questions environnementales et sociales, ces compétences se sont développées au fil des révisions des traités fondant les Communautés et l'Union, ce qui a abouti à l'actuel point culminant qu'est le Traité de Lisbonne. En effet si celui-ci va apporter un grand nombre de changements, « *de tous les domaines qui ont fait l'objet de modifications, celui de l'action extérieure est certainement celui qui a le plus évolué* »³⁷⁸. Parmi les nombreux changements apportés par ce traité en droit des relations extérieures de l'Union européenne³⁷⁹, il est notamment

³⁷⁸ C Kaddous, *L'action extérieure de l'Union européenne après Lisbonne : adaptations ou novations majeures*, Annuaire de droit européen, Volume IV, Bruylant, Bruxelles, 2006, p223, cité par A S Lamblin-Gourdin et E Mondielli, *Apports formels et substantiels du Traité de Lisbonne au droit des relations extérieures de l'Union européenne*, in A S Lamblin-Gourdin et E Mondielli (dir), *Le droit des relations extérieures de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Bruylant, Bruxelles, 2013, p3.

³⁷⁹ Pour de plus amples développements, voir A S Lamblin-Gourdin et E Mondielli (dir), *Le droit des relations extérieures de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Bruylant, Bruxelles, 2013.

fortement mis en avant l'importance des questions non économiques notamment dans le domaine de l'action extérieure.

Ainsi, l'article 3 5) du Traité de Lisbonne va donner de nouveaux objectifs à l'action extérieure de l'Union :

« Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'Homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la charte des Nations unies ».

Si l'on retrouvait déjà ces objectifs dans la politique externe de l'Union avant Lisbonne, on voit ici une rationalisation³⁸⁰ de ces objectifs internationaux, les regroupant et leur faisant chapeauter l'intégralité des politiques sectorielles de l'Union dans le domaine extérieur. Ainsi, chacune des politiques externes de l'Union, existant du fait de compétences spécifiques et disposant d'un domaine d'action précis et d'objectifs propres, doit aussi s'accomplir en accord avec ces objectifs transversaux.

Cette première modification est à lire avec le nouvel article 21 TUE, qui définit les principes appliqués par l'Union dans son action extérieure. Ces objectifs laissent ainsi une large part aux principes non économiques puisque c'est sur ces principes-mêmes que repose désormais son action extérieure³⁸¹, qui y est donc subordonnée. Cet article précise ainsi un peu plus les idées devant être suivies dans l'action extérieure, là où l'article 3 cité précédemment avait une approche plus générale. Le développement durable y est aussi grandement mis en avant, devenant l'un des objectifs de l'action extérieure. En effet, l'article 21 2) d va ainsi disposer que l'Union doit "*soutenir le développement durable sur le plan*

³⁸⁰ Selon le mot de A S Lamblin-Gourdin et E Mondielli dans *Apports formels et substantiels du Traité de Lisbonne au droit des relations extérieures de l'Union européenne*, précité, p8.

³⁸¹ L'article 21 1) cite ainsi la démocratie, l'Etat de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations-Unies et du droit international.

économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté". On a ici un renvoi à l'approche retenue pour la politique de développement dès le Traité de Maastricht, tout en clarifiant l'importance du développement durable. De plus, il est aussi prévu que l'action extérieure de l'Union doit « *contribuer à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales, afin d'assurer un développement durable* »³⁸². Les principes qui sont ainsi élaborés dans cet article 21 doivent s'appliquer à l'ensemble des politiques extérieures de l'Union, comme le rappelle l'article 205 du TFUE sur l'action extérieure de l'Union. De ce fait, la PCC, visée aux articles 206 et 207, doit aussi se fonder sur les objectifs de l'article 21. Il y a ici une véritable mise en avant des principes non économiques dans le droit de l'Union européenne, rééquilibrant partiellement la balance que la lettre des Traités semblait plutôt faire pencher en faveur d'objectifs économiques³⁸³.

Cependant, si l'on descend encore d'un cran dans l'ordre des compétences de l'Union, il convient de noter que l'objectif de la PCC mentionnée à l'article 206 est et demeure « *le développement harmonieux du commerce mondial, la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs*³⁸⁴, ainsi que la réduction des barrières douanières ». Les objectifs de la PCC demeurent donc économiques, même si ces objectifs doivent s'exécuter dans le respect des principes non économiques mentionnés à l'article 21. Outre l'article 205, ce rappel est aussi renforcé par l'ajout à l'article 207 1) d'une phrase disposant que « *la politique commerciale commune est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union* », opérant ici encore un lien avec les articles 21 et 3 du TUE, mais aussi avec les différentes composantes du principe d'intégration développé précédemment.

De plus, comme il a été évoqué précédemment, la nature des compétences de l'Union est aussi précisée, affirmant ainsi le caractère exclusif de la compétence en matière de PCC,

³⁸² Article 21 2) f.

³⁸³ Quand bien même ces derniers ne sont évidemment pas oubliés, au regard tant de la lettre de l'article 3 que de celle de l'article 21, le point 2) e) visant ainsi « *L'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international* ».

³⁸⁴ Il s'agit ici d'une nouveauté, qui s'inscrit dans le développement des compétences de l'Union après Lisbonne.

et celui partagé des éléments de politique sociale et environnementale. De ce fait, et résultant de la compétence conservée par les Etats membres dans certains domaines où l'Union peut agir à l'international, il est aussi posé clairement un principe de loyauté et de coopération³⁸⁵, visant à assurer une cohérence entre l'action de l'Union et celle des Etats membres. Si ce principe est d'une application générale et vaut autant pour l'Union que pour les Etats membres ainsi que pour les relations qu'ils entretiendront entre eux, il prend une importance particulière au regard de l'existence de ces compétences partagées. Il vise ainsi à assurer une certaine cohérence dans les différentes politiques menées, et à assurer que les relations que l'Union aura à mener avec les autres membres de la société internationale ne soient pas minées par l'action de ces membres, et inversement. Cela renforcera d'autant la crédibilité de son action. Cette idée de cohérence est aussi confortée par l'article 21 3), qui vise justement à assurer de la cohérence « *entre les différents domaines de son action extérieure et entre ceux-ci et ses autres politiques* ». Ce passage est également à lier avec les articles 7 à 13 du TFUE, qui eux aussi insistent sur différents éléments que l'Union doit intégrer dans l'ensemble de ses politiques, et qui citent les questions environnementales, mais aussi dorénavant les questions sociales. Ces questions doivent donc désormais être prises en compte dans la PCC, même si l'objectif de celle-ci demeure principalement économique, comme il a déjà été dit.

Ces deux éléments forment donc une cohérence horizontale entre les politiques de l'Union, et verticale entre les Etats membres et l'Union³⁸⁶. Si chacune des politiques sectorielles poursuit ses objectifs propres, soit dans le cas de la PCC, le développement harmonieux du commerce mondial et la suppression des restrictions aux échanges internationaux, cela doit aussi se faire en cohérence avec une idée de développement durable et de lutte contre le changement climatique. Ces idées ne sont donc pas centrales à la PCC, mais celle-ci ne doit pas, non plus, leur nuire.

³⁸⁵ A l'article 4 3).

³⁸⁶ A S Lamblin-Gourdin et E Mondielli dans *Apports formels et substantiels du Traité de Lisbonne au droit des relations extérieures de l'Union européenne*, précité, p12.

b) Le rôle nouveau confié au Parlement dans la conclusion des accords internationaux

Ce lien renforcé entre principes non économiques et PCC va être encore facilité par un autre changement, majeur, apporté par le Traité de Lisbonne. En effet le Parlement européen a vu son rôle développé dans le domaine extérieur, puisque l'article 218 va rendre l'approbation du Parlement européen préalablement nécessaire à la ratification d'accords par le Conseil. Et cela, notamment dans le cadre de la procédure législative ordinaire³⁸⁷. Cela sera aussi le cas pour les accords d'association, l'éventuel accord sur l'adhésion de l'UE à la CEDH, les accords organisant un cadre institutionnel spécifique créant des procédures de coopération et les accords ayant des implications budgétaires notables pour l'Union. De même, la Commission est désormais obligée de l'informer de l'état des négociations, ce qui inclut de lui faire parvenir un certain nombre de documents, y compris les documents de négociation des accords.

Le Parlement, qui a souvent laissé une place plus importante aux droits de l'Homme et à la protection de l'environnement dans son action, a rapidement décidé de faire usage de ce qui revient *de facto* à un droit de veto en refusant par exemple de donner son approbation à l'Accord Commercial Anti-Contrefaçon (ACTA) en juillet 2012, pour des raisons tenant à la *"logique selon laquelle les seuls intérêts des multinationales seraient défendus alors que les usagers seraient considérés comme des suspects en puissance"*³⁸⁸, selon la vice-présidente du groupe socialiste de l'époque, qui était aussi membre de la commission des libertés civiles du Parlement européen. Le Parlement a par ailleurs rapidement montré son intention d'influencer le contenu de la PCC, en adoptant la résolution du 25 novembre 2010 sur les droits de l'Homme et les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux³⁸⁹, dans laquelle il pose ce qu'il estime être un minimum en termes de développement durable et de libertés fondamentales pour qu'il puisse donner son

³⁸⁷ Ce sera d'ailleurs aussi le cas pour les accords couvrant des domaines où la procédure législative spéciale prévoit l'approbation du Parlement, à l'image de l'article 352 TFUE, qui permet au Conseil d'adopter à l'unanimité des actes nécessaires pour atteindre un des objectifs des Traités dans le cadre d'une politique de ceux-ci, et où l'Union ne dispose pas des pouvoirs requis. Il s'agit de l'héritier de l'article du Traité de Rome à partir duquel la politique environnementale de l'Union s'est originellement développée.

³⁸⁸ Cité sur le site internet des députés européens membres du Parti Socialiste français, <http://www.deputes-socialistes.eu/un-triple-c-pour-acta/> , consulté le 06/10/2022.

³⁸⁹ "Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2010 sur les droits de l'homme et les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux" (2009/2219(INI)), JOUE du 3 avril 2012.

approbation à un ALE. Ce pouvoir du Parlement européen de refuser un accord de libre-échange, ainsi que sa volonté de l'utiliser et les risques que cette utilisation comporte d'un point de vue politique vis-à-vis des partenaires de l'Union³⁹⁰ et de l'application provisoire des ALE a aussi participé à cette meilleure place faite au développement durable dans les accords de libre-échange que l'on abordera dans le prochain titre. En effet, les services du Parlement ainsi que sa commission INTA suivant de manière très attentive la négociation des accords, et publiant de nombreux documents à leur sujet, notamment sur leurs vœux quant à leur contenu. Cela a notamment encouragé la Commission à négocier des dispositions correspondant aux souhaits du Parlement en termes de développement durable, souvent plus exigeant dans ces domaines que la Commission elle-même.

Néanmoins, malgré ces progrès, les Traités, ou même le droit dérivé, ne donnent toujours pas de définition claire du développement durable, ce qui diminue le poids de la notion et diminue aussi potentiellement le résultat attendu en termes de cohérence de la révision de Lisbonne. Néanmoins, l'idée d'intégration entre les questions économiques, sociales et environnementales souhaitée par l'idée de développement durable va, grâce à ces révisions, progresser dans la PCC, qui va ainsi voir son domaine étendu.

2. Un élargissement de l'étendue de la PCC dans la jurisprudence de la Cour : l'avis 2/15

En effet, le Traité de Lisbonne a encore étendu le domaine de la PCC, celle-ci englobant désormais aussi les investissements étrangers directs ainsi que les aspects relatifs au commerce de la propriété intellectuelle³⁹¹. Cette dernière inclusion a d'ailleurs permis à la

³⁹⁰ Notamment du fait de l'application provisoire des dispositions sur laquelle l'Union est seule compétente, décidée pour pouvoir profiter le plus rapidement possible d'un certain nombre d'avantages économiques concédés par chacun des partenaires. Le refus de l'approbation du Parlement européen de donner son approbation entraînant l'impossibilité de voir l'accord ratifié, il faudrait alors revenir sur ces avantages.

³⁹¹ Pour plus de développement à ce sujet, voir E Treppoz, *Droit européen de la propriété intellectuelle*, RTD eur, 2010, p939.

Cour de se prononcer en 2013, en grande chambre et dans deux arrêts³⁹², afin de clarifier le fait que, bien qu'initialement conclu en tant que compétence partagée, le traité ADPIC relevait désormais bien de la PCC. La compétence dans la matière régie par ce traité n'appartient donc plus aux EM, ceux-ci l'ayant transmise à l'Union, ce qui renforce d'autant la compétence européenne en matière de PCC.

L'apport de ces arrêts se trouve aussi dans la méthodologie mise en œuvre par la Cour de Justice, où la Cour va observer et la finalité et les effets de l'acte qui lui est soumis, cela afin de déterminer à quelle compétence il faudra rattacher celui-ci. La Cour va donc observer si l'acte « *porte spécifiquement sur les échanges internationaux en ce qu'il est essentiellement destiné à promouvoir, à faciliter ou à régir ces échanges et a des effets directs et immédiats sur ceux-ci* »³⁹³. Cette définition va servir de base aussi à la Cour pour justifier l'inclusion d'une convention en matière de propriété intellectuelle à la PCC, opérant selon les mots du Professeur Treppoz un « *basculement d'une analyse substantielle vers une analyse téléologique* »³⁹⁴. Ces arrêts, bien que critiqués³⁹⁵, ont amplement étendu le champ de la PCC, et lancé un processus que la Cour a poursuivi dans un avis capital pour notre étude, l'avis 2/15³⁹⁶.

Cet avis, qui fut fortement commenté³⁹⁷, fait suite à la conclusion des négociations d'un accord de libre-échange³⁹⁸ entre l'Union européenne et la République de Singapour,

³⁹² Affaire C414/11, *Daiichi Sankyo Co. Ltd et Sanofi-Aventis Deutschland GmbH contre DEMO Anonymos Viomichaniki kai Emporiki Etairia Farmakon* du 18 juillet 2013 ECLI:EU:C:2013:520 et affaire C137/12 du 22 octobre 2013, *Commission européenne contre Conseil de l'Union européenne* ECLI:EU:C:2013:675.

³⁹³ Arrêts *Daiichi Sankyo* point 51 et *Commission contre Conseil* point 57.

³⁹⁴ E Treppoz, *De la notion de politique commerciale commune au rôle de l'Union en matière de droit international de propriété intellectuelle*, RTD Eur 2013, p903.

³⁹⁵ Voir par exemple E Treppoz, *De la notion de politique commerciale commune au rôle de l'Union en matière de droit international de propriété intellectuelle*, RTD Eur 2013, p903 et A Thillier, *La compétence exclusive de l'UE en matière de politique commerciale commune renforcée par deux arrêts de la Cour de justice*, RTD Eur, 2014, p195.

³⁹⁶ Avis 2/15 du 16 mai 2017, ECLI:EU:C:2017:376.

³⁹⁷ Voir par exemple M Dony, *L'avis 2/15 de la Cour de justice : « un jugement de Salomon »*, RTD Eur. 2017, p525 ; A Aseeva, *Retour vers le futur : la politique étrangère de l'Union européenne, le commerce international et le développement durable après l'avis 2/15*, RJE, n° 2017, p785 ; P Paschilidis, *Commentaire sur l'Avis 2/15 rendu par la Cour de Justice de l'Union européenne*, CAPJIA 2017, p473 ; R Yotova, *Opinion 2/15 of the CJEU : delineating the scope of the new EU competence in Foreign Direct Investment*, The Cambridge Law Journal, Vol 77, mars 2018, p29.

³⁹⁸ Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République de Singapour, JOUE L 294/3 du 14 novembre 2019. La Commission a demandé l'autorisation d'ouverture des négociations le 8 décembre 2006, ce

visant donc à libéraliser le commerce entre ces deux entités. Cet accord, dit de « nouvelle génération »³⁹⁹, couvre un grand nombre de sujets. Outre la classique réduction des barrières tarifaires, on y trouve aussi un chapitre dédié aux marchés publics, à la propriété intellectuelle, divers aspects de réduction des barrières non tarifaires touchant au commerce des biens et services, mais aussi la concurrence ainsi que les investissements, et ce qui est d'importance pour notre étude, un chapitre dédié au développement durable⁴⁰⁰.

Cet accord couvrant un champ extrêmement étendu et traitant un grand nombre de sujets, la question s'est posée de savoir s'il relevait exclusivement de la PCC telle qu'elle a été étendue par le Traité de Lisbonne ou si, au contraire, certains domaines relevaient encore d'une compétence partagée entre l'Union et les Etats membres, et si cet accord était bien un accord mixte, quels étaient les domaines relevant de la seule de compétence de l'Union et ceux relevant des compétences partagées avec les Etats membres. Plus précisément, la Commission allait interroger la Cour sur les points suivants :

« L'Union européenne a-t-elle la compétence requise pour signer et conclure seule l'accord de libre-échange avec la République de Singapour ? Plus précisément :

-Quelles dispositions de l'accord relèvent de la compétence exclusive de l'Union ?

-Quelles dispositions de l'accord relèvent de la compétence partagée de l'Union ?

qui lui fut accordé le 22 décembre 2009. Les négociations pour cet accord ont commencé en mars 2010 et se sont achevées en décembre 2012, à l'exception du chapitre 9 sur les investissements, qui se sont achevées en octobre 2014. L'accord a été signé le 19 octobre 2018, et suite à l'approbation du Parlement le 13 février 2019, l'accord a été validé par le Conseil le 8 novembre 2019. Il est donc en vigueur pour les parties relevant de la compétence exclusive de l'Union depuis le 21 novembre 2019, plus de 13 ans après la demande adressée par la Commission.

³⁹⁹ La CdJ dans cet avis les définissant comme « un accord de commerce comprenant, outre les éléments classiques dans de tels accords, tels que la réduction des obstacles tant tarifaires que non tarifaires aux échanges de marchandises et de services, d'autres aspects pertinents, voire indispensables, pour ces échanges » (140^{ème} attendu).

⁴⁰⁰ L'étude de ces chapitres sera faite au titre suivant.

-Y a-t-il des dispositions de l'accord qui relèvent de la compétence exclusive des Etats membres ? »

Comme on le voit, il s'agissait ici exclusivement de savoir comment se répartissaient les compétences dans cet accord, et non pas de traiter de la conformité de l'ALE avec le droit de l'Union, élément que la Cour n'a donc pas traité⁴⁰¹. Sans surprise, la Commission considère que l'accord relève de sa compétence exclusive, soutenue par le Parlement, là où le Conseil considérerait que l'accord devait être mixte, allant même jusqu'à considérer que certains éléments relevaient de la compétence exclusive des Etats membres.

Cela était notamment le cas des chapitres ayant trait aux questions de propriété intellectuelle, de protection de l'environnement et de protection sociale, qui relèveraient, d'après les Etats membres, des politiques correspondantes en droit interne, et seraient donc partagées. De plus, les Etats estimaient que les règles en matière de transparence prévues par l'accord, ainsi que les éléments du chapitre sur les investissements, hors investissements directs, relevaient de leur seule compétence.

L'Avocate Générale Sharpston avait en partie suivi les Etats, considérant l'accord comme mixte, et notamment les articles traitant du développement durable comme relevant d'une compétence mixte, et donc séparés de la PCC⁴⁰². Au regard du développement durable, son raisonnement était que si les niveaux de protection de l'environnement avaient bien un lien avec le développement durable, ce lien n'était ici qu'indirect, ne qualifiant pas ce que la Cour considérerait dans sa jurisprudence comme un lien direct⁴⁰³. Or les mesures contenues dans ce chapitre se contentaient de reconnaître un ensemble de standards internationaux, établissant un minimum, et non pas une réelle réglementation, ni même, pour l'Avocate Générale, une conditionnalité. De ce fait, ne réglementant pas le commerce, ce chapitre ne

⁴⁰¹ Dans un avis, la Cour peut se prononcer soit sur la conformité de l'accord soumis soit sur la nature des compétences utilisées. Les questions posées par la Commission ne portant que sur ce dernier point, la Cour a donc prévenu au 30^{ème} attendu qu'elle ne se prononcerait pas sur la question de la compatibilité de l'accord avec le droit de l'Union, sans présumer de celle-ci.

⁴⁰² Etaient ainsi considérés par elle comme relevant d'une compétence partagée certains éléments concernant la politique de transport et les services liés à ces éléments (points 211 et suivants des conclusions de Mme Sharpston lors de l'avis 2/15), les investissements (points 305 et suivants) et les éléments non commerciaux de la propriété intellectuelle (points 424 et suivants).

⁴⁰³ Faisant notamment référence à l'avis 2/00 abordé précédemment, point 482 des conclusions de l'Avocate Générale.

relevait pas de la PCC. L'Avocate Générale reprenait ici le raisonnement de la Cour développé antérieurement au Traité de Lisbonne, et qui traitait environnement et commerce de manière séparée, considérant par conséquent que les modifications apportées par ce traité, notamment aux articles 21 TUE et 205 TFUE, n'avaient qu'un impact très faible sur la définition des objectifs de la PCC. En effet, l'AG les considérait même comme non pertinents au regard de la compétence de l'Union en matière de PCC⁴⁰⁴. Comme le souligne le Professeur Dony, « la conséquence de la position de l'avocate générale était que, pour préserver la compétence exclusive qu'elle détient au titre de la PCC, l'Union aurait été obligée d'écarter des négociations toutes les questions relatives au développement durable »⁴⁰⁵.

Cependant la Cour ne va pas suivre cet avis, et considérer au contraire que le chapitre développement durable tel que présent dans l'ALE UES relève bien de la PCC, et non pas d'une compétence partagée, qu'elle fût sociale ou environnementale. En effet, pour la Cour, l'Union a l'obligation d'intégrer les objectifs et principes des articles 21 3) TUE et 205 TFUE, et donc des articles mettant en œuvre l'intégration des politiques environnementales et de protection sociale. De même, elle relève que l'article 3 5) TUE met aussi en avant la promotion du commerce « libre et **équitable**⁴⁰⁶ ». C'est de cette lecture conjointe que la Cour conclut que « l'objectif de développement durable fait désormais partie intégrante de la politique commerciale commune »⁴⁰⁷. La Cour va même en conclure que les mentions visant à assurer que l'accord respecte l'idée de développement durable permet d'assurer la cohérence de l'accord avec les objectifs de la PCC, considérant que leur exclusion du champ de la PCC serait « incohérente »⁴⁰⁸. Et en effet, pour que la PCC serve les objectifs que lui ont désormais confiés les Traités, il lui faudra intégrer des articles traitant des questions sociales et environnementales. Si l'avis de l'Avocate Générale avait été suivi, l'inclusion de tels articles aurait eu pour conséquence de rendre mixte les accords les contenant. De ce fait, la Commission, afin de remplir ses objectifs en matière de libéralisation du commerce en accord avec la protection de l'environnement et des droits des travailleurs, aurait été obligée *de facto*

⁴⁰⁴ Conclusions de l'Avocate Générale, point 495.

⁴⁰⁵ M Dony, *L'avis 2/15 de la Cour de justice : « un jugement de Salomon »*, précité, §30.

⁴⁰⁶ Emphase rajoutée.

⁴⁰⁷ Point 147 des conclusions de l'Avocate Générale.

⁴⁰⁸ Avis 2/15, point 163.

d'abandonner le caractère exclusif de la PCC. Celle-ci serait évidemment demeurée compétence exclusive de l'Union, mais les accords de libre-échange auraient systématiquement été mixtes de par la prise en compte impérative des questions ayant trait à l'environnement et au social, puisque cette présence était la condition à l'obtention de l'accord du Parlement européen.

De plus, si la Cour va reprendre son test du lien spécifique et des effets directs immédiats, ce sera bien pour confirmer celui-ci, à l'inverse de ce qu'avait conclu l'Avocate Générale. D'une manière intéressante, ce lien existe en partie du fait que les règles mises en œuvre en partie pour éviter le dumping social, en interdisant notamment la diminution des standards protecteurs en matière sociale et environnementale, ont pour objet la facilitation du commerce⁴⁰⁹. La Cour va aussi considérer que ce chapitre développement durable est essentiel à l'accord⁴¹⁰, ce qui a pour conséquence que sa violation pourrait entraîner la dénonciation de l'accord, mettant ici en œuvre une conditionnalité non existante au premier abord.

Néanmoins, si le chapitre développement durable tel que développé par la commission de l'ALE UES relève bien de la PCC, la Cour va néanmoins préciser qu'il ne s'agit pas d'une absorption des politiques environnementales et sociales par celle-ci. Ainsi elle précise que l'harmonisation des réglementations sociales et environnementales sur le territoire de l'Union ou l'harmonisation des législations de l'Union et du partenaire ne relèvent pas de la PCC⁴¹¹. La Cour vise ici un juste milieu, permettant à la Commission de maintenir sa politique de mise en œuvre du développement durable dans la PCC, tout en laissant l'existence de barrières, permettant d'éviter que la PCC ne phagocyte les compétences sociale ou environnementale. Il ne s'agit en effet pas de réglementer, mais de subordonner la mise en œuvre d'un régime préférentiel au respect d'engagements internationaux. Cela est renforcé par l'insistance de la Cour sur le fait que le chapitre ne va pas concerner la portée des conventions qu'il cite, ni la compétence des Etats et de l'Union au regard de celles-ci. Cet arrêt confirme donc que l'Union a été équipée par le Traité de

⁴⁰⁹ Idem, points 158 à 161.

⁴¹⁰ Idem, point 162.

⁴¹¹ Idem, point 166.

Lisbonne pour poursuivre des objectifs environnementaux et sociaux dans la PCC, et affirme ainsi l'existence de liens étroits entre ces trois domaines. La question que se posait le Professeur Cremona en 2012⁴¹² de savoir quel serait le rôle des nouveaux articles 21 TFUE et 3 TUE trouve sa réponse : ces articles ont bien un impact sur l'action extérieure de l'Union.

Avant de se tourner vers la mise en œuvre de cette nouvelle compétence par l'Union, il convient d'abord d'observer comment furent intégrées les notions non-économiques dans les premiers accords les mentionnant dans les années 1990, avec la mise en œuvre de la conditionnalité « droits de l'Homme » ainsi que l'émergence, surtout symbolique, de la notion de développement durable dans les ALE passés avec l'Afrique du Sud et le Mexique.

⁴¹² A S Lamblin-Gourdin et E Mondielli, *Apports formels et substantiels du Traité de Lisbonne au droit des relations extérieures de l'Union européenne*, précité, p185.

Section 2 : Les débuts de l'intégration des notions non-économiques par l'Union européenne dans ses relations extérieures : le choix de la conditionnalité

Si la compétence externe de l'Union dans les domaines non-économiques s'est développée à partir de la fin des années 1980, il faudra cependant attendre la stratégie *Global Europe* de 2006⁴¹³ pour qu'une prise en compte étroite des questions sociales et environnementales soit intégrée aux accords commerciaux. Cependant, ce n'est pas pour autant que les Communautés se sont abstenues de mentionner ces sujets dans les accords les liant avec leurs partenaires. C'est ainsi que l'on va voir au fil de la décennie 90 se développer une conditionnalité en matière de droits de l'Homme dans les différents types d'accords passés par l'Union (I). Cependant, si cette conditionnalité s'applique aux aspects commerciaux de ces accords, ou aux accords commerciaux passés en application de ces accords, il ne s'agit pas de s'assurer que le commerce entre l'Union et les Etats-tiers serve un développement durable (II). Ainsi, malgré le développement des considérations environnementales et sociales à cette époque, il est impossible de déjà parler d'une mise en œuvre du développement durable.

I) Les premières mises en œuvre d'une conditionnalité basée sur des principes non-économiques

Usant de sa récente compétence en matière de droits de l'Homme et répondant à une absence de plus en plus gênante, la Communauté développa vers la fin des années 1980 et surtout au cours des années 1990 une conditionnalité droits de l'Homme⁴¹⁴ dans ses accords. On la trouve ainsi dans les Conventions de Lomé, servant de cadre à la politique communautaire d'aide au développement (A), même si cette approche visait principalement

⁴¹³ *Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi*, Communication de la Commission européenne, COM(2006)567 final du 4 octobre 2006.

⁴¹⁴ La conditionnalité démocratique étant postérieure à celle relative aux Droits de l'Homme.

à promouvoir les droits de l'Homme, tandis que la protection de l'environnement, bien que présente, demeurait plus faible. Mais la conditionnalité se trouve également dans un autre régime existant depuis les années 1970 et modifié au cours des années 1990 pour intégrer cette notion, à savoir le Système de Préférences Généralisées (B).

A) L'émergence de la conditionnalité dans les accords de la CE

La Convention de Lomé IV allait introduire la première tentative de conditionnalité⁴¹⁵ d'un accord commercial européen à un principe non-économique, les droits de l'Homme. Cependant cette première approche fut considérée comme insuffisante (1), et fut développée par la suite, notamment dans les accords passés avec les pays d'Europe de l'Est, servant à préparer leur accession aux Communautés (2).

1. La quatrième Convention de Lomé et la « clause fondement »

Les Conventions de Lomé, elles-mêmes héritières des Accords de Yaoundé⁴¹⁶, sont une série de conventions passées entre les Communautés européennes et les Pays du groupe dit « Afrique Caraïbes Pacifique ». Visant à favoriser le développement des Etats de ce groupe et à renforcer les liens de ceux-ci avec les Etats-membres et la CE, ces accords mettaient en

⁴¹⁵ Ce sujet a été largement traité par la doctrine. Voir par exemple : K Arts, *Integrating human rights into development cooperation : The case of Lomé Convention*, Kluwer Law International, Alphen-sur-le-Rhin, 2000 ; P C Ulimubenshi, *La problématique de la clause Droits de l'Homme dans un accord de coopération économique : l'exemple de la Convention de Lomé*, African Journal of international and comparative law, 1994, p73 ; M Cremona, *Human rights and democracy clause in the EC's Trade Agreement*, in N Emiliou et D O'Keefe (ed), *The European Union and World Trade Law : After the GATT Uruguay Round* Wiley, Chichester, 1996 ; R Yakemtchouk, *L'Union européenne et le respect des Droits de l'Homme par les pays tiers*, RMCUE, Janvier 2005, n484, p46 ; E Reid, *Balancing Human Rights, environmental protection and international trade*, op. cit ; K Pollet, *Human Rights Clauses in Agreements between the European Union and Central and Eastern European Countries*, RAE, janvier 1995, n387, p255 ; C Musso, *Les Clauses Droits de l'Homme dans la pratique communautaire*, Droits fondamentaux, n1, juillet-décembre 2001 ; D Lochak, *Les droits de l'homme dans les accords d'association et de coopération conclus par l'Union européenne*, in M Benlolo-Carabot ; U Candas, E Cujo, *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Editions A. Pedone, Paris, 2012, p539.

⁴¹⁶ *Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache associés à cette Communauté, signée à Yaoundé le 20 juillet 1963, JOCE 93/1431 du 11 juin 1967.*

œuvre un système unilatéral d'accès préférentiel au marché européen, où seule la partie européenne libéralisait ses tarifs aux frontières. Ces accords organisaient aussi dans un second volet la coopération entre les parties et la distribution de l'aide au développement. Trouvant ses origines dans les années 1960⁴¹⁷, cette aide au développement se caractérisait à l'origine par des objectifs principalement économiques, le développement étant alors pensé comme relevant principalement du développement économique, celui-ci devant entraîner la réduction de la pauvreté.

De ce fait, la première Convention de Lomé⁴¹⁸, bien que mentionnant un objectif de « progrès social » en son deuxième considérant, ne contenait pas d'objectifs regardant la protection de l'environnement ou les droits sociaux. Cependant la Convention de Lomé II⁴¹⁹ allait contenir deux mentions sur la protection de l'environnement, aux articles 76 et 112. Plutôt que d'une véritable prise en compte holistique de l'environnement, il s'agissait de mentions visant à prendre en compte des objectifs de protection de l'environnement, en sus d'autres objectifs, et seulement dans une approche sectorielle précise⁴²⁰. Néanmoins, si l'objectif de l'accord restait le développement des sociétés des pays ACP, en insistant sur les bénéfices pour les populations, il ne fut pas fait mention d'une obligation pour les parties de mettre en œuvre ou d'assurer le respect des droits fondamentaux, notamment sociaux. Cela

⁴¹⁷ Pour un historique de ces accords, voir C Haguenau-Moizard, T Montalieu, *L'évolution du partenariat UE-ACP, de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation*, Mondes en développement, 2004/4 (n°128), p65 ; JP Dubois, *Bilan limité des Conventions de Lomé*, Manière de Voir, 2009/12 (n°108), p56 ; V A Mahler, *The Lomé Convention : Assessing a North-South Institutional Relationship*, Review of International Political Economy, Vol 1, N°2 (Summer 1994), p233.

⁴¹⁸ *Convention ACP-CEE de Lomé*, 28 février 1975, JOCE L25 du 30/01/1976, p2.

⁴¹⁹ *Deuxième Convention ACP- signée à Lomé le 31 octobre 1979*, JOCE L347 du 22 décembre 1980, p2.

⁴²⁰ Pour l'article 76, il s'agit de la coopération dans le domaine de l'énergie, au paragraphe 1h : « mise en œuvre de mesures permettant de minimiser l'impact négatif de la production énergétique sur l'environnement et de promouvoir les projets positifs du point de vue écologique ». Il est intéressant de noter qu'il est aussi fait mention de projet pour la « mise en œuvre de stratégies relatives aux sources d'énergie de remplacement dans des programmes et projets qui tiendront spécialement compte de l'expérience des États ACP et qui concerneront notamment les sources d'énergie éolienne, solaire, géothermique et hydraulique » (paragraphe 1b), sans qu'il soit fait mention d'énergies renouvelables. Il s'agit ici plutôt de l'intérêt d'avoir des sources d'énergie pouvant alimenter des zones déconnectées du réseau national, et non pas d'une logique de décarbonation de l'économie qui, bien que déjà connue, n'était pas aussi développée qu'aujourd'hui.

L'article 112 est plus intéressant car mentionnant des critères devant être utilisés pour évaluer l'intérêt de projets pouvant potentiellement être financés par les Communautés. Le dernier de ces critères sont les « effets non quantifiables des projets, et il est porté une attention particulière aux effets du projet sur l'environnement. » (Article 112 paragraphe 2h).

venait en partie de l'opposition des pays ACP, qui refusaient de se voir liés par une telle clause⁴²¹. D'ailleurs, ce refus d'intégration de mentions sociales, alors que l'on retrouve des clauses, même légères, ayant trait à l'environnement, laisse ici supposer que la question de la protection de l'environnement était alors beaucoup moins controversée⁴²² pour les pays ACP.

La quatrième Convention de Lomé⁴²³ allait quant à elle modifier cette approche, en donnant à la protection des droits fondamentaux et à la protection de l'environnement une véritable importance, même si celle-ci n'était pas encore généralisée. L'article 5 de la Convention stipule ainsi que :

« 1. La coopération vise un développement centré sur l'homme⁴²⁴, son acteur et bénéficiaire principal, et qui postule donc le respect et la promotion de l'ensemble des droits de celui-ci. Les actions de coopération s'inscrivent dans cette perspective positive, où le respect des droits de l'homme est reconnu comme un facteur fondamental d'un véritable développement et où la coopération elle-même est conçue comme une contribution à la promotion de ces droits. Dans une telle perspective, la politique de développement et la coopération sont étroitement liées au respect et à la jouissance des droits et libertés fondamentales de l'homme⁴²⁵. (...) »

⁴²¹ Voir C Musso, *Les clauses droits de l'Homme dans la pratique communautaire*, Droits fondamentaux n°1, p69. Cela s'explique aussi par le fait que la plupart de ces Etats sont d'anciennes colonies des Etats membres, dont l'indépendance était encore récente. L'inclusion d'une conditionnalité Droits de l'Homme pouvait alors s'analyser de leur point de vue, et d'une manière tout à fait logique, comme une nouvelle forme de colonisation, ou à tout le moins un impérialisme, visant à imposer à ces nouveaux Etats une approche spécifique.

⁴²² Même si la Convention de Lomé III allait introduire en son préambule et à l'article 4 une référence aux Droits de l'Homme : « *La Convention ACP-CEE appuie les efforts des États ACP en vue d'un développement (...) fondé sur leurs valeurs sociales et culturelles, leurs capacités humaines, leurs ressources naturelles, leurs potentialités économiques afin de promouvoir le progrès économique et social des États ACP et le bien-être de leurs populations, par la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, la reconnaissance du rôle de la femme et l'épanouissement des capacités humaines dans le respect de leur dignité.* ». Sans mentionner expressément la question des droits fondamentaux, on voit bien ici que c'est leur esprit qui est invoqué.

⁴²³ *Quatrième Convention ACP-CEE signée à Lomé le 15 décembre 1989*, JOCE L229 du 17 août 1991, p3.

⁴²⁴ Le choix de la minuscule à « Homme » est présent dans le texte d'origine.

⁴²⁵ Emphase rajoutée.

2. En conséquence, les parties réitèrent leur profond attachement à la dignité et aux droits de l'homme (...). Les droits ainsi visés sont l'ensemble des droits de l'homme, les diverses catégories de ceux-ci étant indivisibles et interdépendantes, chacune ayant sa propre légitimité : un traitement non discriminatoire ; les droits fondamentaux de la personne ; les droits civils et politiques ; les droits économiques, sociaux et culturels. (...)

La coopération ACP-CEE contribue à l'élimination des obstacles qui empêchent la jouissance pleine et effective par les individus et les peuples de leurs droits économiques, sociaux et culturels, et ce, grâce au développement indispensable à leur dignité, leur bien-être et leur épanouissement. »

La base-même des relations entre les pays ACP et la Communauté européenne repose donc sur les droits de l'Homme et leur respect. C'est l'objectif-même poursuivi par la Convention. Cependant cette clause en soi ne permet pas nécessairement une réelle conditionnalité. L'idée d'une conditionnalité est évidemment que le non-respect de la clause puisse entraîner une sanction, par exemple sous la forme d'une suspension de certaines clauses, la demande d'une compensation quelconque, ou, pour les cas les plus graves, la dénonciation de l'accord.

Ce dernier point est prévu en application de l'article 62 de la Convention de Vienne⁴²⁶ sur le droit des Traités, dite clause « *Rebus sic stantibus* ». Etant issu de la Convention de Vienne, il n'est pas besoin pour un traité de contenir une clause y faisant directement référence pour que celle-ci puisse être invoquée par les parties. D'après cet article, le changement fondamental d'une circonstance non prévue par les parties doit permettre de mettre fin au traité. Cependant, pour que puisse être invoquée cette clause, il faut d'une part que la circonstance dont le changement justifie la dénonciation soit la base essentielle de l'accord, sans laquelle les parties n'auraient pas consenti à l'accord, et d'autre part que ce

⁴²⁶ Convention de Vienne sur le droit des Traités, faite à Vienne le 23 mai 1969, Nations Unies, *Recueil des Traités*, volume 1155, p331.

changement entraîne une transformation radicale des obligations résultant de la convention en cause, ces deux circonstances étant cumulatives⁴²⁷.

Si l'on peut considérer que la Communauté et les Etats-membres n'auraient effectivement pas passé un accord avec des Etats violant visiblement les droits de l'Homme, le second critère est cependant plus difficile à remplir dans ce domaine précis. En effet, les différentes Conventions de Lomé sont principalement des accords commerciaux, visant à ouvrir aux Pays ACP l'accès au marché communautaire en supprimant les tarifs douaniers pour leurs produits, ainsi qu'à encadrer les financements de projets d'aide au développement. Et dans ce contexte, que le pays exportateur d'un produit viole dans le même temps les droits de l'Homme n'a pas d'impact direct sur l'usage du régime préférentiel d'accès au marché européen.

Du fait de cette incertitude, ainsi que de l'adoption du Traité de Maastricht qui, développant les compétences de l'Union en matière de droits de l'Homme, formalisait une nouvelle approche en matière de développement⁴²⁸, l'Union allait reformuler la clause, afin de prévoir, au sein-même de l'accord, la conditionnalité de celui-ci au respect des droits fondamentaux. Cette nouvelle formulation, dite « clause essentielle », allait être généralisée aux accords passés par la CE, quand bien même sa formulation puisse légèrement différer d'une convention à l'autre. Celle présente dans l'accord entre la CE et le Mexique est ainsi formulée de la façon suivante : « *Le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme fondamentaux, tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément essentiel du présent accord.* »⁴²⁹ La formulation est plus claire que celle présente à l'article 5

⁴²⁷ CIJ, Arrêt *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni contre Islande)*, du 2 février 1973, CIJ Rec. 1973, p53, 36^{ème} considérant. Voir par exemple : G Gaja, *Jus Cogens beyond the Vienna Convention (Volume 172)*, in: *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*.

⁴²⁸ Résolution du Conseil et des Etats-membres réunis au sein du Conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991, 9555/91, Presse 217, accessible ici : <https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=7KNOTvZSnSsKNHG6HWQ0bG7b4ph4JnvDh1n2Tm2yxlvXlwncpVLX!675767060?docId=151606&cardId=151606>, consulté le 06/10/2022). Celle-ci prévoit en son paragraphe 6 le principe de suspendre le bénéfice de l'accord aux Etats violant ouvertement les Droits de l'Homme, même si les mesures adoptées doivent, autant que faire se peut, éviter de nuire à la population.

⁴²⁹ Article 1 de l'Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats-membres d'une part les Etats-Unis Mexicains d'autre part, du 8 décembre 1997, JOCE L276/45 du 28 octobre 2000. Un autre exemple se trouve dans l'accord de coopération passé avec l'Inde, qui est rédigé ainsi : « Le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques est la base de la

de la Convention de Lomé IV, et l'emploi du terme « *élément essentiel* » clarifie le statut de la clause. La CJCE avait d'ailleurs pu considérer dans son arrêt *Commission contre Portugal* étudié précédemment que cette formulation faisait bien de la clause droits de l'Homme une clause essentielle au sens de la Convention de Vienne⁴³⁰, dont la violation pouvait potentiellement justifier la dénonciation de la Convention de Lomé IV. Néanmoins, comme on l'a vu, il est juridiquement incertain de pouvoir s'appuyer sur l'article 62 de la Convention de Vienne pour pouvoir dénoncer la convention sur cette seule base⁴³¹. De ce fait, la Communauté allait introduire par la suite une autre clause, dite « complémentaire », afin que la procédure permettant de suspendre les relations nées de la convention en cas de violation par une partie de ses obligations en matière de droits de l'Homme ne repose non pas sur le droit international des traités⁴³², mais soit interne à l'accord⁴³³.

2. Les clauses dites « balte » et « bulgare » et l'organisation de la conditionnalité

C'est dans les accords passés avec les anciennes républiques populaires d'Europe de l'Est que la conditionnalité fut pour la première fois accompagnée de ces clauses supplémentaires, donnant à ces accords la possibilité interne de sanctionner une violation des droits de l'Homme.

La première approche fut celle de la « clause balte », en référence aux accords dans lesquels elle fut mise en œuvre pour la première fois, et qui furent passés avec l'Estonie, le

coopération entre les parties contractantes et des dispositions du présent accord et constitue un élément essentiel du présent accord », accord de coopération entre la Communauté européenne et la république de l'Inde relatif au partenariat et au développement du 20 décembre 1993, JOCE L223/24 du 27 août 1994. La principale différence est la mention directe de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

⁴³⁰ Affaire C268/94, *République portugaise contre Conseil de l'Union européenne*, du 3 décembre 1996, 27ème attendu.

⁴³¹ C Musso, *Les clauses droits de l'Homme dans la pratique communautaire*, précité, p8.

⁴³² D'autant plus que la procédure prévue par la Convention de Vienne dans ce domaine spécifique est plutôt lourde, voir C Musso, *Les clauses droits de l'Homme dans la pratique communautaire*, *op. cit.*, p70.

⁴³³ Ce qui est permis par l'article 60 de la Convention de Vienne, qui prévoit la possibilité pour les parties à un accord d'y intégrer une procédure propre à appliquer en cas de violation par une des parties d'une clause essentielle.

Lettonie et la Lituanie⁴³⁴. Présente au dernier paragraphe de l'article 21 de chacune de ces conventions et rédigée de manière identique, la clause prévoit que « *les parties se réservent le droit de suspendre avec effet immédiat l'application de l'accord dans sa totalité ou partiellement en cas d'atteinte grave à ses dispositions essentielles* ». Cette clause, à la rédaction quelque peu abrupte, permet donc à une partie de suspendre l'application de l'accord, immédiatement et sans procédure particulière, comme le serait par exemple une concertation avec le partenaire, ou à tout le moins par un simple avertissement de la partie voyant l'accord suspendu. Cette absence d'échange entre les parties à l'accord antérieurement ou postérieurement à l'invocation de la clause était problématique, notamment dans le cas des accords avec les anciens pays du bloc de l'Est. En effet, le principe même de ces accords était de préparer leur intégration future aux Communautés, or l'usage de cette clause avait plutôt comme résultat de stopper les relations entre eux et les Communautés, d'une manière immédiate. De plus, la mise en œuvre de cette clause, en n'impliquant aucune procédure spécifique, aurait présenté d'un point de vue diplomatique une brutalité difficilement acceptable par n'importe quel Etat, et aurait pu nuire profondément aux relations futures entre les parties. De ce fait, cette clause, bien que présente dans quelques autres accords⁴³⁵, fut rapidement abandonnée et remplacée par une autre approche.

Cette nouvelle approche se trouve pour la première fois dans un accord passé avec la Bulgarie, d'où son nom de « clause bulgare »⁴³⁶. Située à l'article 118, dans le Titre IX dédié aux dispositions finales de l'accord, cette clause prévoit que :

⁴³⁴ Il s'agit de l'Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Estonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique, de l'Accord entre la Communauté économique européenne et la République de Lettonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique et de l'Accord entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et la République de Lituanie, d'autre part, concernant le commerce et la coopération commerciale et économique, tous trois publié au JOCE L403 du 31 décembre 1992, aux pages 3, 11 et 19, respectivement.

⁴³⁵ Seulement deux autres : celui avec l'Albanie (*Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Albanie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique*, JOCE L343 du 25 novembre 1992), et celui avec la Slovénie (*Accord de coopération entre la Communauté économique européenne et la République de Slovénie*, JOCE L182 du 29 juillet 1993).

⁴³⁶ *Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la république de Bulgarie, d'autre part*, JOCE L358 du 31 décembre 1994, p3.

« Si une partie considère que l'autre n'a pas rempli l'une des obligations que lui impose le présent accord, elle peut prendre des mesures appropriées. Auparavant, elle doit, sauf en cas d'urgence spéciale, fournir au conseil d'associations toutes les informations pertinentes nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties.

Le choix doit porter par priorité sur les mesures qui perturbent le moins le fonctionnement du présent accord. Ces mesures sont notifiées immédiatement au conseil d'association et font l'objet de consultations au sein de celui-ci à la demande de l'autre partie ».

Cette clause est ainsi beaucoup plus mesurée que la clause balte citée précédemment. Si la capacité de suspendre l'accord demeure, il ne s'agit plus que d'un dernier ressort, employable après avoir d'abord contacté le partenaire pour lui exposer les griefs⁴³⁷. De même, il est préféré une adaptation de la mesure prise en cas de violation de l'accord, soit une sanction adaptée à la violation. De plus, la possibilité d'échanger avec le partenaire au sein du conseil d'association créé par l'accord se voit maintenue. Si la sanction reste possible, une emphase est ainsi mise sur la coopération avec le partenaire, avant, pendant et après l'adoption d'une sanction. Cette emphase vise finalement à éviter autant que possible que la sanction soit mise en œuvre, celle-ci devenant de ce fait un dernier recours. Cette approche, insistant sur la discussion pour trouver une solution en cas de violation d'un accord, deviendra typique dans les accords de l'Union. Il faut aussi noter que cette clause, étant présente dans les dispositions finales de l'accord, s'applique à tout élément de celui-ci, et non pas à la seule clause droits de l'Homme.

On arrive ainsi avec cette clause à la formulation d'un système cohérent, reproductible dans les accords⁴³⁸, et que la Commission va généraliser⁴³⁹. Les droits de l'Homme sont

⁴³⁷ A l'exception du cas d'urgence spéciale, non défini.

⁴³⁸ On la retrouve ainsi dans une série d'accords, par exemple avec la Moldavie à l'article 99 (*Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldova, d'autre part*, JOCE L181 du 24 juin 1998) et l'Ukraine à l'article 102 (*Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part*, JOCE L49 du 19 février 1998, p3).

⁴³⁹ Communication de la Commission, *la prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'Homme dans les accords entre la Communauté européenne et les pays tiers* COM (95) 216 final du 23 mai 1995.

mentionnés d'abord au préambule, puis à l'un des premiers articles de l'accord avec la « clause essentielle » reprenant une formule standardisée. Est ensuite rajoutée une « clause complémentaire » à la fin du texte et sur laquelle les parties peuvent s'appuyer pour régler les litiges liés à une potentielle violation des droits de l'Homme.

Ce modèle sera ainsi intégré à la Convention de Lomé IV. Ainsi, lors de sa révision en 1995, un nouvel article 366bis est inséré, prévoyant une procédure spécifique en cas de violation de la clause fondement mentionnée plus haut. La procédure installée par cet article est similaire à celle de la clause bulgare : si une partie estime qu'il existe une violation d'un élément essentiel, elle doit procéder à des consultations avec la partie concernée. Ces consultations sont impératives et un délai de 30 jours maximum est prévu. Si lesdites consultations n'aboutissent pas, il est prévu la possibilité de prendre des sanctions, pouvant aller jusqu'à la suspension de tout ou partie de l'accord. Cependant une stipulation supplémentaire précise bien que la suspension ne soit qu'une mesure de dernier recours⁴⁴⁰, qui doit s'interrompre dès que la partie en cause a remédié à la situation ayant conduit à la suspension. On retrouve aussi un système similaire dans les Accords de Cotonou, que nous aborderons dans le prochain titre.

3. *Un bilan en demi-teinte de la conditionnalité droits de l'Homme*

Cette approche conditionnant le maintien des relations au respect des droits de l'Homme, bien que novatrice, a néanmoins été critiquée, notamment du faible usage qui en fut fait. Ainsi, si l'inclusion de la clause droits de l'Homme fut universelle⁴⁴¹, tel n'aura pas nécessairement été le cas de son utilisation. En effet, la clause a servi de base aux

⁴⁴⁰ Qui n'a d'ailleurs jamais été mise en œuvre, puisque si la procédure de conciliation a été employée à plusieurs reprises, la suspension de l'accord n'a jamais été retenue.

⁴⁴¹ Décision de la Commission MIN (93)1137 du 26 janvier 1993, XIVème paragraphe, mais aussi *Communication de la Commission COM (95) 216 final sur la prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'Homme dans les accords entre la Communauté européenne et les pays tiers*, précité. A noter que si la clause a été appliquée de manière générale à cette époque, pouvant même empêcher la conclusion d'un accord dans le cas de l'Australie, les accords passés antérieurement à cette politique ne contenaient pas de telles clauses, et seules les révisions progressives des accords encadrant les relations avec ces Etats permirent l'intégration d'une clause droits de l'Homme. Il a aussi été soulevé le fait que l'Union paraissait moins encline à intégrer cette clause dans les accords passés avec les pays développés dans les années 2000 (voir L Bartels, *The application of Human Rights Conditionality in the EU's Bilateral Trade Agreements*, Rapport du Parlement européen, DG des politiques externes de l'Union, A6-0200/2008, 29 mai 2008, p3).

Communautés pour modifier les relations qu'elles entretenaient avec d'autres pays, particulièrement avec les Etats parties à la Convention de Lomé IV puis aux Accords de Cotonou⁴⁴² mais aussi, par exemple, avec le Bélarus⁴⁴³. Néanmoins, cette clause s'est aussi retrouvée dans un certain nombre d'accords passés avec des pays dont le respect des droits de l'Homme pouvait légitimement être mis en doute, sans qu'elle ne serve pour autant à prendre des mesures pour rétablir ce respect. Les exemples les plus couramment cités⁴⁴⁴ sont l'Egypte et la Tunisie d'avant le Printemps arabe, la Lybie ou encore Israël, critiquée pour sa politique dans les territoires occupés. L'usage de cette clause semble ainsi aller dans le sens de la préservation des intérêts politiques et économiques plutôt que dans celui de la promotion des droits de l'Homme⁴⁴⁵.

Outre cette application différenciée, il est aussi intéressant de noter que cette clause n'est présente que dans les accords encadrant la coopération entre l'Union et ses partenaires, et non dans les accords sectoriels pouvant aussi exister. E Reid⁴⁴⁶ cite ainsi l'exemple de la Maurétanie, partie à l'Accord de Cotonou, où eut lieu en août 2008 un coup d'Etat. Du fait de ce coup d'Etat, l'Union suspendit la coopération, en application de la conditionnalité démocratique, tout en maintenant un autre accord passé avec ce pays, concernant un partenariat dans le domaine des pêcheries, accord sectoriel ne contenant pas de conditionnalité droits de l'Homme. La relation dans le cadre de cet accord fut maintenue, quand bien même le régime issu du coup d'Etat avait vu être suspendue la coopération prévue par l'Accord de Cotonou. De manière similaire, la Russie, bien que liée à l'Union par un APC contenant une clause droits de l'Homme, n'a pas vu de mesures adoptées à son encontre

⁴⁴² Ont ainsi été engagées des consultations avec le Togo, le Niger, la Guinée-Bissau, les Comores, la Côte d'Ivoire, Haïti, les Fidji, le Libéria, le Zimbabwe, la République centrafricaine, la Guinée et la Mauritanie.

⁴⁴³ Même si dans ce cas, l'APC n'était pas encore en vigueur. Cependant c'est bien l'existence de violations des droits de l'Homme qui a entraîné l'arrêt du processus.

⁴⁴⁴ Par exemple par D Lochak *Les droits de l'Homme dans les accords d'association et de coopération conclus par l'Union*, précité, p8, ou L Bartels, *The application of human rights conditionality in the EU's bilateral trade agreements and other trade arrangements with third countries*, précité, p11.

⁴⁴⁵ D Lochak, *Les droits de l'Homme dans les accords d'association et de coopération conclus par l'Union*, précité, p8.

⁴⁴⁶ E Reid, *Balancing Human Rights, Environmental Protection and International trade*, précité, p161.

avant l'invasion de la Crimée, quand bien même une dérive autoritaire était à l'œuvre dans ce pays avant 2014⁴⁴⁷.

Après ce très rapide tour d'horizon de la conditionnalité droits de l'Homme, on voit donc ici que même si ces clauses droits de l'Homme se sont généralisées à la fin des années 1990, selon les mots de D Lochak, « *rien ne garantit, par conséquent, que les considérations vertueuses qui fondent la politique de conditionnalité démocratique l'emporteront à l'avenir sur les intérêts stratégiques et économiques des États membres de l'Union.* »⁴⁴⁸. L'exclusion des accords sectoriels ainsi que la faible utilisation de ces clauses contre des Etats ayant un intérêt stratégique pour l'Union semblent en effet aller dans ce sens.

Cependant la conditionnalité droits de l'Homme n'est pas la seule mise en œuvre à cette époque d'une tentative d'encadrement des échanges par des considérations non-économiques, puisqu'un autre système mis en place pour favoriser le développement des PED, le SPG, fut lui aussi modifié à cette époque afin de permettre une prise en compte des questions sociales et environnementales.

B) Le SPG et l'intégration d'une forme de prise en compte du développement durable basée sur l'incitation

Ce système mis en place pour favoriser le développement des PED ne tenait à l'origine aucun compte des questions sociales et environnementales (1), ce qui changea en 2001 (2).

⁴⁴⁷ Cela avait d'ailleurs été dénoncé à plusieurs reprises par le Parlement européen, par exemple dans sa résolution du 19 janvier 2005, condamnant la répression en Tchétchénie et appelant la Commission à être plus active au regard de ces violations (voir Bulletin de l'UE, 2006, au point 1.32.35).

⁴⁴⁸ D Lochak, *Les droits de l'Homme dans les accords d'association et de coopération conclus par l'Union*, précité.

1. Un système tourné à l'origine vers le seul développement économique

Le Système de Préférences Généralisées⁴⁴⁹ a été développé dans le cadre des Nations Unies en réponse au besoin des pays en développement de se voir attribuer un système différent de celui du GATT. En effet, celui-ci imposait une ouverture de leur marché ne prenant pas en compte la différence entre les niveaux de développement et de maturité de leurs économies⁴⁵⁰. Le rôle donné au SPG était ainsi de permettre aux pays en développement de bénéficier de préférences tarifaires leur facilitant l'accès au marché des pays développés, et donc de développer à leur tour leurs économies, tout en maintenant les barrières tarifaires à leurs frontières, protégeant ainsi leurs industries de la concurrence des pays développés. Ce système devait leur permettre d'intégrer à terme l'économie mondiale. Etant par nature une dérogation à la clause de la nation la plus favorisée, et introduisant une discrimination basée selon le pays d'origine des produits, l'idée-même du SPG est une violation du GATT. De ce fait, une dérogation fut adoptée en 1971, pérennisée en 1979 avec l'adoption de la clause d'habilitation⁴⁵¹, qui allait permettre aux pays développés d'adopter, dans le respect du droit international économique, un régime favorisant les PED. Visant le développement des PED, ce système était par définition provisoire, sa réussite devant aboutir à sa disparition.

⁴⁴⁹ Il existe une hésitation terminologique entre système de préférences généralisées (SPG), système généralisé de préférences (SGP) ou encore le remplacement de « système » par « schéma ». Si certains auteurs y ont vu une différence basée uniquement sur des questions de traduction (comme l'explique M F Valette, *Le nouveau schéma européen de préférences tarifaires généralisées : sous le signe du développement durable*, RMCUE, 2007, p167), d'autres y ont vu un élément montrant une approche différente entre les pays du Nord et ceux du Sud (comme L Bartels, *The WTO Enabling Clause and Positive Conditionality in the European Community's GSP Program*, Journal of International Economic Law, 2003, Volume 6, p507). Pour lui la différence entre SGP et SPG est que le SGP renverrait à la volonté des PED de voir ces préférences généralisées par tous les pays développés en faveur des PED, quand le SPG serait l'approche actuellement retenue voyant ces préférences offertes unilatéralement par les pays développés le souhaitant.

⁴⁵⁰ Cela s'inscrivait dans la demande d'un Nouvel Ordre Economique International, forte à la fin des années 1960, et ressortait des principes généraux édictés à la fin de la première Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), en 1968, particulièrement le 8^{ème} qui, s'il reconnaît que la base du commerce international doit demeurer le principe de la NPF, demande aussi à ce que les pays développés accordent des concessions aux PED, sans attendre de contrepartie (CNUCED, Actes finaux de la conférence sur le commerce et le développement, 1964 (E/CONF.46/141, Vol. I)). Voir aussi G Marín Durán et E Morgera, *Environmental Integration in the EU's External Relations, Beyond Multilateral dimensions*, Hart Publishing, Oxford, 2012, p144 ; B Taxil, *L'OMC et les Pays en Développement*, Montchrestien, Paris, 1998 ; M Dumas, *Qu'est-ce que le nouvel ordre économique international ?*, Revue Tiers Monde, 1976, p265.

⁴⁵¹ La décision L3545 du 25 juin 1971 concernant l'instauration d'un système généralisé de préférences "sans réciprocité ni discrimination, qui serait avantageux pour les pays en voie de développement" (IBDD S18) autorisait une dérogation pour dix ans. Cette dérogation fut donc pérennisée en 1979 par la clause d'habilitation, dont le véritable nom est « Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation plus complète des pays en voie de développement » (décision du 28 novembre 1979, L/4903, IBDD S26).

Cela permis aux Communautés d'adopter dès 1971 un régime mettant en œuvre un SPG, après celui établi par l'Union Soviétique dès 1965⁴⁵². Le principe visé par le SPG étant d'aider les PED à s'industrialiser, le premier SPG des Communautés concernait ainsi principalement les produits manufacturés ou semi-finis⁴⁵³. Révisé sur une base annuelle, ce système ne fut que peu changé jusqu'en 1995, même si quelques modifications y furent apportées⁴⁵⁴. Il fut aussi critiqué pour sa complexité, ainsi que pour le petit nombre de produits couverts qui ne correspondaient pas nécessairement aux besoins des économies des PED⁴⁵⁵. Néanmoins, suite aux différents changements apportés par le Traité de Maastricht, abordés précédemment⁴⁵⁶ et s'inscrivant dans la généralisation de la conditionnalité démocratique dans les accords de partenariat, l'Union réforma progressivement son système de SPG au cours des années 1990. Ainsi, s'il ne demeurait toujours qu'un seul SPG, différentes approches furent néanmoins établies, se rajoutant aux préférences d'origine. Cette série de réforme commença en 1991, avec la possibilité accordée à la Bolivie, la Colombie, l'Equateur et le Pérou de rejoindre une version du SPG plus large, visant à combattre la culture par les paysans de ces pays de narcotiques, notamment celle de la coca. Cette approche sera progressivement élargie en 1992 au Costa Rica Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama et Salvador, et en 1995 au Venezuela. Les Pays pouvant profiter de ce régime était désigné par l'Union européenne, ce qui, suite à l'admission du Pakistan dans la liste des bénéficiaires allait causer un conflit avec l'Inde. Ce Pays estimait que le manque de clarté dans la définition des Pays bénéficiaires introduisait une discrimination, estimant notamment que si le Pakistan profitait de ce système, elle devrait, elle aussi, en faire partie⁴⁵⁷.

⁴⁵² Qui avait l'avantage, dans ce domaine spécifique, de ne pas avoir à s'embarrasser des considérations ayant trait au droit du commerce international tel que prévu par le GATT.

⁴⁵³ G Marín Durán et E Morgera, *Environmental Integration in the EU's External Relations, Beyond Multilateral dimensions*, précité, p147.

⁴⁵⁴ Par exemple, les lignes tarifaires concernées, une modification des quotas ou les bénéficiaires de ce système, modifications qui ne rentrent pas dans le champ de cette étude.

⁴⁵⁵ S Inama et E Vermult, *Customs and trade law of the European Community*, Kluwer, Londres, 1999, p47 et suivantes.

⁴⁵⁶ Voir section précédente.

⁴⁵⁷ Comme on le verra au prochain chapitre, cela fut reconnu par l'Organe d'Appel, voir OMC, WT/DS246/AB/R, *Rapport de l'Organe d'appel du 7 avril 2004 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*.

Une seconde variante du SPG fut aussi ouverte aux PED, pour laquelle, contrairement au SPG Drogue, les pays souhaitant en bénéficier devaient expressément en faire la demande à la Communauté. L'Union permettait alors un élargissement des préférences offertes par le SPG à condition de ratifier et mettre en œuvre un certain nombre de conventions, soit de l'OIT, soit de protection des bois tropicaux, étant précisé qu'il était aussi possible de combiner les deux approches. Cette seconde variante, qui ne fut que peu utilisée du fait du petit nombre d'avantages offerts par la ratification des conventions⁴⁵⁸, montre cependant un choix de l'Union de recourir à un système de conditionnalité positive, c'est-à-dire la possibilité de bénéficier d'avantages commerciaux après avoir démontré une action dans un domaine non-économique. Bien qu'il n'y ait pas encore véritablement de lien entre les aspects sociaux et environnementaux, on voit ici, à nouveau, émerger un lien entre commerce et questions sociales et environnementales. Cependant ce point est aussi à relativiser puisque le SPG, bien qu'outil de la PCC, n'en demeure pas moins aussi un instrument lié à la politique de développement, et que l'on a vu que celle-ci avait intégré dès Maastricht la prise en compte d'éléments non-économiques⁴⁵⁹. De plus, ces systèmes n'existaient qu'en sus du régime général qui ne prenait, pour sa part, toujours aucun compte des éléments ayant trait au développement durable.

2. L'intégration des considérations sociales et environnementales au SPG

Ces évolutions furent synthétisées par un règlement en 2001⁴⁶⁰. Celui-ci rajouta ainsi au sein du SPG classique des variantes permettant, sous conditions, d'élargir les lignes

⁴⁵⁸ E Reid, *Balancing Human Rights, Environmental Protection and International trade*, précité, p157.

⁴⁵⁹ Changement qui là aussi reflétait une évolution entamée dans les années 1980, rapprochant l'idée de développement d'un développement durable, et non plus du seul développement économique, contrairement à l'approche adoptée dans l'immédiat après-guerre.

⁴⁶⁰ Règlement (CE) no 2501/2001 du Conseil du 10 décembre 2001 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004, JOCE L346 du 31/12/2001.

tarifaires et donc les produits concernés par le régime préférentiel d'accès au marché européen. Ainsi, bien qu'il n'y eût toujours qu'un seul SPG, celui-ci se décomposait entre un régime général et plusieurs régimes spéciaux, permettant d'obtenir un accès plus ou moins large au marché européen si l'Etat qui en faisait la demande respectait un certain nombre de critères. Ces variantes étaient au nombre de cinq.

Tout d'abord se trouvait le régime général, accessible à une liste de 78 pays nommés à l'annexe I, pouvant se voir retirer ces bénéfices s'ils ne respectaient pas certains critères, purement économiques, pendant trois années consécutives⁴⁶¹. Ce régime donnait à environ 3200 produits un accès non taxé au marché européen⁴⁶².

Le deuxième régime était offert aux pays classés comme PMA et voyait une suppression de tous les tarifs douaniers, à l'exception de ceux concernant les armes, d'où son nom de régime « tout sauf les armes »⁴⁶³ (SPG TSA).

Le troisième régime visait à lutter contre le trafic de drogue, lui donnant le nom de « SPG Drogue »⁴⁶⁴, et offrait un accès large au marché européen, bien que plus restreint que celui du SPG TSA, élargissant les préférences du SPG général aux produits textiles, ainsi qu'améliorant l'accès pour certains produits agricoles. Il était aussi prévu à l'article 25 2) que la Commission évalue pour les pays bénéficiaires, outre l'usage fait des préférences tarifaires et les programmes de lutte contre le trafic et la production de drogue, le développement social, analysé sous l'angle des conventions de l'OIT, ainsi que la politique environnementale,

⁴⁶¹ Critères décrits à l'article 12 du règlement : être un pays classé comme haut revenu par la Banque Mondiale, ou avoir un niveau de développement supérieur à 1, d'après une méthode de calcul prévue à l'annexe II, prenant en compte le PNB brut par habitant du pays bénéficiaires par rapport à celui de l'Union, ainsi que la valeur des exportations de produits manufacturés de ce même pays par rapport à celle de l'UE. Le respect du critère ayant entraîné l'exclusion pendant trois années consécutives permettait aussi d'être réintégré au système.

⁴⁶² Ces produits étaient considérés comme « non sensibles », par opposition aux produits dits sensibles qui ne bénéficiaient que d'une réduction de 3.5 points de pourcentage sur les droits *ad valorem* du tarif douanier par rapport à la NPF, cette réduction pouvant être de 20% dans certains cas, particulièrement des produits textiles. Les produits sensibles étaient principalement, et sans surprise, des produits agricoles, ainsi que quelques textiles (article 3 du règlement).

⁴⁶³ Article 9 du règlement. A noter que si les armes et munitions étaient exclues de l'avantage, trois produits ne voyaient pas leurs tarifs automatiquement éliminés, mais plutôt graduellement réduits avant d'être définitivement éliminés en 2009. Il s'agissait des bananes, du riz et du sucre. Les barrières maintenues concernant ces trois produits visaient à protéger les différents territoires d'outre-mer des parties.

⁴⁶⁴ Articles 10 et 25, ouverts originellement à 11 Etats d'Amérique du Sud, et que rejoignit plus tard le Pakistan. Ces Etats étaient choisis par l'Union du fait de leurs programmes de lutte contre la production et le trafic de drogues.

en insistant notamment sur la gestion durable des forêts tropicales⁴⁶⁵. S'il est intéressant de voir ici liées les droits sociaux fondamentaux et la protection de l'environnement à une préférence commerciale, il faut cependant noter que cette évaluation était, selon les termes du règlement, « *sans préjudice de la continuation du régime* »⁴⁶⁶, limitant de fait l'impact qu'aurait pu avoir ce régime sur ces deux questions.

Les deux derniers régimes de SPG spéciaux étaient dits « régimes d'encouragement ». Ils regardaient la protection des droits des travailleurs⁴⁶⁷ pour l'un et la protection de l'environnement⁴⁶⁸ pour l'autre. Comme leur nom l'indique, l'idée derrière ces régimes était de promouvoir les droits des travailleurs et la protection de l'environnement, en accordant un régime préférentiel encore amélioré aux Etats qui se mettraient en conformité avec leurs prescriptions.

Ces réductions supplémentaires différaient selon le régime. Si dans le cas du régime relatif aux travailleurs il s'agissait principalement d'une réduction supplémentaire du tarif douanier pour les produits classés comme sensibles⁴⁶⁹, pour le régime environnemental, la réduction supplémentaire offerte ne concernait que quelques lignes tarifaires, portant sur des produits liés à l'exploitation des forêts tropicales⁴⁷⁰. Si le régime concernant les travailleurs fut utilisé, celui relatif à la protection de l'environnement ne le fut pas, puisque seule la Chine demanda à en profiter. Cette sous-utilisation s'explique aisément par le caractère limité des facilitations accordées, tant en quantité qu'en termes de cibles

⁴⁶⁵ Ce dernier point, pertinent pour les Etats d'Amérique Centrale et du Sud, est cependant audacieux à appliquer au Pakistan.

⁴⁶⁶ Article 25 3) du règlement.

⁴⁶⁷ Article 14. Les conventions visées sont les conventions de l'OIT nos 29 et 105 sur l'élimination du travail forcé ou obligatoire, nos 87 et 98 sur la liberté d'association et le droit de négociation collective, nos 100 et 111 sur l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession, nos 138 et 182 sur l'abolition effective du travail des enfants. Il s'agit donc des huit principales conventions de l'OIT. De plus il n'est pas seulement exigé l'existence dans le droit du pays demandeur d'un contenu similaire aux stipulations de ces conventions, mais aussi la mise en œuvre de ce contenu.

⁴⁶⁸ Article 21. Ce régime visait principalement à un système de protection des forêts tropicales, et visait donc « *un pays qui applique effectivement une législation nationale incorporant le contenu matériel des normes et des orientations internationalement reconnues relatives à la gestion durable des forêts tropicales* ».

⁴⁶⁹ Agricoles et textiles principalement.

⁴⁷⁰ Article 8 et annexe IV du règlement.

potentielles, puisque seuls des Etats ayant la possibilité géographique d'avoir des forêts tropicales à exploiter pouvaient en tirer profit.

Ces deux régimes étaient accessibles par demande écrite, dans laquelle l'Etat candidat devait justifier de la conformité de son droit avec les critères du régime souhaité. Une fois cette demande reçue, la Commission vérifiait si l'Etat en question respectait les critères, appelant pour ce faire toute personne morale ou physique à lui faire parvenir ses observations. La Commission avait l'obligation de répondre à la demande dans l'année suivant sa réception. Si elle était acceptée, le pays s'engageait alors à maintenir les critères lui ayant permis de jouir de l'un des deux régimes, et dans le cas contraire pouvait se voir retiré provisoirement de la liste des bénéficiaires du régime demandé⁴⁷¹, même si ce système ne fut que rarement appliqué⁴⁷².

Cette capacité de l'Union de pouvoir unilatéralement retirer, uniquement provisoirement, le bénéfice du SPG à un Etat n'en respectant pas les critères est ce que la doctrine appelle la « conditionnalité négative ». Si la conditionnalité positive vise, comme on l'a vu, à encourager un comportement en offrant des préférences en cas de conformité, la conditionnalité négative prévoit, à l'inverse, une sanction par laquelle il est retiré au pays un avantage en raison de la violation de ses engagements. Il faut d'ailleurs noter que le règlement de 2001 permettait de retirer la jouissance des cinq régimes de SPG⁴⁷³ à tout Etat pratiquant

⁴⁷¹ Article 26 3). Ce retrait ne pouvait jamais être définitif, le pays pouvant récupérer la jouissance des avantages commerciaux au moment où la Commission estimait que celui-ci était de nouveau éligible au régime.

⁴⁷² Seul le Myanmar se vit ainsi retiré de la liste des bénéficiaires, pour violation de la liberté syndicale, avant la réforme du SPG de 2006 que l'on traitera dans le prochain titre. Cependant dans ce cas le pays avait même refusé de coopérer à l'enquête (Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil du 24 mars 1997 retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar, JOCE L85 du 27 mars 1997). Voir B Brandtner et A Rosas, *Trade preferences and Human Right*, in P Alston, *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, p713, cité par G Marín Durán et E Morgera, *Environmental Integration in the EU's External Relations, Beyond Multilateral dimensions*, précité, p155.

⁴⁷³ Après une procédure décrite à l'article 24, requérant d'abord la convocation du Comité SPG à la demande d'un Etat-membre ou de la Commission. Le comité décidait alors de l'ouverture ou non d'une enquête. L'ouverture était publiée au JOCE et le pays bénéficiaire en était informé, avec possibilité de coopérer à l'enquête. La Commission au cours de l'enquête était incitée par le règlement à contacter les organes pertinents de l'OIT et les opérateurs économiques du pays concerné, mettant ici en avant l'importance du rôle que les syndicats pouvaient jouer dans ce système. La Commission disposait de moins d'un an pour faire son enquête, dont le rapport devait être présenté au Comité SPG, et si celui-ci concluait à une violation, une observation de 6 mois du pays bénéficiaire était alors annoncée au Journal Officiel. A l'issue de cette observation et en l'absence de changement, une demande de retrait devait être déposée devant le comité. Si celui-ci validait la demande, elle devenait effective au bout de 6 mois. Comme on le voit, cette procédure était extrêmement lourde, et il s'écoulera au minimum

l'esclavage ou le travail forcé, ou violant de manière « *grave et systématique (la) liberté syndicale, (le) droit à la négociation collective ou (le) principe de non-discrimination en matière d'emploi et de travail, ou recourant au travail des enfants, tel que défini dans les conventions de l'OIT* »⁴⁷⁴. Regardant la protection de l'environnement, seul le non-respect de conventions relatives à la conservation des ressources halieutiques était cité, et encore ces conventions n'étaient-elles que des conventions régionales, limitées chacune à certaines régions de l'Atlantique et à certaines espèces⁴⁷⁵.

Ce règlement illustre les débuts, très limités, d'une prise en compte d'éléments non-économiques dans les régimes préférentiels de l'Union. On reste cependant très loin de l'approche générale que requiert l'idée de développement durable. En effet, la question de l'environnement n'est traitée que de manière partielle, n'intégrant que les forêts tropicales et certaines espèces de poissons de l'Atlantique, et le lien n'est pas véritablement fait entre les questions environnementales et sociales, qui laissent aussi de côté un certain nombre de sujets, et intègrent en plus une forme de hiérarchie dans la violation des droits sociaux fondamentaux. Ainsi, par exemple, une violation grave mais ponctuelle des droits syndicaux serait tolérable tandis que l'interdiction de l'esclavage est générale (mais c'est le moins que l'on puisse espérer d'un système dont le but est « *l'éradication de la pauvreté et la promotion du développement durable dans les pays en développement.* »⁴⁷⁶). On voit bien apparaître les questions non-économiques dans ce système de préférences commerciales, néanmoins celles-ci demeurent encore faibles. Et cette faiblesse se retrouve aussi dans les quelques accords de libre-échange signés à l'époque.

plus de deux ans entre la première observation par la Commission ou un Etat-membre d'une violation et l'effectivité du retrait.

⁴⁷⁴ Article 26 1) a et b. A noter qu'il est ici fait une forme de hiérarchie entre la pratique de l'esclavage, le travail forcé et le travail des enfants, avec les autres droits sociaux fondamentaux de l'OIT. Si la simple existence des premiers suffit à justifier le retrait, il faut une violation non seulement grave mais aussi systématique des secondes pour entraîner la sanction.

⁴⁷⁵ Article 24 1) g). Il s'agissait des conventions suivantes : l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO), la Commission des pêcheries de l'Atlantique Nord-Est (CPANE), la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) et l'Organisation de conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OCSAN), relatives à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques.

⁴⁷⁶ Deuxième considérant du préambule du règlement 2501/2001.

II) Une illustration des limites dans la prise en compte du développement durable avant Lisbonne : les accords avec l’Afrique du Sud et le Mexique

Les accords conclus avec le Mexique⁴⁷⁷ (aussi appelé « Accord global ») et l’Afrique du Sud⁴⁷⁸ sont les premiers accords qui sont aussi des ALE où l’on trouve la notion de développement durable. Ces accords ne sont pas uniquement des accords économiques, mais principalement des accords de coopération. Cependant ils intègrent aussi, soit par un acte rattaché par la suite dans le cadre de l’accord avec le Mexique, soit directement dans l’accord dans le cadre de l’accord avec l’Afrique du Sud. De plus, après la signature des deux accords avec le Mexique et l’Afrique du Sud, il faudra attendre plusieurs années pour voir les Communautés entrer en négociation pour d’autres ALE, la stratégie européenne de l’époque visant plutôt le développement du multilatéralisme.

Dans ces deux accords, si la notion apparaît effectivement, la présence du développement durable n’en demeure pas moins quasiment inexistante, étant principalement présente dans les aspects des accords visant à mettre en œuvre une coopération entre les parties (A) et ne permettant de ce fait de n’agir que succinctement en sa faveur (B).

A) Une différence formelle dans la mise en œuvre du développement durable par ces accords

⁴⁷⁷ *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d’une part, et la République d’Afrique du Sud, d’autre part*, Annexe de la décision 1999/753/EC du Conseil, Journal Officiel de l’Union européenne, 29 juillet 1999. Ce texte n’est pas *per se* un ALE, mais en prévoit la signature. Un ALE est donc signé entre les Communautés et le Mexique en application de l’Accord Global, accord trouvé au sein du Conseil conjoint CE Mexique le 23 mars 2000 et publié avec la Décision 2/2000 du Conseil conjoint CE/Mexique, elle-même publiée au JOCE L157/10 du 30 juin 2000.

⁴⁷⁸ *Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États-membres d’une part, et les États-Unis Mexicains d’autre part*, L276/45, Journal Officiel de l’Union européenne, 28 octobre 2000.

On peut observer que cette faible prise en compte est organisée de deux manières différentes. Dans l'accord avec le Mexique, la notion apparaît dans le préambule, mais est quasi-inexistante dans le corps de l'accord (1), alors que dans l'accord avec l'Afrique du Sud, c'est exactement l'inverse : la notion se révèle absente du préambule mais régulièrement citée dans le corps même du texte (2).

1. Une prise en compte du développement durable quasi-exclusive au préambule dans l'accord avec le Mexique

L'accord avec le Mexique est extrêmement court, contenant seulement 17 pages et 60 articles. Il faut aussi noter que cet accord ne contient pas de dispositions commerciales, celles ayant trait au commerce ayant été adoptées plus tard et prenant la forme d'une décision du conseil conjoint créé par l'accord⁴⁷⁹. Cependant les dispositions commerciales étant prises en application de l'accord, elles y sont donc intrinsèquement liées. Ces dispositions commerciales ne font d'ailleurs aucunement mention d'environnement, de social, ou de développement durable.

Quant à l'accord de coopération, où les sujets non-économiques auraient leur place, le développement durable n'y est cité que deux fois, dans les déclarations de principes, puis dans le corps du texte. La signature de ce texte fait suite à la politique d'ouverture par le Mexique de son économie vis-à-vis de l'étranger, lancée dans les années 1980⁴⁸⁰. Cette ouverture a débouché entre autres sur la création de l'Association Nord-Américaine de Libre Échange (ALENA) et la signature entre la CEE et le Mexique en 1991 d'un accord-cadre de coopération. Il est d'ailleurs intéressant de noter à ce sujet que dans cet accord, les Communautés ont accepté de ne pas introduire de clause relative aux droits de l'Homme, qui

⁴⁷⁹ *Décision n° 2/200 du Conseil Conjoint CE Mexique*, 2001/41 5/CE du 23 mars 2000, JOCE L 157/10 du 30 juin 2000. Il faut noter que cette décision est extrêmement courte, ne contenant que 19 pages et 50 articles. Les ALE dits « de nouvelle génération » sont ainsi beaucoup plus détaillés, car abordant de plus nombreux sujets. A l'époque de la signature de cet accord, le domaine de la PCC était ainsi beaucoup plus restreint, n'évoquant pas la question des IDE et de la propriété intellectuelle, entre autres. A titre de comparaison, le projet actuel d'accord avec le Mexique, qui n'est encore qu'un accord de principe, fait environ 400 pages, annexes exclues (le texte de l'accord de principe est accessible ici <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1833>, consulté le 06/10/2022).

⁴⁸⁰ L. Castro, *Un point de vue mexicain sur les relations de partenariat entre l'Union européenne et le Mexique*, in *Le partenariat entre l'Union européenne et les Amériques*, sous la direction de C Flaesch-Mougin et J Lebullenger, Editions Apogée, Rennes, 1999, p109.

commençait à apparaître à cette époque, et ce afin de respecter la « Doctrine Estrada » par laquelle le Mexique refuse toute ingérence internationale dans sa politique intérieure⁴⁸¹. Suite à ce premier accord furent lancées en octobre 1994 des négociations pour un ALE, qui furent stoppées en janvier 1995 en raison de la crise économique qui frappa le Mexique à cette époque, avant de reprendre en octobre de la même année à la suite de l'adoption en mai 1995 à Bruxelles d'une déclaration solennelle conjointe⁴⁸² appelant au renouvellement du cadre juridique des relations entre les Communautés et le Mexique.

Cette déclaration pose le cadre des négociations qui aboutiront sur l'Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération. Si l'on retrouve dans cette déclaration la volonté d'inclure une clause « droits de l'Homme » dans le futur accord, le développement durable en est sémantiquement absent, malgré la mention de questions sociales et environnementales, et tandis que l'aspect développement économique est, pour sa part, bien présent puisque étant l'un des objectifs de la coopération.

Le progrès social est ainsi bien évoqué dans les objectifs qui devront être poursuivis dans l'accord, mais il est noyé au milieu des aspects visant à la promotion de l'économie de marché et à la libéralisation des échanges⁴⁸³. Quant à la protection de l'environnement, elle est quasiment ignorée, puisqu'il n'en est fait qu'une vague mention dans un simple objectif de coopération⁴⁸⁴, là aussi mélangé avec des aspects purement économiques. Ce texte, qui définissait les objectifs poursuivis par les deux parties, montre le caractère secondaire du développement durable dans l'ALE à venir.

En effet, si l'on voit ainsi la notion de développement durable être citée dès le préambule de ce texte, cette citation en elle-même montre la faiblesse de la prise en compte

⁴⁸¹ *Idem*, p110.

⁴⁸² *Déclaration conjointe solennelle entre le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne d'une part, et les Etats-Unis Mexicains d'autre part*, Communiqué de presse de la Commission européenne (auquel est annexée la déclaration) du 2 mai 1995, PRESS 95/130.

⁴⁸³ Le troisième objectif commun est ainsi de "*mettre en œuvre les politiques visant à parvenir à une économie mondiale saine marquée par une croissance économique soutenue avec une inflation réduite, un niveau élevé d'emploi, des conditions sociales équitables et un système financier international stable*".

⁴⁸⁴ *Cet accord prévoyait notamment « l'intensification de la coopération par le biais (...) d'un renforcement des programmes d'appui au rapprochement des entreprises des deux parties, ainsi qu'un développement de la coopération environnementale, industrielle (technologie de l'information et des télécommunications) et de la coopération scientifique et technique ».*

de la notion (a). Cette faiblesse se retrouve aussi, de manière encore plus flagrante, dans la manière dont le développement durable et ses deux piliers non-commerciaux sont cités dans le reste de l'accord (b).

a) Une présence faible et secondaire dans le préambule

C'est dans l'accord avec le Mexique que pour la première fois on voit un ALE communautaire⁴⁸⁵ mentionner le développement durable. On trouve ainsi le sixième attendu de principe ainsi rédigé :

« CONSCIENTS de l'importance que les deux parties attachent à la mise en œuvre correcte du principe du développement durable convenu et défini dans le catalogue Action 21 de la déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement. »

Si l'on peut donc saluer le fait que le développement durable est reconnu comme un sujet important, le choix du terme « *conscients* » et plus encore des termes « *mise en œuvre correcte* » montre la faible importance qu'a cet objectif. Clairement, une mise en œuvre correcte n'appelle pas un haut niveau de protection de l'environnement, ni des normes sociales développées. La simple mention de la prise en compte du principe pourrait ainsi sembler « *correcte* ». Par comparaison, l'objectif concernant la volonté des parties de libéraliser leurs marchés respectifs est ainsi rédigé :

« CONSIDÉRANT qu'ils ont intérêt à établir de nouveaux liens contractuels afin de renforcer encore leurs relations bilatérales, essentiellement par un dialogue politique approfondi, par une libéralisation progressive et réciproque des échanges, des paiements courants, des mouvements de capitaux et des transactions invisibles, par la promotion des investissements et par une coopération élargie. »

⁴⁸⁵ Il s'agit ici d'un raccourci : plus précisément, cet accord n'est pas en tant que tel un ALE. Cependant, la décision 2/2000 mentionnée précédemment est, elle un ALE. Cependant, le préambule de l'accord de coopération s'applique à la décision 2/2000, et donc à l'ALE.

La plus grande importance accordée au commerce comparativement à celle donnée au développement durable est ici flagrante, d'autant plus qu'elle est liée à la base de la coopération entre les parties. Si l'on peut objecter que cette plus grande importance est logique dans le cadre d'un accord visant à la libéralisation des échanges, la rédaction de l'attendu de principe concernant les droits de l'Homme montre que la reconnaissance de grands principes extérieurs au seul commerce existe, et peut même être déterminante dans les relations entre les parties :

« CONSIDÉRANT qu'ils se sont engagés sans réserve à respecter les principes démocratiques et les droits de l'homme fondamentaux(...). »

S'en suivent alors l'énumération d'un certain nombre de textes internationaux visant à la promotion de la bonne gouvernance et à la protection des droits de l'Homme. Le choix des termes *« engagés sans réserve »* montre bien l'importance accordée aux droits fondamentaux dans les échanges entre les parties. De même, l'importance de ces droits est affirmée dès l'article 1, intitulé *« base de l'accord »*⁴⁸⁶, et qui fait dépendre l'intégralité de l'ALE du respect de ces valeurs. On voit ici la plus faible importance donnée au développement durable, faiblesse que l'on retrouve dans le corps même de l'accord.

b) La quasi-absence du développement durable du reste de l'accord

On retrouve ainsi une seule mention claire du développement durable dans l'accord avec le Mexique. Celle-ci se trouve dans l'article réservé à la coopération dans le domaine du tourisme. Il est ainsi stipulé que cette coopération doit se faire de manière à *« améliorer les échanges d'informations et à promouvoir les meilleures pratiques de manière à garantir un développement équilibré et durable du tourisme »*⁴⁸⁷.

Cet article illustre parfaitement le caractère accessoire du développement durable dans cet accord. En effet, la seule mention claire de cette notion dans le texte non seulement ne concerne que la coopération, ce qui en soi est déjà peu important en termes d'effectivité, mais en outre la coopération dans le seul domaine du tourisme, qui est clairement un domaine

⁴⁸⁶Article 1 AC UE Mex.

⁴⁸⁷Article 17 AC UE Mex.

secondaire des relations euro-mexicaines. Le développement durable est une notion globale, censée organiser le mode de fonctionnement économique d'une société. Le cantonner à un seul domaine économique ne peut en aucun cas permettre d'arriver à un progrès social général ainsi qu'à une meilleure protection de l'environnement. Sans nier l'impact potentiellement négatif de l'activité touristique sur l'environnement⁴⁸⁸, celle-ci n'est évidemment pas la seule cause d'atteintes à l'environnement, ni le seul milieu requérant des améliorations en termes de droits sociaux, tant au Mexique que sur le territoire de l'Union.

En dehors de ces citations, très faibles dans l'accord avec le Mexique et légèrement meilleures dans l'accord avec l'Afrique du Sud, on peut voir citées des actions dans le domaine des piliers sociaux et de protection de l'environnement. Mais leur importance reste très relative, particulièrement pour la protection de l'environnement. Celle-ci n'est ainsi évoquée que dans le seul article 34 de l'accord avec le Mexique, qui vise la « *coopération en matière d'environnement et de ressources naturelles* ». Il y est dit que la protection de l'environnement doit être « *prise en compte* » dans les projets de coopération entre les parties. Si l'on peut saluer l'aspect général de la prise en compte, le choix de ces termes montre qu'elle n'a pas à aboutir à un résultat. « *Prise en compte* » n'est pas « *mise en œuvre* ». La principale mention de cet article pouvant avoir un impact réel sur le développement durable est ainsi la volonté affichée par les parties d'agir dans le domaine de la formation professionnelle pour que les futurs acteurs soient formés aux enjeux de préservation de l'environnement. Le point 4 de l'article montre encore la faible importance donnée à la protection de l'environnement. Il est ainsi prévu, « *si besoin est* », de négocier un accord sectoriel sur l'environnement et les ressources naturelles pouvant, accord qui n'a jamais vu le jour. Néanmoins le fait que celui-ci était censé comprendre les ressources naturelles montre aussi que, dans cet accord, l'environnement n'aurait probablement été abordé que du point de vue d'une ressource potentiellement exploitable.

Pour le développement social, il est prévu un certain nombre d'actions en faveur de l'éducation⁴⁸⁹, là aussi sous forme de coopération, ainsi qu'une disposition prévoyant de favoriser le développement des populations indigènes, des paysans pauvres, des femmes

⁴⁸⁸ Voir par exemple J C Gray, *Tourisme, politique et environnement aux Seychelles*, Revue du Tiers Monde, 2004/2, p319.

⁴⁸⁹ Article 30 AC UE Mex.

seules et des groupes de population vivant dans la pauvreté⁴⁹⁰. Néanmoins dans le corps même de l'accord, il n'est fait aucune mention d'un développement du droit social et d'une meilleure protection des travailleurs, qui est pourtant ce qui fonde le second pilier du développement durable dans le SPG de l'époque. La seule mention de ces droits se trouve dans les attendus de principe, où les parties rappellent « *l'importance [qu'elles] attachent aux principes et aux valeurs énoncés dans la déclaration finale du sommet mondial pour le développement social de Copenhague en mars 1995* ». Néanmoins, s'agissant de principes et de valeurs, ce texte n'a pas véritablement d'effectivité juridique forte. Ainsi, la seule prise en compte que l'on peut trouver des droits sociaux fondamentaux se trouve dans la clause droits de l'Homme qui est ici présente, avec le système présenté précédemment faisant de ceux-ci la base de l'Accord, dont le non-respect peut entraîner une sanction⁴⁹¹.

Lors de la mise en œuvre de politiques de développement durable dans le cadre de l'Accord global, un certain nombre de voix se sont élevées, tant au Mexique qu'au Parlement européen, remettant en cause la manière dont ces politiques étaient mises en œuvre, notamment vis à vis des indigènes du Chiapas. Un député européen, Evelin Lichtenberger, avait ainsi interpellé en 2005 la Commission dans une question écrite sur des informations disant que tous les peuples indigènes n'étaient pas consultés sur les projets de développement locaux du programme européen « *Développement social intégré et durable, Chiapas, Mexique* », et que dans les cas où ils étaient consultés, leurs avis n'étaient pas nécessairement pris en compte⁴⁹². Dans sa réponse, la Commission⁴⁹³ explique n'avoir pas eu connaissance de plaintes des communautés indigènes par rapport à ce projet de développement, bien que l'on puisse trouver des communiqués de l'Ejercito Zapatista de Liberacion Nacional de 2004 faisant état de violences dans le cadre de la mise en œuvre de ces projets, notamment d'éco-tourisme dans la forêt de Lacandone⁴⁹⁴. Le développement

⁴⁹⁰Article 34 AC UE Mex.

⁴⁹¹Article 58 AC UE Mex.

⁴⁹²Question écrite posé par Evelin Lichtenberger (Verts/ALE) à la Commission, 6 janvier 2005, E-3589/04.

⁴⁹³Réponse donnée par Mme Ferrero-Waldner au nom de la Commission, 24 février 2005, E-3589/04.

⁴⁹⁴Communiqué sur la situation des communautés zapatistes à Montes-Azules, octobre 2004. Une traduction française est disponible sur cette page : <http://cspcl.ouvaton.org/spip.php?article108> (consulté le 06/10/2022).

durable et les droits de l'Homme étaient peut-être des objectifs de coopération, et même une clause essentielle pour les droits de l'Homme, ils n'en ont pas moins été négligés dans ce projet pourtant mis en œuvre suite à l'ALE passé entre les deux partenaires.

L'aspect anecdotique du développement durable n'est pas visible uniquement dans le texte du traité ou dans son application, mais aussi dans la manière dont celui a été perçu à l'époque. Ainsi, on peut citer à titre d'exemple le rapport⁴⁹⁵ fait par le député français Jean-Claude Lefort sur le projet de loi visant à la ratification de cet accord avec le Mexique. Dans son état des lieux du contenu du texte, où sont aussi abordées les relations franco-mexicaines et les relations entre les Communautés et le Mexique, il n'est à aucun moment fait mention du développement durable, des droits sociaux ou de la protection de l'environnement. Des domaines de coopération prévus par le texte, il n'est mentionné que la seule lutte contre les stupéfiants. De même, la Commission européenne dans sa communication de l'époque n'évoque nullement le développement durable ou ses composants autres que la seule croissance économique⁴⁹⁶.

Quant à la décision prise en application de l'accord-cadre et mettant donc en œuvre les parties commerciales, il n'y est pas plus fait mention des questions sociales et environnementales, celles-ci n'existant que dans le cadre de l'article 22 ayant trait aux exceptions générales, et modelé sur l'article XX du GATT. Cet article maintient ainsi le droit des parties de réglementer dans certains domaines, notamment « *la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou [...] la préservation des végétaux* » et « *se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales* ». Il est aussi prévu que ces mesures ne doivent pas être adoptées de manière à établir une discrimination entre les produits selon leur origine se faisant au détriment de l'autre partie, ou une restriction déguisée au commerce entre les parties⁴⁹⁷. En réalité, il s'agit ici de

⁴⁹⁵M Jean Claude Lefort, "Rapport de la Commission des Affaires Etrangères sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis du Mexique, d'autre part", 11 mai 1999, n°1573.

⁴⁹⁶Voir par exemple le discours du commissaire Lamy suite à la conclusion des négociations, le 18 janvier 2000, disponible ici : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_00_54 (consulté le 06/10/2022).

⁴⁹⁷ Décision du Conseil conjoint 2/2000, article 22 2).

maintenir la capacité de protéger l'environnement des atteintes commerciales, plus que de permettre l'intégration des trois piliers du développement durable.

2. Une approche ponctuelle et spécialisée du développement durable dans l'accord avec l'Afrique du Sud

Pour l'accord avec l'Afrique du Sud, il convient d'abord de noter son caractère particulier, qui explique d'ailleurs la meilleure prise en compte du développement durable en son sein⁴⁹⁸. Les dispositions de cet accord sont en effet aussi partiellement cumulatives avec les dispositions de la Convention de Lomé tel que révisée le 24 avril 1997⁴⁹⁹. Ainsi, si les dispositions commerciales de cette dernière ne s'appliquent pas à l'Afrique du Sud, les autres dispositions du texte s'y appliquent, notamment concernant le dialogue politique. Cette séparation se justifie en raison du caractère particulier de l'Afrique du Sud qui, bien qu'étant un pays ACP (soit Afrique Caraïbes Pacifique), a choisi d'être considéré à l'OMC comme un pays développé. Par conséquent il n'était pas possible pour les Communautés de lui offrir les mêmes avantages en termes d'accès à son marché que ceux accordés aux autres membres du groupe ACP⁵⁰⁰. En plus de son statut politique et économique à part, son histoire post-coloniale est aussi radicalement différente des autres pays ACP. Malgré tout, il est régulièrement fait rappel de ce lien entre l'Accord ACP et le texte du partenariat, notamment dans le cadre du dialogue politique. De plus, certaines dispositions de libéralisation des échanges incluent les pays ACP. C'est ainsi le cas dans le domaine des marchés publics⁵⁰¹.

Cet accord fait d'ailleurs l'inverse de celui avec le Mexique. Il n'est ainsi pas cité le développement durable dans le préambule de l'accord, puisque cela est prévu dans la Convention de Lomé (a), mais la notion est néanmoins beaucoup plus citée dans le corps-

⁴⁹⁸ Une partie des stipulations ici abordées, à l'image de celle

⁴⁹⁹ Avec le protocole relatif à l'adhésion de l'Afrique du Sud à la quatrième convention ACP-CE révisée du 24 avril 1997.

⁵⁰⁰ Cette situation a maintenant changé, et l'Afrique du Sud est pleinement intégré à l'accord de partenariat et de coopération (APC) passé avec sa région. En effet, les APC étant, comme on le verra au prochain chapitre, des accords commerciaux réciproques, il n'était plus besoin de distinguer ce pays des autres membres du groupe.

⁵⁰¹ Par exemple avec l'article 73 alinéa 1, où il est prévu que sont éligibles aux avantages en termes de passation de marchés publics "toutes les personnes physiques et morales des Etats membres de l'Union européenne, de l'Afrique du Sud et des pays ACP."

même du texte (b).

a) Un préambule ne mentionnant que les seuls piliers économiques et sociaux

L'accord avec l'Afrique du Sud étant pris en application de la Convention de Lomé, il n'est pas fait mention du développement durable dans le préambule. Si rien n'est donc rajouté sur les questions environnementales, une place est tout de même laissée aux questions sociales, avec notamment l'inclusion de la déclaration finale de la 4ème conférence mondiale sur les femmes tenue à Pékin en 1995⁵⁰². Il faut aussi noter que contrairement à l'accord avec le Mexique, la liberté d'association est incluse dans les droits sociaux que les parties reconnaissent comme devant être appliqués dans leurs territoires respectifs.

Au final les deux textes se basent plutôt sur la même idée, c'est-à-dire que la recherche du développement économique et la reconnaissance des principes de l'économie de marché sont le principal lien entre les parties, même si l'on peut remarquer la place importante laissée aux droits fondamentaux et à la démocratie. Le développement durable n'y occupe qu'une place secondaire, notamment sa composante visant à la protection de l'environnement. Néanmoins, il est intéressant de noter que pour le contenu des accords, il est laissé une plus grande place au développement durable dans l'accord avec l'Afrique du Sud que dans celui avec le Mexique, même si les dispositions demeurent, dans ces deux cas, peu importantes.

b) Une présence du développement durable cantonnée à des aspects particuliers de coopération

L'accord entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud offre une meilleure place à la notion de développement durable, puisque celle-ci est citée dès l'article introduisant le titre sur la coopération économique. Il est ainsi stipulé que :

« Les parties conviennent de développer et de promouvoir la coopération dans les domaines économiques et industriels (...) en favorisant le développement durable dans leurs économies »⁵⁰³.

⁵⁰²Ce qui est probablement lié à la difficile situation des femmes dans ce pays, où l'on trouve les taux de femmes violées et agressées sexuellement parmi les plus haut du monde. Ainsi selon un sondage de l'ONU datant de 2000, environ un tiers des femmes de Johannesburg ont subi un viol.

⁵⁰³Article 50 ACDC CE AdS.

Si cette insertion montre une meilleure prise en compte de la notion, elle n'en demeure pas moins noyée au milieu d'un certain nombre d'objectifs. De plus la formulation choisie, « coopérer afin de favoriser », semble floue quant à l'impact réel de la prise en compte du développement durable. Néanmoins l'inscription du développement durable dans l'article définissant les objectifs qui doivent soutenir la coopération économique est un progrès incontestable dans la prise en compte de cette notion, même si là aussi on peut regretter que le titre réservé au commerce ne contienne aucune mention du développement durable, alors même que la croissance économique permise par le commerce est censée être le moyen de mettre en œuvre les deux autres piliers du développement durable. La seule prise en compte se trouve sous la même forme qu'avec le Mexique, c'est-à-dire dans la clause d'exceptions générales, permettant ainsi le maintien d'obstacles au commerce dans les cas « justifiés (...) d'ordre public, (...) de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux »⁵⁰⁴. Le même article prévoit ainsi que « ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable lorsque les mêmes conditions prévalent ni une restriction déguisée dans le commerce entre les parties. »

On trouve dans l'accord avec l'Afrique du Sud d'autres mentions du développement durable dans différents domaines, dont la portée semble ainsi plus effective, malgré l'absence de citation de ce sujet dans les attendus de principe de l'accord. On peut ainsi citer la coopération énergétique⁵⁰⁵, les transports⁵⁰⁶, le tourisme⁵⁰⁷ ainsi que la pêche⁵⁰⁸. Néanmoins dans ce domaine il est important de noter qu'il ne s'agit alors, et c'est la même chose dans l'accord avec le Mexique⁵⁰⁹, que de renvoyer à un futur accord, qui lui non plus n'a jamais vu

⁵⁰⁴ Article 27 ACDC CE AdS.

⁵⁰⁵ Article 57, 1, a de l'ACDC CE AdS : "*Dans les limites de leurs compétences respectives, la coopération dans ce domaine vise notamment : à améliorer l'accès des Sud-Africains à des sources d'énergie abordables, fiables et durables*".

⁵⁰⁶ Article 59, 1, a ACDC CE AdS : "*Améliorer l'accès des Sud-Africains à des modes de transport abordables et fiables et faciliter les flux de marchandises dans le pays en favorisant le développement de réseaux d'infrastructures et systèmes de transport intermodaux durables du point de vue économique et de l'environnement*".

⁵⁰⁷ Article 60, 1, b ACDC CE AdS.

⁵⁰⁸ Article 62 ACDC CE AdS.

⁵⁰⁹ Article 35 de l'Accord global. Néanmoins dans cet article, il n'est fait aucune mention du contenu du futur accord. Il est seulement précisé que celui-ci devra être conforme aux législations respectives des parties.

le jour. L'article ne fait ainsi qu'énoncer les principes sur lesquels doit reposer ce futur accord, et le développement durable en est un.

Enfin, et c'est un progrès notable par rapport à l'Accord global, le développement durable est inclus dans l'article réservé à la coopération dans le domaine de l'environnement. Il s'agit ainsi que :

*« Les parties coopèrent pour poursuivre le développement durable par l'utilisation rationnelle des ressources naturelles non renouvelables et l'utilisation durable des ressources naturelles renouvelables, favorisant ainsi la protection de l'environnement, la prévention de sa détérioration et la lutte contre la pollution ».*⁵¹⁰

Ce texte est un progrès notable par rapport à la vision mise en avant dans l'accord avec le Mexique, où la protection de l'environnement n'est abordée que dans un aspect de pure conservation des ressources, et sans mention de développement durable. De plus il est prévu d'examiner les politiques environnementales sud-africaines, afin de les corriger. S'il est bien précisé que cette correction doit se faire dans la mesure du possible, la simple présence de cette mention faisant référence à une potentielle mauvaise gestion du partenaire qui doit être corrigée est un signe important d'une volonté d'action⁵¹¹. Il en est de même de la citation des domaines qui devront être abordés dans le cadre de la coopération ; liste non exhaustive, comme le montre l'usage du mot « *notamment* », mais néanmoins impressionnante⁵¹². Néanmoins il ne s'agit ici que d'un domaine de coopération, dont un aboutissement n'est pas certain, comme ce fut le cas par exemple dans la gestion des stocks halieutiques, où l'accord séparé n'a pas vu le jour, bien que prévu par l'accord avec l'Afrique du Sud. Mais même avec

⁵¹⁰Article 84 ACDC CE AdS.

⁵¹¹ Même s'il ne s'agit ici que de corriger un problème chez la partie sud-africaine, et non pas la partie européenne, qui ne semble, apparemment, pas pouvoir être concernée par de telles questions.

⁵¹² Article 81 ACDC CE AdS : "Les relations de coopération comprennent, notamment, des sujets liés: au développement urbain et à l'utilisation des terres à des fins agricoles et non agricoles; la désertification; la gestion des déchets, y compris les déchets dangereux et nucléaires; la gestion des produits chimiques dangereux; la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique; la gestion durable des ressources sylvicoles; au contrôle de la qualité de l'eau; la lutte contre la pollution industrielle ou d'autre origine; au contrôle de la pollution côtière et marine et la gestion des ressources marines; la gestion intégrée de la captation d'eau, y compris la gestion des bassins fluviaux internationaux; la gestion de la demande en eau et aux questions relatives à la réduction des émissions de gaz effet de serre".

cette faible effectivité, il faut tout de même saluer l'existence de ces mentions, qui ont au moins le mérite d'être présentes et permettent ainsi d'encadrer dans un certain sens l'interprétation de l'accord.

Concernant le domaine de la protection sociale aussi l'accord avec l'Afrique du Sud fait mieux, tout en restant relativement faible. Ainsi l'article réservé à la coopération sur les « *questions sociales*⁵¹³ » exprime clairement une volonté de progrès social. Il est ainsi prévu de coopérer dans les domaines « *concernant les problèmes sociaux de la société post apartheid, la lutte contre la pauvreté, le chômage, l'égalité entre les sexes, la violence contre les femmes*⁵¹⁴, *les droits des enfants, les relations syndicales, la santé publique, la sécurité au travail et la population* », étant précisé par ailleurs que cette liste n'est pas exhaustive. De plus, et surtout, il est reconnu que le développement économique doit être accompagné de progrès sociaux. Cette mention est importante puisque c'est la seule, parmi les deux accords, à faire mention d'un lien entre progrès économique et progrès social. Mais néanmoins, là aussi, il ne s'agit que d'une simple coopération, sans véritables objectifs contraignants.

A la lecture du contenu de ces deux accords, leurs faiblesses du point de vue du développement durable sont différentes, mais révèlent au final la même chose, c'est-à-dire une incompréhension de la notion.

B) Des accords ne permettant pas un développement durable

Ces accords, qui ont certes le mérite d'incorporer le développement durable en leur sein, sont néanmoins insuffisants. L'unique mention d'un lien entre développement économique et social présent dans le seul accord avec l'Afrique du Sud montre parfaitement la faiblesse de l'idée de développement durable dans ces deux accords. Par définition, le développement durable est la croissance économique, le progrès social et la protection de

⁵¹³Article 86 ACDC CE AdS.

⁵¹⁴Ce qui a particulièrement d'importance dans le contexte de l'Afrique du Sud, confronté à un taux extrêmement élevé de viols, comme il a déjà été dit plus haut.

l'environnement. Néanmoins dans ces accords, il n'est que très peu fait mention de ces deux derniers points, et donc encore moins d'une interdépendance entre les trois piliers.

De plus, on assiste à une séparation formelle dans le cadre-même des accords, avec la présence des aspects sociaux et environnementaux uniquement dans des chapitres généraux dédiés à différents domaines de coopération, où ils sont secondaires, là où une véritable interdépendance aurait nécessité une tout autre structure formelle, et un contenu radicalement différent. Ainsi s'il est bien fait mention du développement durable, celui-ci reste très visiblement accessoire, et n'est pas représenté tel qu'il est censé l'être, c'est-à-dire comme un mode de fonctionnement de l'économie. La forme et le fond des deux accords ici étudiés montrent clairement que la notion n'est pas employée de manière effective. Soit le développement durable est évoqué dans les objectifs, et d'une manière encore assez large on l'a vu, mais alors il n'est pas développé dans le corps du texte, soit, dans le cas de l'Afrique du Sud, il est évoqué tout au long du texte, mais uniquement de manière ponctuelle, comme une précision de la nature de la coopération des partenaires dans certains domaines. Toute approche globale des relations par le prisme du développement durable est exclue. Et même les cas où le développement durable est pris en compte sont insuffisants, car il ne s'agit que de relations d'un point de vue politique. Il n'est en aucun cas fait mention d'un quelconque devoir de mise en œuvre du développement durable dans les parties des accords ayant le plus d'effectivité, et qui seraient leur véritable raison d'être. Les échanges commerciaux entre les parties n'ont pas à respecter le développement durable, même si la capacité pour les parties d'adopter des mesures restrictives au commerce est maintenue. On voit là véritablement que la notion n'est pas comprise comme une manière d'organiser, d'encadrer l'économie, mais bien comme un point politique ne devant être abordé qu'entre les partenaires, sans une quelconque intervention de la société civile.

Ainsi, on voit qu'à la fin des années 1990 le pilier croissance économique l'emporte très largement sur les deux autres piliers constitutifs du développement durable dans les ALE de l'Union : si la notion est présente, elle n'a néanmoins aucune effectivité juridique réelle, ni aucune influence sur la manière dont les échanges ont lieu. Et cela s'explique par le fait que le développement durable n'est pas défini en droit communautaire⁵¹⁵. Si la notion de

⁵¹⁵Il ne l'est d'ailleurs toujours pas, à part dans deux textes liés, là encore, à la politique de développement de l'Union, comme l'a relevé L Krämer (L Krämer, *Sustainable Development in EC Law*, in H.C. Bugge & C. Voigt (eds),

développement durable va continuer à se développer en droit communautaire dans la première moitié des années 2000, il n'en est pas de même pour les ALE. En effet, suite aux deux accords avec le Mexique et l'Afrique du Sud, l'Union européenne va marquer une pause dans la libéralisation bilatérale des échanges.

Parce qu'elle doit gérer les conséquences de l'élargissement à l'Est, et fait le choix de privilégier l'OMC et le multilatéralisme comme voie de libéralisation des échanges, très peu d'accords seront signés durant cette période. Il faudra attendre 2006 et la nouvelle stratégie commerciale de l'Union européenne, intitulée Global Europe, pour voir l'Union recommencer une action bilatérale, où l'on peut cette fois-ci voire le développement durable prendre une place de plus en plus importante et effective.

Sustainable Development in International and National Law, Europa Law Publishing, Groningue, 2008, p384). Néanmoins, étrangement, l'auteur note que les deux définitions sont différentes, alors qu'elles sont identiques.

Conclusion Chapitre II :

La question de la compétence de l'Union européenne d'agir dans un domaine est particulièrement complexe, que ce soit s'agissant de l'existence même d'une compétence, mais aussi de son étendue et de ses interactions avec les compétences des Etats-membres. De ce fait, il est compréhensible que la prise en compte de domaines ne relevant que partiellement de la compétence de l'Union ne soit pas équivalente à ce que l'on peut trouver pour un domaine relevant exclusivement de sa compétence.

C'est d'ailleurs pour cela que le premier exemple de prise en compte d'un enjeu non-économique, par le biais de la clause droits de l'Homme, ne visait pas tant à assurer la mise en œuvre des droits de l'Homme, qu'à s'assurer que l'Union ne viole pas ses obligations en ce domaine. Il s'agissait plus de la gestion d'un risque que d'une volonté de développer la prise en compte des droits de l'Homme dans le monde.

C'est aussi pour cela que, dans un premier temps, la prise en compte des enjeux environnementaux dans les questions économiques demeurait très limitée, puisque, des différents régimes préférentiels que nous avons ici évoqués, un seul régime spécifique du SPG abordait véritablement ces enjeux, et encore, d'une manière tout à fait limitée. Ces premières approches allaient cependant être profondément modifiées et développées, comme nous le verrons dans le Titre II.

Conclusion Titre I :

L'évolution des compétences de l'Union européenne en matière sociale et environnementale a été longue et lente. Et, malgré la relative stabilité que l'on observe depuis le Traité de Lisbonne, cette évolution semble toujours en cours, notamment dans la prise en compte des enjeux environnementaux. La question sociale, pour sa part, semble être partiellement laissée de côté, même si des initiatives comme le socle social pourraient amener ce droit à se redévelopper dans les années à venir.

Parallèlement, on observe en droit des relations extérieures de l'Union européenne une émergence progressive de la prise en compte des enjeux non-économiques dans les relations commerciales. Bien que l'on ne puisse pas véritablement parler de développement durable dans les différents régimes que l'on a évoqués dans le Chapitre II, on voit cependant apparaître certains de ses éléments constitutifs. A tout le moins, une reconnaissance du besoin d'encadrer les échanges semble émerger afin de s'assurer que ceux-ci ne nuisent pas excessivement aux questions auxquelles touche le développement durable. L'approche retenue est avant tout conditionnelle, l'obtention de préférences étant prévue sous condition de ne pas nuire à une forme de socle minimum. Ainsi, le SPG, dans ses régimes social et environnemental, fait apparaître une forme d'intégration de ces enjeux par le biais de la coopération et de l'incitation.

La faiblesse de la prise en compte de l'aspect environnemental dans la politique de développement ou la libéralisation des échanges va cependant évoluer, notamment du fait de l'importance croissante de la notion de développement durable en droit interne de l'Union, développée dans le premier chapitre. Et les nouvelles approches que l'Union va alors développer reposent beaucoup plus sur cette idée d'incitation et de coopération, que sur celle de sanctions.

Titre II : Des intégrations différentes selon les régimes préférentiels maintenant la prépondérance du pilier économique

Comme nous l'avons vu au précédent chapitre, c'est par le biais de la politique d'aide au développement de l'Union qu'a commencé à apparaître l'idée d'intégrer des considérations non-économiques à des régimes préférentiels. Et c'est donc sans surprise que l'on retrouve dans l'Accord de Cotonou et les APE qui en sont nés, ainsi que dans le SPG, l'approche de conditionnalité évoquée précédemment. Néanmoins, si l'existence d'une forme de conditionnalité est indéniable, l'approche mise en avant par l'Union repose aussi sur l'incitation et la coopération (Chapitre 1).

Cette approche d'incitation et de coopération est le fondement-même de l'intégration du développement durable dans les ALE de l'Union que l'on trouve après 2006 (Chapitre 2), et dont le premier représentant est l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Corée. Cet accord a mis en place un modèle que l'on a ensuite retrouvé dans tous les ALE postérieurs de l'Union.

Chapitre I : Une approche du développement durable mêlant incitation et conditionnalité dans l'aide au développement

Comme il a été vu précédemment, l'Union, au cours des années 1990 et en accord avec les objectifs des Traités depuis Maastricht, intégra l'idée de développement durable dans les aspects commerciaux de ses différents régimes d'aide au développement. Cependant les différents modèles abordés au chapitre précédent, c'est-à-dire le régime présent dans les Conventions de Lomé ainsi que les régimes spécifiques du SPG, furent reconnus comme incompatibles avec le droit de l'OMC, et durent ainsi être réformés.

En effet, par suite du refus essuyé par l'Inde quant à son intégration au régime du SPG Drogue⁵¹⁶, celle-ci demanda à l'Organe de Règlement des Différends de l'OMC de se prononcer sur la conformité dudit système au regard du droit de l'OMC, et en particulier de la clause d'habilitation évoquée précédemment. En effet, ce pays considérait les conditions d'attribution de ce régime spécifique du SPG comme discriminatoires, la clause d'habilitation ne permettant pas la mise en œuvre de différenciation entre pays bénéficiaires du SPG, à l'exception des PMA⁵¹⁷. Le Groupe spécial reconnut⁵¹⁸ qu'en effet le SPG Drogue tel que mis en œuvre dans le Règlement 3281/94 constituait une violation de la clause d'habilitation, estimant que les critères retenus par l'Union afin de déterminer l'éligibilité du pays à ce

⁵¹⁶ Refus d'autant plus désagréable pour ce pays que le Pakistan bénéficiait de ce régime.

⁵¹⁷ Les PED étant de toute façon une catégorie non définie par l'OMC, contrairement à celle des PMA. Le site internet précise ainsi qu'il revient aux Hautes Parties Contractantes elles-mêmes de se définir, ou non, comme PED, cette auto-détermination ne valant cependant pas reconnaissance automatique par les autres membres, qui peuvent à leur tour contester cette désignation (https://www.wto.org/french/tratop_f/devel_f/d1who_f.htm, consulté le 06/10/2022). Les PMA en droit de l'OMC sont en revanche ceux désignés comme tels par l'ONU (https://www.wto.org/french/thewto_f/whatif_f/org7_f.htm, consulté le 06/10/2022). Il faut aussi rappeler que les pays bénéficiaires du SPG Drogue, selon le règlement 3281/94, étaient désignés par le Conseil et non pas acceptés après candidature, comme pour les régimes spéciaux concernant les bois tropicaux et les droits des travailleurs.

⁵¹⁸ OMC, WT/DS246/R, *Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, Rapport du Groupe spécial du 1er décembre 2003. Sur cette affaire, voir notamment G Shaffer et Y Apea, *Institutional choice in the General System of Preferences case: Who decide the conditions for Trade preferences ? The law and politics of rights*, *Journal of World Trade*, 2005, vol39(5), p977.

régime étaient arbitraires⁵¹⁹. Cette sentence fut confirmée par l'Organe d'Appel⁵²⁰. Cela força donc l'Union à modifier son système de SPG afin que celui-ci respecte les règles de l'OMC, aboutissant sur un premier règlement de refonte⁵²¹, modifié en 2008⁵²² et en 2012⁵²³. Ces nouveaux règlements modifièrent ainsi le SPG, mettant d'autant plus en avant la question du développement durable (Section 1).

Similairement, le régime mis en place par les Conventions de Lomé accordant des préférences tarifaires aux pays ACP fut lui aussi considéré comme une violation des règles de l'OMC⁵²⁴. En effet plusieurs pays sud-américains considérèrent que les quotas d'importation consentis aux pays ACP constituaient, là aussi, une discrimination à leur encontre. Le Groupe spécial⁵²⁵ puis l'Organe d'Appel⁵²⁶ ayant reconnu que, effectivement, ce régime violait GATT de 1994, les Communautés se virent obligées de changer d'approche. De ce fait, les stipulations commerciales de l'Accord de Cotonou⁵²⁷ n'étaient que provisoires, dans l'attente

⁵¹⁹ *Idem*, paragraphe 235.

⁵²⁰ OMC, WT/DS246/AB/R, *Communautés européennes - Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, Rapport de l'Organe d'Appel du 7 avril 2004.

⁵²¹ Règlement (CE) n° 980/2005 du Conseil du 27 juin 2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées, JOUE L169 du 30 juin 2005.

⁵²² Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011, et modifiant les règlements (CE) n° 552/97 et (CE) n° 1933/2006, ainsi que les règlements de la Commission (CE) n° 1100/2006 et (CE) n° 964/2007, JOUE L211 du 6 août 2008.

⁵²³ Règlement (UE) n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil, JOUE L303 du 31 octobre 2012.

⁵²⁴ Ce conflit dit « de la banane » en droit de l'OMC fut long et particulièrement complexe. Pour un compte rendu plus détaillé, voir S Rioual, *La guerre de la banane : de la suprématie des firmes à la réforme de la Convention de Lomé ?* Politique africaine, 1999, Vol 75(3), p 118 ; C Laroche-Dupraz, *Vers une nouvelle réforme de l'organisation commune de marché de la banane*, Economie Rurale, 2001, 261, p63 ; A Abass, *The Cotonou Trade regime and WTO law*, ELJ, Volume 10(4), 2004, p439 ou encore S Griller et E Vranes, *The Banana dispute, an economic and legal analysis*, Springer, New-York, 1999.

⁵²⁵ OMC, WT/DS27/R/GTM, *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, rapport du Groupe spécial du 22 mai 1997.

⁵²⁶ OMC, WT/DS27/AB/R, *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, rapport de l'Organe d'appel du 9 septembre 1997.

⁵²⁷ Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, JOUE L317 du 15 décembre 2000.

de la signature entre les Communautés et les pays ACP⁵²⁸ d'un accord de partenariat économique (APE). Ces APE, contrairement aux différentes Conventions de Lomé, mettent en œuvre une ouverture réciproque mais différenciée des marchés des partenaires européens et ACP. En effet, si l'Union y maintient l'ouverture de son marché aux produits originaires de ces régions, les pays ACP doivent, à leur tour, ouvrir leurs marchés aux produits européens. Et l'Accord de Cotonou d'abord, les APE ensuite, intégrèrent eux aussi la notion de développement durable à leur fonctionnement (Section 2).

Section 1 : Le SPG et la conditionnalité négative : une approche théoriquement impérative du développement durable

Après que le régime décrit au chapitre précédent a été reconnu comme n'étant pas compatible avec le droit de l'OMC, l'Union refondit son système (I). Si le régime SPG de base ainsi que le TSA pour les PMA furent maintenus, la modification du système vit aussi fusionner les régimes spéciaux concernant les droits des travailleurs, l'environnement ainsi que le SPG Drogue. Cette fusion donna naissance à un nouveau régime spécial, dit SPG+. C'est cette structure partagée entre un régime général et deux régimes spéciaux, le TSA pour les PMA et le SPG+ (II) pour les pays le souhaitant, qui est toujours en vigueur aujourd'hui, l'actuelle réglementation n'expirant qu'au 31 décembre 2023.

I) La réforme du SPG de 2005

Suite à la décision de l'ORD (A), le système entier du SPG européen fut repensé, afin de mettre en conformité le système avec le droit international économique, mais aussi en vue de modifier ses critères d'attribution. Cette réforme de 2005, complétée par celles de 2008

⁵²⁸ Divisés en sept grands groupes régionaux : Afrique centrale (CEMAC), Afrique de l'Est (CAE), Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Afrique orientale et australe (AFOA), Afrique australe (SADC), Caraïbes et enfin Pacifique.

et 2011 (B) allait donner dans ses grands traits le système qui est toujours en application de nos jours.

A) L'affaire des bananes et la clarification des critères du SPG

La clause d'habilitation donnait deux caractéristiques principales au SPG : l'absence de caractère impératif à la mise en œuvre par les pays développés d'un tel système et son caractère transitoire⁵²⁹. Cependant l'Organe d'Appel⁵³⁰ définit plus précisément les critères permettant au SPG d'un Etat de respecter l'obligation de non-discrimination prévue dans la clause d'habilitation, tout en ayant une approche différenciée selon les PED. Résumés par les professeurs E Morgera et G M Duràn⁵³¹, ces critères étaient les suivants :

1. Une intention spécifique, c'est-à-dire que la différenciation doit poursuivre un but spécifique des PED en matière de développement, de financement ou de commerce.
2. Un objectif valable, c'est-à-dire que le besoin en termes de développement, financier ou commercial, doit répondre objectivement à un but poursuivi par les accords fondant l'OMC ou un autre instrument multilatéral.
3. L'effectivité de la différenciation, c'est-à-dire que le besoin spécifique doit pouvoir être satisfait par la mesure mise en œuvre.
4. L'absence de discrimination *de jure*, c'est-à-dire que tous les bénéficiaires du SPG sujets à ce besoin spécifique doivent pouvoir profiter de la mesure.

⁵²⁹ Notamment avec l'intégration d'une clause dite « évolutive » à la fin de la clause d'habilitation, prévoyant ainsi que les PED, au fur et à mesure que leurs économies se développeront devront « *en conséquence, [...] prendre plus pleinement leur part dans l'ensemble des droits et obligations découlant de l'Accord général* », le terme important étant ici « obligation », c'est-à-dire qu'ils devront à leur tour ouvrir leurs marchés aux autres membres, *via* la réduction de leurs barrières tarifaires (clause d'habilitation, précitée, §7). De plus, le but expressément poursuivi était que les PED ne soient plus des PED. Le maintien sans fin de cette clause est donc une forme d'échec.

⁵³⁰ *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, précité.

⁵³¹ G M Duràn et E Morgera, *Environmental integration in the EU's external relations*, Hart Publishing, Oxford, 2012, p157.

5. L'absence de discrimination *de facto*, c'est-à-dire que la mesure ne doit pas imposer un fardeau excessif au bénéficiaire du SPG souhaitant profiter de la mesure.

Le SPG Drogue de l'Union ne respectait pas ces critères puisque celle-ci n'avait pas pu démontrer l'accessibilité de son régime à tous les PED faisant face à cet enjeu, rendant de ce fait son régime discriminatoire. En effet, les critères d'attribution du régime manquaient de clarté, puisque les bénéficiaires avaient été choisis préalablement à la mise en place du dispositif, sans que les critères utilisés n'aient été clairement établis. De ce fait, l'éligibilité devenait un choix arbitraire de l'Union, qui attribuait des préférences commerciales sans fondement valable au regard du droit de l'OMC. *De facto*, on voyait aussi se dessiner une préférence de l'ORD, qui favorisait l'octroi de préférences supplémentaires du SPG seulement pour des objectifs spécifiques, devant être reconnus par la société internationale⁵³².

Néanmoins, si la refonte fut provoquée par ce besoin de mise en conformité, celle-ci n'est pas seule à l'origine du nouveau modèle européen de SPG, puisque d'autres approches auraient pu permettre la mise en conformité du SPG de l'Union avec cette décision, sans pour autant aller aussi loin dans sa refondation.

B) Les réformes du SPG depuis 2005

En effet cette refondation⁵³³, qui intervint en 2005, est aussi le fruit de la volonté de l'Union de mettre en œuvre un mécanisme d'incitation garantissant un développement durable qui soit plus proche du véritable objectif poursuivi par cette notion et mettant directement en lien les trois piliers économique, social et environnemental⁵³⁴. En effet, comme l'explique la proposition de la Commission pour la mise en œuvre du nouveau SPG,

⁵³² *Ibid.*

⁵³³ On reprend ici une construction du SPG européen en trois grandes étapes, de sa fondation à 1994, où il ne sert qu'un objectif de développement par un biais économique, puis l'arrivée en 1994 d'objectifs non-économiques, et enfin la refonte de 2005 qui va mettre en conformité ces régimes incitatifs avec le droit de l'OMC tout en mettant en place la structure actuelle.

⁵³⁴ *Idem*, p158

« Le régime spécial d'encouragement au développement durable et à la bonne gouvernance est fondé sur le concept de développement durable reconnu par les conventions et instruments internationaux tels que la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement de 1986, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, la Déclaration de l'OIT sur les principes et droits du travail fondamentaux de 1998, la Déclaration du millénaire de 2000 des Nations Unies, et la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable de 2002. (...) Ces préférences sont destinées à encourager la croissance économique et ainsi à répondre positivement aux exigences d'un développement durable. »⁵³⁵

Ainsi, si la décision de l'OMC déclarant le régime Drogue contraire au GATT de 1994 servit d'impulsion à la refonte du SPG européen, c'est bien la volonté de mettre en œuvre un développement durable qui servit d'objectif au SPG+. En effet, les régimes spéciaux de l'ancien SPG en matière sociale et environnementale, outre les faiblesses illustrées au précédent chapitre, étaient aussi présentés comme une manière d'augmenter « *la qualité* »⁵³⁶ du développement, et non pas de mettre en œuvre un développement durable. Au contraire, ce nouveau régime spécifique vise expressément à mettre en œuvre un développement durable et de ce fait, va fusionner les anciens régimes environnement, travail et drogue. D'ailleurs, lors de la dernière réforme du SPG en 2012, la Commission rappelait cet objectif donné au SPG+ de mettre en œuvre un développement durable⁵³⁷, qui s'intègre dans les objectifs fixés par les Traités. Cette fusion permettra ainsi, au moins structurellement, de mettre en œuvre de manière intégrée les trois piliers du développement durable.

⁵³⁵ Commission européenne, *Proposition de règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées*, COM(2004) 699 final, 7^{ème} considérant. Mais cette importance du développement durable se retrouve aussi dès la communication de la Commission ayant lancé la réflexion sur le nouveau SPG (Commission européenne, *Pays en développement, commerce international et développement soutenable : Le rôle du Système de Préférences Généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015*, COM(2004) 461 final du 7 juillet 2004), qui fait du développement durable l'un des cinq points-clés à poursuivre par les différents règlements.

⁵³⁶ Commission européenne, *Le nouveau schéma de préférences généralisées (SPG) de l'Union européenne*, MEMO/95/1 du 19 janvier 1995.

⁵³⁷ Commission européenne, *Commerce, croissance et développement : Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*, COM(2012) 22 final du 27 janvier 2012.

Cette structure entre un régime général et deux régimes spéciaux est toujours celle en vigueur de nos jours. En effet les modifications ayant eu lieu en 2008 et 2012 ont surtout été des modifications techniques⁵³⁸, portant sur les critères d'éligibilité du SPG, la règle d'origine qui y est attachée⁵³⁹ ainsi que l'étendue des préférences accordées. Ainsi la réforme de 2012 intégra notamment les PMA comme potentielles cibles de mesures de sauvegarde afin de pouvoir, si nécessaire, protéger l'industrie européenne. De plus la réforme de 2012 a aussi permis d'exclure les pays classés comme « à revenu intermédiaire de tranche supérieure » du SPG, excluant *de facto* un grand nombre des pays anciennement éligibles⁵⁴⁰. Ainsi, il ne sera pas fait de profondes modifications sur le fonctionnement-même de ces trois régimes, que nous allons maintenant décrire, mais plutôt sur les questions de savoir à qui ils peuvent profiter, et ce qu'ils apportent.

II) La mise en œuvre des préférences dans les régimes du SPG européen

Comme nous l'avons déjà dit, le nouveau système européen va se décliner sous trois aspects : un régime général (A), le TSA pour les PMA (B) et le SPG+, qui offre sous conditions de nouvelles préférences pour les pays éligibles au régime général en faisant la demande (C).

⁵³⁸ Si leurs conséquences sur notre sujet sont moindres, cela ne veut pas dire que ces réformes n'ont pas eu par ailleurs un impact important, notamment celle de 2012. Pour plus de détail, voir par exemple G Siles-Brügge, *EU trade and development policy beyond the ACP: subordinating developmental to commercial imperatives in the reform of GSP*, Contemporary Politics, Vol 20 issue 1, 2014, p49.

⁵³⁹ Modifiées plusieurs fois, les bases juridiques de la règle d'origine du SPG au moment de la rédaction de cette thèse se trouvent aux articles 37 et 41 à 58 du Règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE) no 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union (JOUE L343 du 29 décembre 2015), ainsi que les articles 60 et 70 à 112 du Règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) no 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union (JOUE L343 du 29 décembre 2015).

⁵⁴⁰ Ce nombre est ainsi passé de 177 à 88.

A) Le régime général du SPG

Il s'agit ici du régime de base offert aux PED. Seront ainsi décrits successivement les critères d'admissibilité (1), les critères pouvant mener à une suspension des préférences (2) ainsi que la procédure décrite menant à cette suspension (3).

1. L'admissibilité des PED au SPG général

Les préférences tarifaires offertes par le SPG dans le règlement de 2012 concernent environ 6350 lignes tarifaires, cités à l'annexe V du règlement. Celles-ci sont réparties en deux catégories, les produits dits sensibles et ceux dits non-sensibles. Tout produit appartenant à la seconde catégorie voit son tarif totalement éliminé, tandis que ceux de la première catégorie voient leur tarif réduit de 3.5 points de pourcentage⁵⁴¹. Le principe de cette distinction est d'accorder un avantage concurrentiel à la production des PED de produits concernés en comparaison de celle des pays déjà industrialisés, tout en préservant en partie la production européenne des produits correspondants. Cependant, s'il est prévu par le règlement que le caractère sensible d'un produit provienne de « *la situation des entreprises de l'Union qui produisent les mêmes produits* »⁵⁴², il n'est pas explicité quels sont les réalités que ce terme de « situation » est censé recouvrir. De plus, comme le fait remarquer J Sorriaux⁵⁴³, si le 8^{ème} considérant mentionne « l'industrie », des produits agricoles sont aussi présents en masse dans la liste de l'annexe V, ce qui rend le sens attribué à cette phrase encore plus obscur.

Concernant l'éligibilité, le régime général du SPG de 2012 est offert à tous les pays qui respectent les conditions décrites dans le règlement 978/2012 précité, soit dans les faits tous

⁵⁴¹ Par exemple, les pigeons vivants, classés comme produit sensible (s'il en est) (code produit : 0106 39 10) sont, sous le tarif douanier commun, taxés à 6.40%. Les pays bénéficiaires du SPG verront ce tarif passer à 2.90%.

⁵⁴² 8^{ème} considérant du Règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n ° 732/2008 du Conseil, précité.

⁵⁴³ J Sorriaux, *Le système de préférences généralisées de l'Union européenne : le droit douanier facteur de développement*, thèse sous la direction de Sylvie Ciabrini, Université Paris Est, 2014, p107.

les pays⁵⁴⁴, sauf ceux classés comme « pays à revenu élevé ou à revenu moyen supérieur » par la Banque Mondiale⁵⁴⁵, et ce au cours des trois années consécutives précédant l'examen des critères d'éligibilité⁵⁴⁶. Cela se justifierait⁵⁴⁷ par le fait que les pays appartenant aux catégories de revenu élevé et intermédiaire supérieur seraient dans une situation où leurs économies seraient d'ores et déjà des économies de marché avec une industrie diversifiée. De ce fait, ceux-ci n'auraient pas besoin de l'aide du SPG pour faciliter une transition déjà accomplie. Ce critère du revenu national brut (RNB) fut choisi car étant un indicateur neutre, élaboré par une organisation extérieure à l'Union.

La deuxième condition pour le pays potentiellement éligible est de ne pas être bénéficiaire d'un régime d'accès préférentiel qui lui offrirait les mêmes conditions, voire des conditions plus favorables, que le régime général, et ce pour la quasi-totalité des échanges⁵⁴⁸. Cette condition, existant « *par souci de cohérence* »⁵⁴⁹, vise donc les pays bénéficiant déjà d'un régime préférentiel, au titre d'un APC ou d'un ALE. Ce critère est une évidence puisque les régimes offerts par ces accords sont bien plus généreux que ceux du SPG de base, même si la contrepartie devient dans ce cas une ouverture du marché du PED bénéficiaire. De plus ces accords s'accompagnent aussi d'un cadre institutionnel plus développé, permettant

⁵⁴⁴ Le règlement CE 2501/2001 instaurait comme seuil d'exclusion le fait d'avoir un RNB supérieur à celui d'un Etat-membre. Ce critère fut changé en 2003, devenant celui du classement à la Banque Mondiale cumulé à celui de la concentration des exportations. Le caractère cumulatif de ces critères a débouché sur l'éligibilité de 23 Etats classés comme étant « à haut revenu », incluant notamment le Qatar qui avait pourtant à l'époque un RNB supérieur au revenu moyen des Etats-membres.

⁵⁴⁵ Rendant donc éligibles les seuls Etats classés comme étant « à revenu intermédiaire inférieur ou faible ». Les Etats à revenu faible sont les Etats ayant un RNB par habitant inférieur ou égal à 1035\$, ceux à revenu intermédiaire faible sont ceux entre 1036\$ et 4045\$, ceux à revenu intermédiaire supérieur sont ceux entre 4046\$ et 12535\$ et ceux à revenu supérieur sont ceux avec un RNB par habitant supérieur à 12536\$ (voir sur le site de la Banque Mondiale : <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>, consulté le 06/10/2022).

⁵⁴⁶ Qui doit avoir lieu au plus tard tous les 1^{er} janvier, article 5 2).

⁵⁴⁷ 9^{ème} considérant du Règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n ° 732/2008 du Conseil, précité.

⁵⁴⁸ Article 4 du Règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n ° 732/2008 du Conseil, précité. A noter que pour les produits textiles des chapitres 50 à 63 du code NC, cette réduction est de 20 points de pourcentage (article 7 2) du règlement).

⁵⁴⁹ *Idem*.

davantage d'échanges entre l'Union et le PED, et à ce dernier d'être acteur de la relation, là où le caractère unilatéral du SPG rend le PED plus passif.

Néanmoins, le SPG n'est pas pour autant offert de manière définitive, et dans certains cas précis, ces préférences peuvent être suspendues, notamment pour des questions proches du développement durable.

2. La suspension des préférences et la prise en compte de critères sociaux

Cela recouvre plusieurs cas, pouvant être économiques ou non. Dans un premier cas, il s'agira de la situation où l'Etat bénéficiaire voit son RNB rejoindre pour trois années consécutives la catégorie des « pays à revenu intermédiaire supérieur ou à haut revenu »⁵⁵⁰. Une autre possibilité d'exclusion sera l'excès d'utilisation de la préférence, c'est-à-dire si la valeur moyenne des importations d'un produit dépasse des seuils fixés à l'annexe VI du Règlement, et ce pendant trois années consécutives⁵⁵¹. Dans ce cas précis, ce n'est pas le pays qui perd son accès au SPG, mais plutôt la préférence de ce produit précis qui est suspendue.

Un autre mode de protection se trouve être les clauses de sauvegarde. Ces clauses⁵⁵², prévues aux articles 22 et suivant du Règlement, poursuivent d'ailleurs elles-mêmes un objectif de protection du marché européen, en insistant notamment sur les secteurs dont les produits sont classés comme sensibles, puisque l'agriculture, la pêche⁵⁵³ ainsi que le secteur du textile⁵⁵⁴ se voient attribuer une clause de sauvegarde *ad hoc*. Le SPG vise ainsi à développer l'industrie des PED, mais ce développement ne doit pas se faire au détriment de l'industrie des EM de l'UE.

Cependant les critères d'exclusion ne sont pas tous économiques. Ainsi il est prévu à l'article 19 du Règlement, article d'application générale aux trois régimes, que la préférence

⁵⁵⁰ Article 5 du Règlement 978/2012.

⁵⁵¹ Article 8 du Règlement 978/2012.

⁵⁵² Il est intéressant de noter que contrairement à la clause de sauvegarde permise par l'article VI du GATT de 1994, l'usage de cette clause fait perdre les préférences au pays, et non pas aux produits ayant bénéficié des subventions ou des mesures anti-dumping.

⁵⁵³ Article 29 à 32 du Règlement 978/2012.

⁵⁵⁴ Article 32, *idem*.

puisse être suspendue si le pays bénéficiaire viole de manière grave et systématique plusieurs des conventions énumérées à l'annexe VIII⁵⁵⁵. Les conventions en question sont les principales de l'ONU et de l'OIT en matière de Droits de l'Homme et de droit des travailleurs, et sont aussi une partie de celles devant être signées et mises en œuvre dans le régime SPG+. Néanmoins, là où le SPG+ concerne aussi des conventions liées à l'environnement, l'exclusion du SPG général ou du TSA ne sera retenue que sur des violations ayant trait aux droits fondamentaux, droits des travailleurs bien évidemment inclus. Si la plupart des droits fondamentaux n'ont pas d'impact immédiat sur l'économie, il est cependant intéressant de soulever le fait que les droits sociaux fondamentaux ont pour conséquence, d'un strict point de vue commercial, d'augmenter le coût du travail. Cette obligation ainsi faite en matière de droits sociaux va donc indirectement diminuer l'un des avantages concurrentiels de l'industrie des PED au regard des Etats-membres. Néanmoins, il ne faut pas exagérer ce point : une violation grave et systématique n'est pas un simple manquement, mais va bien au-delà.

Ainsi, à une exception près, les autres critères cités par cet article 19.1 sont principalement des critères sociaux, avec notamment l'exclusion en cas d'exportation de produits fabriqués en prison, qui s'explique notamment par l'interdiction du travail forcé et les graves violations des droits les plus basiques des travailleurs que l'on peut y observer⁵⁵⁶. On y trouve aussi une sanction en cas de défaillance du pays ayant permis l'exportation et le transit de drogue. Il s'agit ici aussi d'un critère ayant trait à la société, et visant à encourager les Etats à lutter contre le trafic de stupéfiants, dans la lignée du défunt régime anti-drogue. Les autres fondements sont ceux de pratiques commerciales déloyales, ainsi que la violation grave et systématique en matière de conservations des ressources halieutiques, seule mention à caractère environnemental pouvant justifier la suspension pour un pays des préférences octroyées par le régime général du SPG.

On voit donc ici l'existence d'une conditionnalité négative dans la mise en œuvre du SPG général, puisque c'est la violation grave et systématique qui peut entraîner la suspension. Il ne s'agit cependant pas réellement d'une incitation à ratifier lesdites conventions puisque

⁵⁵⁵ Voir Annexe V, partie A.

⁵⁵⁶ Voir par exemple C Fenwick, *Private use of Prisoners' labor: Paradoxes of International Human Rights Law*, Human Rights Quarterly, Vol27, n°1, février 2005, p249.

cela n'est pas un critère pour que le pays devienne bénéficiaire des préférences. S'il s'agit ici probablement d'une mention spécifique s'inscrivant dans la logique de l'article 21 TUE, il est néanmoins intéressant de noter que l'on observe donc, indirectement, une obligation faite à des pays de respecter des conventions qu'ils n'ont pourtant potentiellement ni signées ni même ratifiées, quand bien même seule les violations graves et systématiques de ces conventions n'en seraient sanctionnées. Il est ainsi établi, indirectement, une forme d'obligation pour le pays bénéficiaire de ne pas violer excessivement des conventions qu'il ne reconnaît pas par ailleurs.

Et si l'Etat bénéficiaire du SPG général viole malgré tout l'une des conventions citées de manière grave et systématique, alors l'article 19 prévoit la mise en œuvre d'une procédure pour sa suspension de la liste des bénéficiaires du SPG.

3. La procédure générale de suspension des préférences : une approche unilatérale

Cette procédure repose entre les mains de la Commission, qui a l'initiative quant à son déclenchement. Ainsi, une fois que la Commission estime que l'une des conditions précédemment décrites est potentiellement remplie, elle va pouvoir lancer la procédure de suspension⁵⁵⁷. Celle-ci débutera officiellement par la publication au JOUE par la Commission d'un acte d'exécution ouvrant la procédure de retrait temporaire. Cette publication doit intervenir après consultation du Comité des préférences généralisées. Parallèlement, la Commission informera le Conseil, le Parlement ainsi que le pays visé par la procédure. Cet avis doit contenir les raisons ayant conduit la Commission à entamer cette procédure.

Pendant les six mois qui suivront la publication, la Commission va enquêter, en encourageant autant que possible le pays concerné à participer, lui laissant ainsi la possibilité d'exprimer son point de vue. Il s'agit ici d'une des rares possibilités accordées au bénéficiaire du SPG d'interagir directement avec la Commission, mais sans que ne soient prévues d'institutions *ad hoc*. Suite à cette enquête, la Commission devra alors remettre dans les trois mois son rapport au pays concerné, qui ne dispose alors que du délai relativement court d'un

⁵⁵⁷ Décrite à l'article 19, alinéas 3 et suivants du Règlement 978/2012.

mois pour faire suivre ses observations à la Commission. De plus, la Commission doit dans les six mois suivant la fin du délai d'enquête, soit au maximum un an jour pour jour après la publication de l'acte d'exécution, décider si elle suspend temporairement les préférences ou bien clore la procédure. La formulation retenue par le Règlement, « *dans les six mois qui suivent l'expiration* »⁵⁵⁸, ne laisse pas de doute sur le fait que ce délai est un maximum, et que la décision peut intervenir avant. Or, la somme du délai de trois mois d'information du pays concerné du contenu du rapport, couplé à son délai d'un mois pour adresser sa réponse fait que, pendant ce temps, deux tiers du temps maximal imparti à la Commission pour trancher sont déjà écoulés. En effet les deux délais s'écoulent concomitamment. Si la Commission a une obligation d'informer le pays concerné du contenu du rapport, elle n'a semble-t-il pas l'obligation d'attendre sa réponse pour trancher, montrant ici aussi le caractère passif du rôle donné aux bénéficiaires du SPG, les PED n'étant que marginalement intégrés aux procédures, malgré les conséquences importantes pour leurs économies que peut avoir la suspension des préférences. Cette procédure est aussi celle qui s'applique au TSA, que nous allons maintenant aborder.

B) Le régime TSA : un régime spécifique pour les PMA

Ce régime prévu au Chapitre IV du Règlement SPG de 2012⁵⁵⁹, s'adresse aux pays appartenant à la catégorie des Pays les Moins Avancés, telle que définie par l'ONU⁵⁶⁰. Pour cette liste, les Nations Unies se basent sur trois critères : le revenu national brut (RNB), l'indice de capital humain et la vulnérabilité économique et environnementale⁵⁶¹. De ce fait ce n'est

⁵⁵⁸ Article 19 8) du Règlement 978/2012.

⁵⁵⁹ Articles 17 et suivants.

⁵⁶⁰ La dernière révision de 2018 comptait 47 PMA (Résolution de l'Assemblée Générale A/73/L.40/Rev. du 13 décembre 2018), même si cinq pays devraient en être retirés d'ici au 13 décembre 2024 (le Vanuatu au 4/12/20, l'Angola au 12/02/21, le Boutan au 13/12/23, São Tomé et Príncipe au 13/12/24 et, de même, les Iles Salomon au 13/12/24 ; liste accessible ici : https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf (consulté le 06/10/2022), ainsi qu'à l'Annexe III).

⁵⁶¹ Indice évaluant la fragilité de l'économie aux chocs, que ceux-ci soient naturels (exposition aux catastrophes naturelles ...) ; commerciaux (instabilité des exportations) ; physiques (population habitant en bord de mer) ; économiques (part de l'économie dépendant du primaire) ; mais aussi la population, celle-ci devant être inférieure à 75 millions d'habitants ; ainsi que la situation géographique.

pas la Commission qui décide qui sont les pays éligibles⁵⁶² mais un indicateur fixé par une tierce organisation. Cela donne ainsi une légitimité à la liste et assure ainsi l'objectivité de l'obtention, ou non, de la préférence. Cependant il est surprenant que l'UE ait choisi comme critère d'obtention un critère reposant en partie sur des bases non-économiques, là où le critère retenu pour le régime général est purement économique. Si le but du SPG est d'aider les pays pauvres à sortir de cette pauvreté, celle-ci se définirait alors comme économique, tout en intégrant des aspects non-économiques pour les cas les plus graves.

Le pays bénéficiaire de ce régime peut alors profiter de la suppression de la quasi-totalité des barrières tarifaires auxquelles font face ces produits avant de pénétrer sur le marché européen, représentant 7140 lignes tarifaires. Cela en fait le plus généreux des trois régimes existants. Cela se justifie notamment par la cible de ce régime, c'est-à-dire les pays les plus pauvres et les plus fragiles au monde. Sont seulement exclus les produits décrits au chapitre 93 SH, ce qui correspond aux armes et aux munitions. D'où, logiquement, le nom de régime « Tout Sauf les Armes ». Tous les autres produits de ces pays peuvent accéder au marché européen en franchise de droits. Ce grand nombre de préférences accordées rend aussi les pays bénéficiaires bien plus réticents à remplacer ce régime en signant un accord bilatéral. En effet, si ceux-ci offrent des avantages supplémentaires, notamment sur les barrières non-tarifaires, ils imposeront aussi au PMA la réciprocité dans l'ouverture de leur marché. Cette réciprocité peut alors avoir un double impact négatif, mettant en concurrence leurs industries avec les industries des pays européens plus compétitives, et faisant perdre au pays bénéficiaire les revenus des taxes douanières.

Pour revenir à l'exclusion de l'armement, l'idée sous-jacente est que la pauvreté est un ferment de guerre, et qu'un pays en guerre ne peut pas lutter contre la pauvreté⁵⁶³. Par conséquent l'interdiction de ces exportations limite en partie le développement de l'industrie de l'armement dans les PMA. C'est cette même logique qui a conduit à ce que le non-respect

⁵⁶² Même s'il existe une exception à ce cas précis, pour le cas d'un pays nouvellement indépendant. Dans ce cas la Commission peut choisir d'accorder les préférences prévues par le régime TSA, en attendant une décision de l'Assemblée Générale. Cependant si l'Assemblée Générale décide que ce nouveau pays n'est pas un PMA, alors la Commission peut immédiatement lui retirer son statut de bénéficiaire du régime TSA.

⁵⁶³ Il apparaît d'ailleurs qu'une part importante des conflits en cours intègre les PMA, et que la plupart d'entre eux sont en conflit (voir les données fournies par l'Uppsala Conflict Data Program, accessible ici : <https://ucdp.uu.se/encyclopedia>, consulté le 06/10/2022).

des conventions internationales en matière de lutte antiterroriste soit listé à l'article 19 comme fondement à une suspension des préférences. Cependant cette intégration n'a probablement qu'un effet limité puisque les principaux fabricants et vendeurs d'armes sont plutôt les pays développés⁵⁶⁴, l'Union européenne elle-même en comptant plusieurs. C'est donc plutôt les PMA qui seraient demandeurs d'armes que l'UE, tandis que les EM sont plus en état de leur fournir lesdites armes que l'inverse.

Concernant les critères permettant de suspendre les préférences, il s'agit de la même procédure que le régime général. Ce qui veut dire que les PMA ont aussi l'obligation de respecter les conventions de la Partie A de l'annexe VIII, et sont aussi soumis à la clause de sauvegarde prévue par le Règlement 978/2012. De plus, les PMA ayant été retirés de la liste de l'ONU ne pourront plus non plus bénéficier de ce régime spécifique. La décision doit être prise rapidement après le retrait du pays bénéficiaire de la liste des PMA. Une fois l'acte délégué entré en vigueur, le pays bénéficiera encore des préférences pour une durée de trois ans, avant de se les voir retirer. De ce fait, le prochain pays à être retiré de ce régime devrait être le Vanuatu, même si cette exclusion ne pourra pas être effective avant le 4 décembre 2023, au plus tôt.

C) Le régime SPG+ : la mise en place d'une conditionnalité à la fois positive et négative

Troisième et dernier régime, le régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance, appelé aussi SPG+, est prévu aux articles 9 et suivants du Règlement 978/2012. Ce régime spécial, résultat de la fusion des SPG social et environnement de la précédente mouture est accessible aux Etats sur une base de

⁵⁶⁴ Le dernier rapport du SIPRI classait ainsi 4 EM parmi les 10 principaux vendeurs d'armes dans le monde, avec la France (3^{ème}), l'Allemagne (4^{ème}), l'Espagne (7^{ème}) et l'Italie (9^{ème}). A noter que le Royaume-Uni, qui était un EM lors de la création de ce régime TSA, est 6^{ème} (voir P Wezeman, A Fleurant, A Kuimova N Tian et S Wezeman, *Trends in International Arms Transfers, 2018*, rapport du Stockholm International Peace Research Institute, mars 2019).

volontariat. Il est aussi l'approche la plus aboutie visant à mettre en œuvre un développement durable par le commerce dans le système européen de préférences généralisées.

Ce régime est accessible sur une base volontaire, puisque si c'est à la Commission qu'il reviendra de décider si un pays peut bénéficier des préférences de ce régime, c'est uniquement à la demande du potentiel bénéficiaire, obligatoirement un bénéficiaire du régime général⁵⁶⁵, que débutera la procédure d'obtention. Afin de voir sa demande acceptée, l'Etat en question doit cependant répondre à plusieurs critères.

Le premier est celui d'être considéré comme une économie vulnérable, selon une définition propre à l'Union et différente du critère de vulnérabilité tel que défini par l'ONU afin de déterminer si un pays appartient à la catégorie des PMA. La définition pertinente, décrite à l'annexe VII du Règlement, va se baser sur l'usage fait des préférences du SPG général, ainsi que sur l'importance des exportations de ce pays dans la part des importations européennes, produit par produit⁵⁶⁶. Ce critère de vulnérabilité est donc un critère purement commercial, contrairement à l'approche retenue par l'ONU. Celle-ci retient en effet des critères plus généraux, se basant non seulement sur les exportations, mais aussi sur la structure de l'économie du pays, ainsi que sur sa géographie ou même son climat. Le critère européen est donc beaucoup plus restrictif.

Le deuxième critère est le plus important au regard du sujet de notre étude, puisqu'il s'agit directement de l'inclusion d'enjeux sociaux et environnementaux. Pour être éligible au SPG+, un pays doit ainsi avoir ratifié, au moment de la demande, un certain nombre de conventions ayant trait aux droits de l'Homme, aux droits sociaux fondamentaux, à la protection de l'environnement et à la bonne gouvernance. Cette liste de conventions est présentée à l'annexe VIII⁵⁶⁷ et est divisée en deux parties. La Partie A est commune avec la liste pouvant

⁵⁶⁵ Article 10 1) du Règlement 978/2012.

⁵⁶⁶ Selon les termes de l'Annexe VII : « Aux fins du chapitre III, on entend par «pays vulnérable», un pays: dont les sept principales sections SPG de ses importations vers l'Union de produits énumérés à l'annexe IX représentent, en moyenne au cours des trois dernières années consécutives, plus de 75 % en valeur de ses importations totales de produits énumérés à ladite annexe; et dont les importations vers l'Union de produits énumérés à l'annexe IX représentent, en moyenne au cours des trois dernières années consécutives, moins de 2 % en valeur des importations totales vers l'Union de produits énumérés à ladite annexe originaires des pays figurant à l'annexe II. ».

⁵⁶⁷ Voir Annexe V.

justifier le retrait des préférences du régime général ou TSA, en cas de violations graves et répétées. Cependant, ici, il est demandé au pays candidat d'avoir déjà ratifié les conventions, et de ne pas avoir émis de réserves à leur application qui soit contraires à ces conventions⁵⁶⁸.

Une fois que le pays candidat a vu sa demande acceptée par la Commission, il lui est donné un certain nombre d'obligations par le Règlement 978/2012. Il doit ainsi ne pas revenir sur la ratification des conventions pertinentes, et s'assurer de réellement les mettre en œuvre. Le contrôle de cette mise en œuvre effective est permis par l'obligation faite au pays de communiquer régulièrement avec la Commission, afin que celle-ci dispose de toutes les informations nécessaires à l'évaluation du respect desdites conventions. Parmi les critères permettant d'évaluer ce respect se trouve notamment la coopération avec les organes de surveillance pertinents mis en place par les conventions elles-mêmes.

La promotion de la ratification des conventions que l'UE estime pertinente pour le développement durable et la bonne gouvernance est facilitée par l'octroi de préférences supplémentaires, qui sont en quelque sorte la récompense offerte au pays décidant de respecter ces conditions supplémentaires et facultatives. Cela fait ainsi du SPG+ un régime avec un élément de conditionnalité positive, à l'image de ce que l'on trouvait déjà dans la mouture précédente du SPG, abordée au précédent chapitre. Et, à l'image de celle-ci, le SPG+ contient aussi un élément de conditionnalité négative, puisque ces préférences supplémentaires peuvent aussi être retirées. Si la procédure décrite pour le retrait du SPG général s'applique aussi au bénéficiaire du SPG+, une autre procédure s'ajoute dans les articles du Règlement décrivant le SPG+, qui pour sa part relève de la conditionnalité négative.

En effet, si c'est la ratification et la mise en œuvre effective des conventions listées à l'article 9 qui permettent à un pays bénéficiaire du SPG de profiter du SPG+, leur non-respect va aussi lui faire perdre l'usage de la préférence. Il est ainsi prévu à l'article 19 du Règlement que les préférences supplémentaires accordées par le régime du SPG+ peuvent être

⁵⁶⁸ Cela étant défini par le Règlement comme étant soit une réserve que le texte de la convention ou le secrétariat de celle-ci considère comme contraire soit, en l'absence d'une procédure propre à la convention de vérification de la conformité, une objection soulevée par l'Union et/ou les Etats-membres sur la compatibilité de ladite réserve avec l'application de la convention. Il est intéressant de noter que cette clarification, présente à l'article 9 c) du Règlement, sous-entend que tous les Etats-membres puissent ne pas être parties à une convention dont on impose non seulement la signature mais aussi la ratification à un Etat. Si la possibilité que l'Union ne soit pas partie est justifiable en raison des questions de compétence évoquées dans le titre précédent,

temporairement suspendues en cas de non-respect des obligations découlant desdites conventions, ou s'il formule une réserve à l'une d'elle considérée comme incompatible avec l'objet de cette convention. On peut ici voir que le critère de la violation pouvant justifier une suspension est beaucoup plus faible, n'étant ici que le cas où le « *pays ne respecte pas ses engagements contraignants* »⁵⁶⁹ de signer les conventions, de maintenir cette signature, de les mettre en œuvre et de communiquer les informations demandées par la Commission afin de vérifier la mise en œuvre effective.

Ainsi, lorsque la Commission apprend qu'une telle violation a potentiellement lieu *via* la rédaction du rapport de mise en œuvre du SPG+ qu'elle doit adresser tous les deux ans au Parlement et au Conseil⁵⁷⁰, ou par un doute raisonnable, elle peut ouvrir une procédure de retrait temporaire. De manière similaire à la procédure existant pour le régime général, l'ouverture de la procédure dont il est ici question est annoncée par la publication d'un acte au JOUE, contenant notamment les éléments ayant conduit la Commission à penser qu'une violation des engagements du pays bénéficiaire serait en cours. Dans les six mois suivant la publication de cet avis, la Commission enquête pendant que le pays peut faire valoir ses observations. Il est à noter que le règlement prévoit que la charge de la preuve du respect des obligations spécifiques au SPG+ repose sur le pays bénéficiaire, et non pas sur la Commission⁵⁷¹. Si celle-ci doit expliquer en quoi elle estime que le PED ne respecte pas ses engagements, c'est à celui-là d'apporter les preuves qu'il les respecte bien. Six mois après l'ouverture de la procédure, la Commission doit publier son avis, et dispose alors de trois mois pour décider si elle clôt la procédure ou au contraire si elle suspend les préférences supplémentaires accordées par le régime du SPG+. En effet, la suspension du SPG+ ne vaut pas nécessairement suspension des préférences dont le PED disposait grâce au régime général. Cette suspension prend effet six mois après la publication de l'avis suspendant les préférences, et celles-ci ne pourront être rétablies que lorsque la Commission aura estimé que le pays est de nouveau en accord avec les obligations découlant du SPG+.

⁵⁶⁹ Article 15 1) du Règlement.

⁵⁷⁰ Article 14 du Règlement 978/2012.

⁵⁷¹ Article 15 2) *idem*. Cela est symétrique avec l'obligation qui lui est faite de montrer qu'il respecte les critères exigés pour bénéficier du SPG+ au moment du dépôt de sa candidature.

On voit donc ici que le SPG+ a une double dimension. S'il vise avant tout l'incitation par l'octroi de préférences sur une base volontaire et conditionnée, il existe néanmoins une véritable dimension de conditionnalité négative. En effet, la violation des obligations peut être sanctionnée par la suspension des préférences et le retour au régime général. Et c'est à la Commission⁵⁷² qu'il revient d'assurer ces deux aspects, la conditionnalité positive et négative⁵⁷³. Le Règlement lui donne de larges pouvoirs d'adoption d'actes délégués pour veiller à cette mise en œuvre.

Cela dit, le SPG n'est pas le seul régime existant accordant des préférences aux PED. En effet, si les Conventions de Lomé ne sont plus en vigueur, ils ont vu leur succéder l'Accord de Cotonou, que nous allons maintenant aborder.

⁵⁷² Même si le règlement de 2012 semble montrer un meilleur encadrement de ce pouvoir, qui devient plus transparent, notamment par la publication biannuelle d'un rapport sur la mise en œuvre du SPG.

⁵⁷³ Même si l'article 36 5) nuance en partie ce constat, puisqu'il est imposé une notification de la Commission au Parlement et au Conseil, leur laissant alors deux mois pour potentiellement contester l'usage fait par elle de son pouvoir. Ce délai peut être prolongé de deux mois par le Parlement et le Conseil, ou réduit s'ils annoncent ne pas vouloir faire usage de cette possibilité.

Section 2 : L'Accord de Cotonou et les accords de partenariat économique, une prise en compte du développement durable large mais inégale

Signé à Cotonou le 23 juin 2000, l'Accord de Partenariat⁵⁷⁴ entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats-membres, d'autre part⁵⁷⁵, prend la suite de la Convention de Lomé IV abordée précédemment et est l'actuel⁵⁷⁶ accord encadrant les relations entre l'UE et les pays ACP. Cet accord, en vigueur depuis 2004, va aussi refonder les relations entre l'Union et ces pays, représentant « *un changement systémique* »⁵⁷⁷ selon l'expression du Pr Gautron, c'est-à-dire mettant en place un cadre général pour régler les interactions entre les partenaires, notamment par le biais des annexes et protocoles, et fixant les principes et objectifs de ladite coopération. Celle-ci doit dorénavant être basée sur l'égalité et la réciprocité, suivant une approche fondée sur la participation, la flexibilité et, surtout, la différenciation. Et, poursuivant sur la lancée de ce qui fut fait dans la Convention de Lomé IV et des changements ayant eu lieu au sein de l'Union au cours des années 1990, tant en droit interne qu'externe, cet accord va intégrer profondément la notion de développement durable (I). D'un point de vue commercial, cet accord prévoit aussi, à terme, la fin du caractère unilatéral des préférences. En effet, dans les premières années d'application de l'Accord de Cotonou devaient être négociés entre l'Union et les pays ACP, réunis par zone

⁵⁷⁴ Malgré son nom, l'Accord de Cotonou, comme les différentes Conventions de Lomé, est un accord d'association.

⁵⁷⁵ *Accord de Partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part*, signé le 23 juin 2000, JOUE L317 du 15 décembre 2000.

⁵⁷⁶ Au moment de la rédaction de cette thèse. Etant originellement prévu pour une durée de vingt ans, cet accord était censé arriver à terme le 29 février 2020. Cependant les négociations pour son successeur étant toujours en cours, son application a été étendue jusqu'au 31 décembre 2020, puis au 30 novembre 2021, le temps que le nouvel accord, obtenu le 3 décembre 2020 mais qui n'est pour le moment qu'au stade de l'accord politique, soit signé.

⁵⁷⁷ J-C Gautron, *Une relation internationale controversée : l'application de l'accord de Cotonou entre les ACP et l'Union européenne*, in *Europe(s), Droit(s) européen(s). Une passion d'universitaire, Liber Amicorum en l'honneur du professeur Vlad Constantinesco*, 2015, Bruylant, p195.

géographique⁵⁷⁸, des Accords de Partenariat Economique (APE)⁵⁷⁹. Ces APE devaient entrer en vigueur au 31 octobre 2007, mais les négociations furent un échec. S'il existe bien un APE pour chacune des régions, ceux-ci ne sont pas nécessairement complets, que ce soit en termes de contenu ou de participation des pays ACP (II).

I) Le développement durable, élément central dans l'Accord de Cotonou

Bien que comportant dès l'origine plusieurs mentions du développement durable, l'Accord de Cotonou a vu ces mentions se renforcer au fil de ses révisions⁵⁸⁰, tant au sein du préambule et des objectifs-mêmes de l'accord (A) que dans sa structure (B). On retrouve même une ébauche de prise en compte dans la partie dédiée aux questions commerciales (C), encore que cela soit embryonnaire.

A) Une prise en compte du développement durable inhérente aux fondements-mêmes de l'accord

⁵⁷⁸ On trouve ainsi sept régions : le Cariforum (Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, République dominicaine, Grenade, Guyana, Jamaïque, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Saint-Christophe-et-Niévès, Suriname, Trinité-et-Tobago), l'Afrique orientale et australe (Comores, Madagascar, Maurice, les Seychelles, le Zimbabwe), le Pacifique (Fidji, Papouasie - Nouvelle-Guinée, Samoa), la SADC (Botswana, le Lesotho, le Mozambique, Eswatini, Namibie, l'Afrique du Sud), l'Afrique centrale (Cameroun), la CAE (Kenya, Tanzanie, Ouganda, Burundi, Rwanda et Soudan du Sud) et la CEDEAO (Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo)

⁵⁷⁹ Ces APE seront abordés plus bas dans la présente section.

⁵⁸⁰ D'abord le 25 juin 2005, puis le 11 mars 2010. Cette seconde révision, d'application provisoire, est définitivement entrée en vigueur le 14 mars 2017 (décision (UE) 2017/435 du 28 février 2017 *relative à la conclusion de l'accord modifiant, pour la deuxième fois, l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et modifié une première fois à Luxembourg le 25 juin 2005*, JOUE L67/31 du 14 mars 2017). Si l'article 95 de l'accord prévoyait originellement une révision tous les cinq ans, il fut décidé en 2015 de plutôt prévoir déjà l'après-Cotonou. Le délai pris par les négociations, et l'allongement de la durée de vie de cet accord jusqu'en décembre 2020, date de l'accord politique pour son successeur, montrent que ce supplément de temps était en effet nécessaire.

Comme il a été dit précédemment, et comme leur nom complet l'indique, les Conventions de Lomé et l'Accord de Cotonou visent le développement des pays ACP. Les Conventions de Lomé voyaient principalement ce développement comme étant économique, mais l'Accord de Cotonou lui va poursuivre l'objectif d'un développement qui soit durable, cette idée étant présente dès le deuxième considérant du préambule. En effet, les parties y affirment « *leur engagement à œuvrer ensemble en vue de la réalisation des objectifs d'éradication de la pauvreté, de développement durable et d'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale* ». Ce considérant montre clairement que le développement poursuivi par l'accord n'est plus uniquement économique, mais aussi social et environnemental, avec une emphase mise sur la fin de la pauvreté. C'est l'importance de cet objectif au regard de la politique européenne de coopération au développement qui justifie qu'il soit mentionné séparément du développement durable, dont il fait aussi partie. Il s'inscrit ainsi dans la droite ligne du nouvel article 21 TFUE.

D'une manière générale, tout le préambule de l'accord le fait ainsi reposer sur des principes non-économiques. Il est ainsi rappelé l'importance de la Cour internationale de Justice (CIJ), de la Cour pénale internationale et des principales conventions internationales en matière de droits de l'Homme⁵⁸¹. De plus les révisions de 2005 et 2010 vont aussi rajouter la mention des Objectifs du Millénaire pour le Développement au préambule, y référant comme « *une vision* » du développement poursuivi, et « *sous-tendant la coopération ACP-UE* ». Couplé à la mention du changement climatique, de l'impact que celui-ci aura sur les populations des pays ACP ainsi qu'à la mention de l'importance des droits fondamentaux des travailleurs tels que définis par les conventions « *pertinentes* » de l'OIT, le préambule de l'accord montre définitivement le changement opéré dans la politique de développement de l'Union. En effet, celle-ci devient définitivement indissociable de notions non-économiques, lesquelles irriguent l'intégralité du préambule de l'accord.

Cependant si le préambule laisse une part importante aux droits fondamentaux, sociaux et politiques, il n'en est pas nécessairement de même des problématiques environnementales. En effet, s'il est fait mention du changement climatique et du besoin de

⁵⁸¹ Les conventions de l'ONU servant de référence (« *se référant* ») là où les conventions régionales ayant trait aux droits humains (CEDH, CADHP et CADH) sont considérées (« *considérant* »).

répondre aux risques que cela fait poser sur la population des pays ACP, il n'est fait mention d'aucun des principaux AME, ni même du besoin d'agir contre les causes du changement climatique : seules les conséquences⁵⁸² de ce changement sur les populations sont citées. De ce fait la seule évocation d'une action visant à directement protéger l'environnement est indirecte, au travers de la mention des Objectifs du Millénaire pour le Développement rajoutée lors de la révision de 2010, et qui eux contiennent cette idée de protection de l'environnement⁵⁸³. Ainsi, si l'idée d'une protection active de l'environnement est bel et bien présente dans cet accord, elle demeure plutôt faible. Il ne s'agit donc pas véritablement d'une mise en avant du développement durable ainsi que nous l'abordons dans cette thèse, car manquant d'une véritable intégration des trois piliers mis sur un pied d'égalité.

Néanmoins l'Accord de Cotonou marque un progrès dans la prise en compte des enjeux non-économiques, puisqu'il reconnaît le caractère transversal des enjeux économiques, environnementaux et sociaux. Ainsi, l'article premier de l'accord définissant les objectifs du partenariat est très clair sur ceux-ci. Il s'agit de « *promouvoir et d'accélérer le développement économique, culturel et social des États ACP* », et le partenariat cherche avant tout l'« *éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale* ». Ces objectifs sont atteints par « *une approche intégrée prenant simultanément en compte les composantes politiques, économiques, sociales, culturelles et environnementales du développement* ». Cette intégration transversale inclut aussi la situation des femmes et l'égalité entre femmes et hommes, ainsi que la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement. De même, il est fait mention d'objectifs économiques, notamment une croissance soutenue et le développement du secteur privé, ainsi que le fait d'arriver à une économie de marché. Néanmoins, ces mentions sont intégrées avec les objectifs sociaux et environnementaux mentionnés précédemment. On voit donc dans la formulation de cet article premier une véritable intégration des trois piliers du développement durable, et ce dans un accord ayant aussi une vocation commerciale. Et cette interaction se retrouve aussi dans les parties de

⁵⁸² Sont ainsi mentionnées « *l'élévation du niveau de la mer, l'érosion du littoral, l'inondation, la sécheresse et la désertification* ».

⁵⁸³ Le 7^{ème} de ces huit objectifs étant ainsi de préserver l'environnement, ce qui a trait notamment à la protection des forêts (Cible 7.A), ainsi qu'à la protection de la biodiversité (Cible 7.B).

l'accord mettant en place la coopération entre les parties, laquelle doit mettre en œuvre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux que nous venons de décrire.

B) Un accord basé sur une définition large des piliers du développement durable

L'accord repose sur quatre principes fondamentaux⁵⁸⁴ :

-L'égalité des partenaires, qui doit être notamment comprise comme l'appropriation par les partenaires de l'UE des moyens fournis pour mettre en œuvre les objectifs de l'accord,

-L'intégration à ce partenariat de la société civile des parties, représentée par diverses organisations, qu'elles soient professionnelles, syndicales, culturelles ...,

-L'importance du dialogue et des engagements pris, incluant donc notamment les objectifs en lien avec le développement durable évoqués précédemment,

-Enfin la différenciation et la régionalisation, les partenaires faisant face à des réalités différentes, que ce soit de par leur niveau de développement, leur position géographique ou encore les problèmes auxquelles ils font face. En effet le groupe ACP étant composé de pays faisant face à des réalités totalement différentes, les solutions valables pour l'un ne le seront pas nécessairement pour l'autre.

On voit dans ces principes se dégager ce qui sera aussi l'un des éléments-clés de la promotion du développement durable dans les ALE de l'Union de la dernière décennie, c'est-à-dire l'insistance sur le dialogue et la coopération entre les partenaires, ainsi que l'inclusion des sociétés civiles de chacune des parties à ce dialogue, sans nécessairement qu'une supervision des Etats ou de l'Union soit présente. Cependant, si l'aspect coopératif est central (1), il n'en demeure pas moins qu'une forme de conditionnalité négative est présente, dans la lignée des mécanismes étudiés précédemment (2).

⁵⁸⁴ Accord de Cotonou, article 2.

1. L'importance de la coopération en matière de développement durable

Comme il a déjà été dit, le but principal de l'Accord de Cotonou, comme de ses prédécesseurs, est de mettre en place un cadre assurant la coopération entre l'Union et ses partenaires ACP. Le cadre institutionnel mis en place pour assurer cette coopération est décrit dans la Partie 2 de l'accord⁵⁸⁵, étant précisé à l'article 4⁵⁸⁶ que les acteurs de cette coopération ne sont pas nécessairement les seuls Etats, mais peuvent aussi être des acteurs non-étatiques⁵⁸⁷ ou des autorités décentralisées. De plus, il est demandé au Conseil des ministres⁵⁸⁸ de dialoguer régulièrement avec les sociétés civiles⁵⁸⁹. C'est donc non seulement un dialogue entre partenaires étatiques, mais aussi entre sociétés civiles qui est mis en place, et ce dans un objectif de coopération pour un développement durable.

Les thèmes sur lesquels le dialogue est engagé sont d'ailleurs largement liés au développement durable, que ce soit sur le pilier social ou le pilier environnemental. C'est à la Partie 3, intitulée « *Stratégie de coopération* », que sont mentionnés les sujets sur lesquels les partenaires doivent échanger, et sur lesquels ils basent la stratégie de développement des pays ACP. Il est rappelé dans cette partie que l'objectif central de la coopération est, entre autres, le développement durable, fondé notamment sur les travaux des Nations Unies. Il est insisté sur le caractère intégré de l'accord, c'est-à-dire que les thématiques traitées sont interdépendantes, et doivent être abordées dans toutes les composantes de l'accord, qu'elles soient économique, sociale, culturelle, environnementale et institutionnelle⁵⁹⁰. Si la croissance économique est un objectif premier de ce développement⁵⁹¹, le développement

⁵⁸⁵ Articles 14 et suivants.

⁵⁸⁶ Présent dans la Partie 1 Titre II Chapitre 1, dédié aux acteurs du partenariat.

⁵⁸⁷ Ces acteurs non-étatiques sont définis à l'article 6 comme étant : « le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux, y compris les organisations syndicales, et la société civile sous toutes ses formes selon les caractéristiques nationales ». On voit donc que la définition retenue est large.

⁵⁸⁸ Article 15, ce conseil comprenant du côté européen des membres du Conseil et de la Commission, et du côté ACP des membres des gouvernements nationaux respectifs. C'est le principal organe chargé de la mise en œuvre de l'accord, les deux autres étant le Comité des ambassadeurs (article 16) et le Comité ministériel commercial mixte (article 38).

⁵⁸⁹ Article 15 3).

⁵⁹⁰ Article 20 1).

⁵⁹¹ Article 20 1) a).

social⁵⁹², égalité femme-homme incluse⁵⁹³, ainsi que la gestion durable et la régénération de l'environnement⁵⁹⁴ sont aussi prévus. Bien que les mentions de l'environnement n'aient été rajoutées qu'avec la révision de 2010, il n'en demeure pas moins que sa place est alors mise à égalité avec la croissance économique et le progrès social, indiquant une égalité et une interdépendance entre ces trois piliers dans la manière dont les partenaires doivent poursuivre le développement des pays ACP. De plus, il est bien prévu dans la suite de l'article 20 qu'une prise en compte systématique de certains thèmes doit être faite, thèmes pour la plupart en lien avec le développement durable :

« Les droits de l'homme, l'égalité hommes/femmes, la démocratie, la bonne gouvernance, la préservation de l'environnement, le changement climatique, les maladies transmissibles et non transmissibles, le développement institutionnel et le renforcement des capacités »⁵⁹⁵.

On pourra ainsi remarquer la mention du changement climatique, elle aussi rajoutée en 2010, et préciser que ces domaines peuvent bénéficier d'un soutien financier de la Commission. La suite de l'accord quant à elle précise aussi les domaines d'action dans les piliers sociaux et environnementaux.

Pour les questions sociales⁵⁹⁶, les sujets abordés sont l'éducation, l'accès aux soins, la démographie, la lutte contre le VIH et autres épidémies, l'accès à l'eau et au logement, le dialogue social, les droits sociaux fondamentaux ainsi que la formation professionnelle. Sont aussi abordées les questions liées à la jeunesse et les questions culturelles⁵⁹⁷, mentionnant notamment l'intérêt que les acteurs et réseaux culturels peuvent jouer en matière de développement durable. Ainsi, on voit qu'une définition large du pilier social est retenue, qui

⁵⁹² Article 20 1) b).

⁵⁹³ *Idem.*

⁵⁹⁴ Article 20 1) e).

⁵⁹⁵ Article 20 2).

⁵⁹⁶ Articles 25 et suivants.

⁵⁹⁷ Notamment la préservation des valeurs et identités culturelles et le dialogue interculturel.

ne se limite pas uniquement aux droits sociaux fondamentaux⁵⁹⁸, mais traite aussi des questions de santé, d'éducation primaire ou d'accès à l'eau et au logement.

De plus, l'article 31, intégré dans une section dédiée aux questions thématiques et à caractère transversal⁵⁹⁹, va aussi insister sur l'importance des questions liées au genre. Il va ainsi aborder plus en détail la question de l'égalité femme-homme, en y intégrant diverses problématiques comme la participation à la vie politique, l'accès aux soins et au planning familial, à la propriété ou les besoins spécifiques des femmes auxquels doit répondre l'aide d'urgence.

Les questions environnementales sont abordées dans cette même section 4⁶⁰⁰, traitant des sujets transversaux. Cette prise en compte se fait *via* quatre grands thèmes :

- Gérer durablement l'environnement⁶⁰¹,
- Donner aux acteurs pertinents les capacités de gestion environnementale requises,
- Appuyer les mesures et projets visant les questions de gestion durable des ressources naturelles, dans un certain nombre de sujets⁶⁰²,
- Gérer les déchets dangereux.

Outre la prise en compte de ces sujets, il est aussi rappelé, en accord avec le principe de différenciation et de régionalisation sur lequel repose l'Accord de Cotonou, que doivent être prises en compte les situations particulières rencontrées par chacun des partenaires, notamment les PMA et les pays insulaires. Le changement climatique est pour sa part traité dans un article spécifique, le 32 a), lui aussi rajouté en 2010. Cet article reconnaît l'enjeu majeur que représente le changement climatique et, contrairement au préambule, va ici

⁵⁹⁸ Qui est, comme nous le verrons, le seul biais d'intégration des questions sociales dans les ALE.

⁵⁹⁹ En l'occurrence, la section 4.

⁶⁰⁰ Article 32.

⁶⁰¹ Article 32 1) a).

⁶⁰² A savoir les forêts tropicales, les ressources en eau, les ressources côtières, marines et halieutiques, la faune et la flore, les sols, la biodiversité; la protection des écosystèmes fragiles (par exemple les récifs coralliens); les sources renouvelables d'énergie, notamment l'énergie solaire et l'efficacité énergétique; le développement urbain et rural durable; la désertification, la sécheresse et le déboisement; la mise au point de solutions novatrices pour les problèmes écologiques urbains, et la promotion du tourisme durable.

mentionner le besoin d'intégrer les questions de lutte contre le changement climatique aux sujets de coopération, et non pas seulement à l'aide à l'adaptation pour les pays et populations particulièrement exposés à ce sujet. Le langage employé insiste de plus sur l'obligation d'agir, notamment par le financement, élément indispensable de la lutte contre le changement climatique, et point de contentieux entre pays développés et PED. Cet article, extrêmement détaillé, s'intègre parfaitement dans la politique européenne post-Lisbonne⁶⁰³. On voit donc ici aussi une prise en compte générale des questions environnementales, approche tout aussi générale que celle faite des questions sociales.

Ainsi, l'accord prévoit une prise en compte extrêmement détaillée des éléments constitutifs du développement durable, et inclut sous les piliers sociaux et environnementaux un grand nombre de questions. Cependant, cette prise en compte précise ne se retrouve que pour les aspects de coopération et de dialogue. Ainsi, les sujets ne sont pas pour autant traités totalement à égalité, comme le montre les questions de la conditionnalité et du règlement des différends.

2. La conditionnalité dans l'Accord de Cotonou : une séparation des piliers du développement durable

L'article 9, intitulé « *Éléments essentiels concernant les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit, et élément fondamental concernant la bonne gestion des affaires publiques* », ne laisse aucun doute sur l'importance accordée à l'idée que le type de développement poursuivi par l'Accord de Cotonou est un développement qualifié de durable. Ainsi, cet article va mettre en avant comme but premier de la coopération « *un développement durable centré sur la personne humaine* »⁶⁰⁴. L'accord est donc fondé sur cette idée de développement durable à laquelle, d'une manière intéressante pour notre étude, est intégrée la notion de droits de l'Homme et de démocratie. L'article 9 précise ainsi que « *le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales y compris le respect des*

⁶⁰³ Et notamment l'ajout de l'article 191 TFUE.

⁶⁰⁴ En parfait accord avec le caractère anthropocentrique de cette notion de développement durable, qui ne vise pas tant à préserver l'environnement qu'à permettre à l'espèce humaine d'y vivre dans une forme d'abondance.

droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'Etat de droit, (...) font partie intégrante du développement durable ». S'il n'est, classiquement, pas donné de définition exacte du développement durable, l'intégration des notions de droits fondamentaux⁶⁰⁵ et de démocratie à la notion de développement durable est ici indéniable, et est à opposer à la vision portée par les ALE que nous étudierons plus tard, qui, eux, s'arrêtent à une vue du pilier social basée principalement sur les conventions fondamentales de l'OIT. C'est d'autant plus intéressant que par la suite, ces notions seront matériellement séparées du développement durable dans les ALE de l'Union, où « développement durable » sera limité à l'environnement et aux droits sociaux fondamentaux, que l'accord traitera même encore différemment avec un système de règlement des litiges pour les seules questions liées aux droits fondamentaux. Il est donc fait ici un lien entre Etat de droit, démocratie, droits fondamentaux et développement durable, auquel est aussi mêlée la question de l'égalité femme-homme. En effet, la formulation un peu étrange⁶⁰⁶ laisse penser que cet élément, qui est aussi présent en droit européen depuis le Traité de Rome, est à intégrer dans la notion de droits fondamentaux. Cela s'explique aussi probablement par le fait qu'il s'agit ici non pas de mention visant le régime préférentiel que met en place l'accord de Cotonou, mais plutôt l'aspect coopération et aide au développement que vise cet accord.

Et à l'instar de la Convention de Lomé IV et des autres accords abordés au précédent chapitre, l'Accord de Cotonou prévoit une procédure spécifique, *via* un article séparé, afin de permettre de résoudre les éventuels problèmes que le traitement des libertés fondamentales, qui sont donc considérées comme élément du développement durable, pourrait soulever chez l'un des partenaires. Cette procédure, décrite à l'article 96, est, selon le modèle européen, placée dans la Partie 6, dédiée aux dispositions finales. Cependant, celle-ci ne s'applique qu'au deuxième paragraphe de l'article 9, et non pas au premier qui pose l'importance du développement durable centré sur la personne humaine. De ce fait, cet article 96 ne peut être utilisé pour des questions environnementales, mais bien uniquement pour de potentiels litiges ayant trait aux droits de l'Homme et à la démocratie, en y incluant

⁶⁰⁵ Avec une définition large : « qu'il s'agisse des droits civils et politiques, ou économiques, sociaux et culturels », intégrant ainsi les différentes générations de droits fondamentaux (article 9 2)).

⁶⁰⁶ Ainsi, juste après la réaffirmation de l'importance des droits de l'Homme dans leur acception la plus générale, il est rajouté que « *L'égalité entre les hommes et les femmes est réaffirmée dans ce contexte* », laissant entendre que cette égalité est aussi à lire au même niveau dans l'accord.

l'égalité femmes-hommes. On retrouve donc ici une forme de séparation entre développement durable et droits de l'Homme, même si dans ce cas précis, on peut considérer que le pilier social est intégré, *via* les droits fondamentaux. Ce point montre d'ailleurs encore une fois la difficulté que représente la définition claire de la notion de développement durable, les contours de celle-ci variant selon les conventions et les objectifs poursuivis. Il est d'ailleurs intéressant que ce soit le développement durable qui soit mis en avant dans l'article 9 dédié aux éléments essentiels de l'accord, mais que ce soit les violations du paragraphe 2 de cet article, qui ne mentionne plus le développement durable, qui puissent être invoquées. La principale conséquence est d'exclure les aspects environnementaux de la procédure de conditionnalité, puisque la formulation du paragraphe 2 donne une définition large de ce que sont les droits fondamentaux et la démocratie. Ici aussi transparaît la difficulté dans l'approche européenne de cette époque, d'intégrer pleinement les aspects environnementaux à égalité avec les aspects sociaux. C'est ici la même séparation que l'on retrouve dans le SPG mis en place par le Règlement de 2012 : la conditionnalité négative ne s'applique qu'à ce qui est lié aux droits fondamentaux, auxquels sont rattachés les droits sociaux, et non pas à la protection de l'environnement.

Quant à la procédure, celle-ci demeure classique. Ainsi, lorsque l'une des parties, UE et EM d'une part, pays ACP d'autre part, estime que l'un des partenaires n'a pas respecté ses obligations en matière de droits fondamentaux, il est prévu qu'elle engage des consultations avec lui, afin de si possible vérifier l'existence du problème, et autant que possible y remédier. Ces premières consultations ne peuvent durer plus de 60 jours, et aucune mesure ne peut être prise avant qu'elles n'aient eu lieu, sauf refus de la partie en cause à y participer. Il est aussi possible de prendre des mesures avant la consultation pour les « *cas exceptionnels de violations graves et évidentes d'un des éléments essentiels visés à l'article 9 paragraphe 2* »⁶⁰⁷, laissant ainsi la possibilité d'agir en cas de détérioration rapide de la situation. Cette situation est cependant à double tranchant, car si cela donne théoriquement plus de flexibilité à l'accord, permettant une meilleure réaction aux violations des droits de l'Homme, cela peut aussi être vu comme un moyen de pression supplémentaire de l'Union et de ses EM envers les pays ACP, même si lesdites mesures sont provisoires et doivent être suspendues dès que

⁶⁰⁷ Article 96 2) a) dernier paragraphe.

les conditions ayant mené à leur mise en œuvre ont disparu. La formulation de l'article 96 ne laisse cependant pas de doutes sur le fait que le recours à ces mesures est un dernier recours absolu, qui doit autant que possible être évité. De même, si la suspension de l'accord, et donc des préférences commerciales qu'il contient, est une possibilité, celle-ci doit demeurer un « *dernier recours* ». D'ailleurs, une des modifications apportées par la révision de 2005 va être de rajouter une annexe VII à l'Accord de Cotonou, décrivant la procédure allant de pair avec l'article 96. Et cette annexe va particulièrement insister sur l'aspect coopératif de la procédure.

Le modèle ainsi mis en œuvre par l'Union dans cet accord est ainsi principalement basé sur la coopération, même si un aspect sanction est toujours possible en dernier ressort. Cependant cette sanction ne peut être qu'exceptionnelle, et la structure-même du système mis en place vise à éviter autant que possible cette extrémité, qui ne sera possible que pour les violations les plus graves des droits fondamentaux.

Les litiges ayant trait aux aspects environnementaux de l'accord devront quant à eux être traités séparément, selon la procédure prévue à l'article 98 de l'accord, mettant en place un système de règlement des différends. La procédure y est largement différente puisque les litiges doivent d'abord être soulevés devant le Conseil des ministres, institution principale de l'accord, et si aucune solution n'est trouvée, il est alors possible d'avoir recours à un système d'arbitrage⁶⁰⁸. La procédure est, par défaut, celle de la Cour permanente d'arbitrage⁶⁰⁹. Un panel de trois arbitres sera alors formé et rendra un rapport, qui peut n'être adopté que par deux d'entre eux⁶¹⁰. Si une partie est mise en cause par le rapport du panel, elle a le devoir de se mettre en conformité avec celui-ci, même si aucune possibilité n'est laissée à la partie lésée d'adopter des mesures en sanction de la violation reconnue. En effet, seule la procédure prévue pour les violations des droits de l'Homme permet d'adopter de telles mesures⁶¹¹.

⁶⁰⁸ Avec trois arbitres, un nommé par chaque partie, le troisième choisi par les deux autres.

⁶⁰⁹ Créée par la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, conclue à La Haye en 1899.

⁶¹⁰ Article 98 2) c).

⁶¹¹ Ainsi que pour les cas grave de corruption, prévus à l'article 97.

Ainsi, l'Accord de Cotonou met en place un système fondé sur la coopération et visant à mettre en œuvre un développement durable. Les sujets considérés comme faisant partie de cette notion dans l'accord semblent montrer qu'il lui est donné une définition extrêmement large, qui intègre notamment l'interdépendance et l'aspect transversal de la question. Néanmoins, cette interdépendance demeure partielle, puisque seules les violations de droits fondamentaux, incluant une partie de ce qui est considéré comme le pilier social du développement durable, peuvent donner lieu à l'adoption de mesures à l'encontre de la partie ayant accompli ces violations. L'environnement est pour sa part totalement exclu de cette procédure, et seul lui est laissé l'accès à une procédure qui ne pourra que reconnaître la violation. De ce fait le dialogue demeure essentiel pour régler les litiges, notamment dans le domaine environnemental.

Cependant l'Accord de Cotonou n'est pas seulement un accord politique établissant un cadre de coopération, c'est aussi un accord commercial, justifiant l'étude qui en est ici faite. En effet, si l'accord prévoit bien la signature d'Accords de Partenariat Economique (APE) entre l'Union et ses partenaires ACP, il prévoit néanmoins aussi une phase transitoire préalable à la signature de ces accords ainsi que les modalités de conclusion des futurs APE. Et il est donné ici une place aux questions sociales et environnementales.

C) L'ébauche d'une prise en compte du développement durable dans les aspects commerciaux de l'Accord de Cotonou

L'Accord de Cotonou va maintenir dans un premier temps les préférences commerciales issues de Lomé IV. Cependant ce maintien n'était que provisoire et devait, théoriquement, s'arrêter au 31 décembre 2007, après que furent négociés des APE. Ces accords marquent une nouvelle étape dans les relations entre ACP et UE car prévoyant, pour la première fois, une réciprocité dans les préférences, où l'Union demande aussi l'ouverture des marchés de ces partenaires. Si cela va poser problème et notamment retarder les négociations des APE, il faut aussi noter que ces accords sont destinés à être des accords dits « de nouvelle génération ».

Ainsi, doivent être abordés dans cet accord des éléments allant au-delà des simples questions tarifaires, dont la réduction est l'objectif traditionnel d'un ALE. Seront ici évoquées les questions liées aux barrières non-tarifaires, à l'image des questions de concurrence⁶¹², la propriété intellectuelle⁶¹³, les questions de certification⁶¹⁴, les mesures SPS⁶¹⁵ et donc, des questions de droits sociaux⁶¹⁶ et de protection de l'environnement⁶¹⁷.

En effet, les APE sont pris dans le cadre de l'Accord de Cotonou, qui va donc définir les sujets que devront traiter ces futurs accords. Et si l'on y retrouve un certain nombre de dispositions classiques, un aspect plus novateur va émerger dans le fait que l'accord intègre les questions environnementales et sociales à sa partie dédiée à la coopération en matière commerciale⁶¹⁸. En tant que tel, le régime préférentiel prévu par l'Accord de Cotonou n'est autre que celui de Lomé IV, étendu provisoirement. De ce fait, il est prévu une clause d'exception, similaire à celle de l'article 36 TFUE ou de l'article 174 de la Convention de Lomé IV, autorisant les parties à adopter des mesures restrictives au commerce à des fins, notamment, de protection de l'environnement ou de la santé des personnes. On retrouve ici l'approche première de prise en compte de questions non-économiques, qui ne s'abordent que d'un point de vue défensif.

Cependant l'accord va aussi rajouter deux articles, les 49 et 50, intitulés respectivement « *Commerce et environnement* » et « *Commerce et normes de travail* ». Le contenu de ces articles demeure succinct. L'article 49 réaffirme ainsi l'engagement des parties à promouvoir le commerce international de manière à assurer une gestion durable et saine de l'environnement, en n'oubliant pas de préciser que pour ce faire le niveau de développement des parties devra être pris en compte. L'article va aussi rappeler les Principes de Rio, et affirmer le renforcement des coopérations afin que les politiques commerciales et

⁶¹² Accord de Cotonou, article 45.

⁶¹³ *Idem*, article 46.

⁶¹⁴ *Idem*, article 47.

⁶¹⁵ *Idem*, article 48.

⁶¹⁶ *Idem*, article 49.

⁶¹⁷ *Idem*, article 50.

⁶¹⁸ Le Titre II de la Partie 2.

environnementales se complètent. Pour ce faire, il est mis en avant un certain nombre de domaines de la politique commerciale où les parties peuvent agir afin de permettre que ces deux politiques se complètent effectivement, cela avant une clause précisant que la protection de l'environnement ne doit pas servir de justification à un but protectionniste⁶¹⁹. Cela comprend, de manière non-exhaustive :

« Mettre en place des politiques nationales, régionales et internationales cohérentes, [...] renforcer les contrôles de qualité des biens et des services sous l'angle de la protection de l'environnement et [...] améliorer les méthodes de production respectueuses de l'environnement dans des secteurs appropriés »⁶²⁰.

On est loin de la liste exhaustive des domaines de coopération environnementale, mais il est rare dans les accords commerciaux européens de cette époque de voir une prise en compte de l'environnement affirmée aussi clairement.

L'article dédié aux normes du travail va quant à lui faire référence aux conventions de l'OIT, insistant notamment sur les droits syndicaux, d'organisation, de négociation collective et d'abolition du travail forcé, ainsi que sur la non-discrimination et les pires formes du travail des enfants. Bien qu'elles ne soient pas citées ici, la référence concerne les huit conventions fondamentales de l'OIT⁶²¹, que l'on retrouve aussi dans la liste des conventions devant être respectées dans le SPG. Si l'on trouve là encore une clause visant à assurer que les normes sociales ne soient pas utilisées à des fins protectionnistes⁶²², le cœur de l'article se portera cependant plutôt sur des questions de coopération. Les engagements pris visent notamment à augmenter la coopération dans un certain nombre de domaines, notamment sur le droit du travail, tant sur le droit existant que sur de potentielles améliorations, les programmes

⁶¹⁹ Article 49 3).

⁶²⁰ Article 49 2). A noter que cet alinéa fut rajouté en 2010 seulement.

⁶²¹ Il s'agit de la Convention (n ° 29) sur le travail forcé, 1930, Convention (n ° 87) sur la liberté syndicale et le droit d'organisation, 1948, Convention (n ° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, Convention (n ° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, Convention (n ° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, Convention (n ° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, Convention (n ° 138) sur l'âge minimum, 1973, Convention (n ° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Les conventions ayant trait à la santé et sécurité ne sont pas inclus en raison du caractère récent de leur ajout.

⁶²² Article 50 3). A l'instar de son pendant environnemental, cet article a aussi été ajouté en 2010.

scolaires et la mise en œuvre des réglementations nationales. Ces objectifs sont là aussi peu ambitieux au regard de l'amplitude des sujets sociaux abordés ailleurs dans l'accord, et il y manque notamment l'inclusion des questions d'égalité femme-homme, pourtant tout à fait pertinente dans les questions commerciales.

Néanmoins, comme il a été dit précédemment, les mentions commerciales de l'Accord de Cotonou visent avant tout à mettre en place le cadre dans lequel se dérouleront les négociations des APE, et même si ces mentions sont vagues, elles existent néanmoins. De ce fait, le régime commercial prévu par l'Accord de Cotonou ne prend pas réellement en compte les questions liées au développement durable car cela n'aurait pas été nécessaire pour un régime temporaire par nature. Cependant, la transition rapide souhaitée vers les APE ne s'est pas du tout passée comme l'Union l'attendait, et les négociations ont plutôt été un échec, comme nous allons maintenant le voir.

II) Une présence du développement durable variant selon les APE

L'Accord de Cotonou prévoyait en ses articles 36 à 38 la signature d'Accords de Partenariat Economique (APE), dont les négociations commencèrent en septembre 2002 et qui devaient se dérouler en plusieurs étapes. Pendant un an, de septembre 2002 à octobre 2003, les négociations furent communes entre pays ACP et partie européenne. Lui fit suite une deuxième phase, entamée en avril 2004, où les négociations se déroulèrent de manière indépendante entre l'Union et chacun des sept groupements régionaux⁶²³ constituant la partie ACP. C'est cette phase qui devait aboutir à la signature des APE, lesquels devaient entrer en vigueur pour la fin de la période de transition post-Lomé, soit au 31 décembre 2007, en accord avec la dérogation accordée par l'OMC suite à l'affaire des bananes. Cela n'arriva

⁶²³ Ce qui, en soi, constituait déjà un sujet de difficulté, puisque les APE visaient à construire des unions douanières. Or, certains Etats, comme Madagascar, étaient simultanément partie de plusieurs organisations régionales. Et par définition un Etat ne peut appartenir à plusieurs unions douanières, à moins d'avoir un unique tarif extérieur commun, ce dernier cas limitant cependant grandement l'intérêt de maintenir l'existence de plusieurs entités autonomes. De ce fait, la signature d'APE allait forcer les pays ACP à choisir la région à laquelle ils souhaitaient appartenir, question évidemment extrêmement sensible.

pas, puisque même au moment de la rédaction de cette thèse, tous les signataires ACP de l'Accord de Cotonou n'ont pas rejoint un APE⁶²⁴.

S'il existe *a minima* un APE intérimaire pour les sept différentes régions⁶²⁵, tous ne sont pas nécessairement en application, même provisoire, à l'image de l'APE avec la CEDEAO signé en 2014. En effet, ces accords ont eu une mise au monde difficile, faisant face à l'opposition de certains pays ACP ou de leurs sociétés civiles⁶²⁶. De plus, le premier et seul

⁶²⁴ Le dernier Etat à avoir rejoint un APE sont les Iles Salomon, le 7 mai 2020.

⁶²⁵APE dont le texte complet est disponible : *Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, du 15 octobre 2008, JOUE L289/1/3 du 30 octobre 2008. Accord signé originellement sans Haïti, qui l'a rejoint en décembre 2009 mais ne l'a pas encore ratifié ;

Accord de partenariat économique entre les États de l'Afrique de l'Ouest, la Communauté Économique Des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, du 30 juin 2014. Accord non publié pour le moment du fait de difficultés dans les ratifications, mais dont le texte est accessible ici : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13370-2014-INIT/fr/pdf> (consulté le 3 juin 2020). La Côte d'Ivoire et le Ghana ont cependant passé des accords intérimaires avec l'Union en 2016, en attendant l'entrée en vigueur de l'APE régional ;

Accord de partenariat économique entre les États partenaires de la Communauté d'Afrique de l'Est, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, du 16 octobre 2014, JOUE L250 du 16 septembre 2016, signé par le Kenya et le Rwanda en septembre 2016. Seul le Kenya l'a ratifié. Il manque encore, pour son entrée en vigueur, les signature et ratification du Burundi, de la Tanzanie et de l'Ouganda ;

Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et les Etats de l'APE CDAA, d'autre part, du 10 juin 2016, JOUE L250 du 16 septembre 2016. Il est le premier APE opérationnel sur le continent africain, et ce depuis février 2018, après la ratification du Mozambique. On est ainsi bien loin de l'objectif du 31 décembre 2007. Tous les Etats de la CDAA en sont partie, à l'exception de l'Angola ;

APE intérimaires : *Accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part* du 15 janvier 2009, JOUE L57/31 du 28 février 2009. Seul le Cameroun a signé cet accord, parmi les huit membres de la région centre-africaine ;

Accord de partenariat intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et les États du Pacifique, d'autre part, du 30 juillet 2009, JOUE L272 du 16 octobre 2009. Accord signé originellement avec la Papouasie Nouvelle-Guinée et les Iles Fidji, auxquelles se sont ajoutées les Iles Samoa en décembre 2018 et les Iles Salomon en mai 2020. Les Iles Tonga ont fait part de leur intention d'y accéder, sans l'avoir encore officiellement rejoint ;

Accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, du 29 août 2009, JOUE L111/28 du 24 avril 2012. Ne sont parties à cet accord que Madagascar, l'île Maurice, les Seychelles et le Zimbabwe, sur les onze membres composant la région de l'Afrique orientale et australe.

⁶²⁶ Pour de plus amples développements, voir R Ebale, *L'Union européenne et les pays ACP : La fin d'une illusion ? L'Accord de Cotonou : Bilan et perspectives à l'horizon 2020*, Paris, L'Harmattan, Etudes africaines, 2015 ; R Perez, *Are Economic Partnership Agreements a first-best option for the ACP countries ?*, Journal of World Trade, N°40(6), 2006 ; C Vadcar, *Suspension des accords de partenariat économique*, RMCUE, 2008, p80 ou encore L Potvin-Solis, *Du système de préférences non réciproques aux Accords de Partenariat Economique*, Civitas Europa, 2016/1 (N°36), p111.

APE à ce jour complet⁶²⁷, celui avec le CARIFORUM, est encore en application provisoire, car accord mixte non ratifié par tous les EM. Quant aux pays africains, seul l'accord avec la Communauté pour le développement de l'Afrique australe a un texte définitif en application, et encore lui manque-t-il l'adhésion de l'Angola. Les accords négociés avec la CEDEAO et la CAE sont quant à eux disponibles, mais non encore appliqués, par manque de ratification.

Tous les APE sont des accords mixtes, et pas seulement du point de vue des compétences. En effet, ils visent à organiser une coopération entre les Etats ACP et l'Union par région, et ont donc un but politique, mais sont aussi des accords commerciaux, organisant la suppression des barrières tarifaires, et abordant parfois même des sujets liés aux barrières non-tarifaires.

Les trois régions restantes, Afrique australe et orientale, Afrique centrale ainsi que Pacifique n'ont pas d'APE, mais seulement des accords intérimaires, ou des accords établissant un cadre pour la négociation d'un APE, selon les deux dénominations existantes. La plupart des accords ne sont, de fait, que des accords intérimaires, réduits au strict nécessaire, soit la réduction des barrières tarifaires. Ne traitant pas tous les sujets attendus, notamment le développement durable, il est souvent prévu une clause rendez-vous appelant à poursuivre et achever les négociations. De ce fait, il est difficile de traiter ces accords comme un tout cohérent, car ils ne le sont pas. Par conséquent, si différents APE seront mentionnés ici, c'est particulièrement ceux avec le CARIFORUM et avec les Etats de l'APE CDAA qui seront traités, afin de montrer à quoi ressemble la prise en compte du développement durable dans les APE disponibles. Celle-ci est triple : d'abord dans le préambule et les objectifs de l'accord (A), puis par une intégration aux questions commerciales, pouvant passer par un chapitre ou une section dédié(e) (B) et enfin par une intégration dans les relations institutionnelles créées par l'APE (C). De cette analyse, il ressort que si l'objectif de développement durable est affiché comme essentiel, celui-ci n'est au final que secondaire, se voyant préférer une double intégration, d'abord régionale, puis au sein du commerce international.

⁶²⁷ Dans le sens où tous les membres de la région ACP visés en sont parties (à l'exception de Cuba, qui bien que pays ACP ne fut pas intégré à la politique de développement de l'Union depuis la première Convention de Lomé).

A) Le développement durable comme objectif général des APE

Le développement durable est présent dans les quatre APE régionaux actuels à la fois comme objectif (1) et comme sujet intégré à l'ensemble de l'accord (2).

1. Le développement durable comme objectif de l'accord

Les APE sont principalement des accords commerciaux, organisant la réduction des barrières tarifaires entre les pays de chaque région APC et l'UE. Cependant ces accords servent aussi à organiser les relations entre l'une des sept régions APC et l'UE. Ces APE sont donc pris en application de l'Accord de Cotonou, dont l'importance est systématiquement rappelée dans les préambules, par une formule presque toujours similaire⁶²⁸.

L'objectif de développement durable est aussi rappelé dans le préambule et dans les objectifs des accords, même si son importance varie selon ceux-ci. Si cette approche paraît essentielle dans les APE passés avec le CARIFORUM, la CEDEAO et la CAE, sa mise en avant est plus faible dans celui avec la CDAA, qui va surtout insister sur l'importance du développement économique, de l'intégration régionale et de la prise en compte du caractère spécifique de la situation du Lesotho, en tant que PMA. Similairement, seul le préambule des APE avec la CEDEAO et le CARIFORUM évoquent les droits de l'Homme, mention omise pour les deux autres. On voit donc ici que cette importance du développement durable et des droits fondamentaux, pourtant fondatrice de l'Accord de Cotonou, est moins présente dans les APE, même si la mention de l'Accord de Cotonou les y intègre indirectement.

⁶²⁸ « VU l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté européenne et ses États membres signé à Cotonou le 23 juin 2000 et révisé le 25 juin 2005, ci-après dénommé l'"accord de Cotonou" », à l'exception de l'APE UE CDAA, qui se contente en fin de préambule d'avoir à l'esprit l'Accord de Cotonou (« AYANT À L'ESPRIT »). Cependant l'engagement et le soutien des parties envers les OMD sont aussi évoqués, rappelant ainsi indirectement un engagement en faveur du développement durable et des droits fondamentaux.

Cela est partiellement contrebalancé par la mise en avant du développement durable dans les objectifs des accords, qui donnent systématiquement à cette notion un caractère essentiel. En effet, les articles consacrés aux objectifs de ces accords⁶²⁹ font tous reposer les APE sur l'objectif de réduction de la pauvreté et de développement durable. Ces articles sont d'ailleurs la plupart du temps intégrés dans une Partie 1 mentionnant le développement durable dans son titre⁶³⁰. Cette importance est enfin confirmée par un article dédié aux principes sur lesquels se fonde l'APE, et qui fait référence aux articles pertinents de l'Accord de Cotonou⁶³¹. Le vocabulaire choisi est cependant peu fort, puisque l'objectif cité est généralement de viser une augmentation du commerce, ou un autre objectif économique, mais cela devant se faire « *en cohérence avec l'idée de développement durable* »⁶³². La force de l'engagement en faveur du développement durable est donc ici réduite, et d'ailleurs partiellement répétitive, puisque l'idée-même de développement durable est celle d'un développement économique : la notion est une manière d'encadrer la façon dont ce développement économique se réalise. Le besoin de cohérence ne peut donc que viser à diminuer l'importance des autres piliers du développement durable, en lien avec les sujets sociaux et environnementaux.

Cela étant, il est aussi présenté un article faisant du développement durable un enjeu général, infusant l'intégralité de l'accord.

2. La présence d'une clause d'intégration

Cette clause prend plus ou moins toujours la même forme, à quelques nuances près. Celle que l'on trouve dans l'accord avec le CARIFORUM est rédigée comme suit :

« Les parties réaffirment que l'objectif du développement durable doit être appliqué et intégré à tous les niveaux de leur partenariat économique,

⁶²⁹ L'article 1 des APE CARIFORUM CEDEAO et CAE, l'article 2 pour l'APE CDAA.

⁶³⁰ « *Partenariat commercial pour un développement durable* » pour l'APE CARIFORUM, « *Partenariat économique et commercial pour le développement durable* » pour l'APE CEDEAO et « *Développement durable et autres domaines de coopération* » pour l'APE CDAA.

⁶³¹ Articles 2 1) et 3 CARIFORUM et CEDEAO, Article 2 1) CAE et Afrique du Sud.

⁶³² *Idem.*

respectant ainsi les engagements fondamentaux définis aux articles 1er, 2 et 9 de l'accord de Cotonou, et en particulier leur engagement général en faveur de la réduction et, à terme, de l'éradication de la pauvreté en cohérence avec les objectifs du développement durable »⁶³³.

Cette clause, à la formulation claire et dont le caractère impératif ne fait pas de doute, affirme ainsi le caractère fondateur du développement durable dans les engagements nés de l'APE et donc, notamment, dans ceux concernant les relations commerciales. Si la formulation est identique aux trois accords, les articles pertinents de l'Accord de Cotonou vont cependant varier. Les APE UE CDAA et CARIFORUM ne mentionneront ainsi que les articles 2 et 9, là où l'APE avec la CEDEAO citera pour sa part les articles 1, 2, 9, 19, 21, 22, 23, 28 et 29 de l'Accord de Cotonou⁶³⁴.

La clause va ensuite systématiquement se poursuivre en donnant une ébauche de définition du développement durable, ou plutôt la manière « *dont les parties conçoivent cet objectif* » :

« L'application du présent accord pren[d] pleinement en considération les intérêts humains, culturels, économiques, sociaux, sanitaires et environnementaux de leur population respective et des générations futures »⁶³⁵.

Comme on l'a déjà vu, il n'est pas donné de définition du développement durable en droit de l'Union européenne, et cette citation est ce qui s'en rapproche le plus parmi les différents documents cités. On observe donc combien elle est proche de celle donnée dans le rapport Brundtland⁶³⁶, bien qu'un peu plus générale, incluant les intérêts humains, culturels

⁶³³ Article 3 1) Cariforum. Son équivalent sera l'article 3 1) dans l'APE CEDEAO et l'article 7 1) dans l'accord avec la CDAA.

⁶³⁴ L'article 19 concerne les principes et objectifs de la stratégie de développement entre l'UE et les pays ACP, rappelant les objectifs d'éradication de la pauvreté, de développement durable et d'intégration à l'économie mondiale ; l'article 21 la coopération pour créer un environnement propice à l'investissement privé ; l'article 22 prévoit les réformes macroéconomiques et structurelles visant à mettre en place une économie de marché fonctionnelle ; l'article 23 la coopération dans un certain nombre de domaines liés à l'économie, et notamment le développement durable des ressources en eau et le commerce équitable ; enfin, les articles 28 et 29 traitent de l'intégration régionale.

⁶³⁵ Articles 3 2) a) de l'APE UE CARIFORUM, 3 2) de l'APE CEDEAO et 7 2) a) de l'APE UE CDAA.

⁶³⁶ Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre avenir à tous*, précité.

et sanitaires. On retrouve cependant bien les aspects économiques, sociaux et environnementaux, ainsi que la prise en compte des générations futures.

De par la formulation de cet article, ainsi que sa place prééminente dans l'architecture des trois APE où il est présent, il semble évident d'en conclure qu'il s'agit d'une clause essentielle, au sens de l'article 60 de la Convention de Vienne, et ce à l'instar du chapitre développement durable présent dans l'ALE UES, ainsi que l'avait déjà reconnu la CJUE⁶³⁷. De ce fait, cet article sert non seulement à donner un point de vue par lequel doit s'interpréter l'intégralité des APE, toutes les mesures prises en application devant intégrer et donc respecter la notion de développement durable, mais aussi à justifier la possible dénonciation de l'accord en cas de non-respect⁶³⁸. Cet article met donc en place, indirectement, une conditionnalité négative⁶³⁹.

Néanmoins, le cas de l'APE UE CAE est ici particulier. En effet, le développement durable fait partie des sujets mentionnés dans la clause rendez-vous⁶⁴⁰, indiquant que les parties ont renoncé à trouver un accord sur ce point, mais s'engagent à reprendre et achever les négociations à ce sujet dans les cinq prochaines années. D'une manière générale, l'accord avec la CAE, s'il mentionne les questions sociales et environnementales, est cependant surprenamment silencieux quant aux droits fondamentaux. Là où les trois autres accords se réfèrent à l'article 9 de l'Accord de Cotonou⁶⁴¹, celui-ci ne mentionne pas les droits fondamentaux, ni même la conditionnalité démocratique. Il est de ce fait principalement un simple accord de libéralisation des échanges, mettant en place en sus un cadre de coopération. Et, s'il est parfois question de sujets non-économiques dans les aspects liés au commerce, c'est surtout la partie liée à la coopération de l'accord qui aborde ces sujets.

⁶³⁷ Avis 2/15, point 163, précité.

⁶³⁸ Même si là encore il s'agit d'une approche en dernier recours dont l'emploi paraît peu probable. Il n'en demeure pas moins que cela reste une possibilité, ouverte par l'article.

⁶³⁹ Avec toutes les difficultés potentielles pour l'invoquer, que nous avons déjà soulevées dans le précédent titre de cette thèse.

⁶⁴⁰ Article 3.

⁶⁴¹ Article sur les éléments essentiels concernant les droits de l'Homme, les principes démocratiques et l'Etat de droit, ainsi que la bonne gestion des affaires publiques.

Néanmoins cette faible présence, si elle ne permet pas de faire reposer l'APE sur l'idée de développement durable, à l'instar des trois autres APE régionaux ici abordés, ne veut pas dire que l'idée est totalement absente de l'APE UE CAE. En effet, l'idée de développement durable se retrouve dans les articles de l'accord liés au commerce, à l'instar de ce que l'on observe dans les trois autres APE, comme nous allons maintenant le voir. Cependant, dans le cas de l'APE UE CAE, la mention demeurera principalement sectorielle, et non pas générale et totalement intégrée à l'accord comme c'est le cas dans les trois autres APE régionaux dont le texte est disponible au moment de la rédaction.

B) Le lien opéré entre commerce, environnement et social

Ces mesures peuvent prendre deux formes différentes. On trouve d'une part des sections dédiées aux questions liées au développement durable (1) et d'autre part des mesures spécifiques, intégrées à des points spécifiques, souvent liés à la pêche et à l'agriculture (2).

1. Les chapitres dédiés au développement durable présents dans certains APE

Les APE vont mettre en œuvre l'interaction entre environnement, droits sociaux et commerce, mais cela sur des modèles différents. En effet, si les accords avec le CARIFORUM et la CDAA possèdent des chapitres dédiés à ces questions⁶⁴², ce n'est pas le cas des APE avec la CAE ou la CEDEAO. Dans les deux accords où sont présents des chapitres dédiés, si la forme est légèrement différente, le fond n'en demeure pas moins proche, mélangeant engagements impératifs et coopération. La principale différence, formellement, est que les aspects sociaux et environnementaux sont traités simultanément en un seul et même chapitre dans l'accord

⁶⁴² Partie 2 Titre IV Chapitre 4, pour l'environnement, et 5 pour les aspects sociaux pour l'APE UE CARIFORUM, et Partie 1 Chapitre 2 pour l'APE UE CEDEAO. Par mesure de clarté, dans l'accord avec le CARIFORUM le chapitre environnement s'étend des articles 183 à 190, et celui sur les aspects sociaux des articles 191 à 196. Pour ne pas alourdir les notes de bas de page, il ne sera pas précisé lequel des articles du CARIFORUM se trouve dans le chapitre environnemental, et lequel est son miroir dans la partie sociale.

avec la CDAA, là où les questions sociales et environnementales sont traitées en deux chapitres distincts pour l'accord avec le CARIFORUM⁶⁴³. L'approche retenue dans l'accord avec les pays du sud de l'Afrique est plus proche de la lettre du développement durable, car traitant ces deux idées d'une manière indissociable, et non pas comme deux sujets différents bien qu'équivalents dans l'accord avec le CARIFORUM. De plus, dans l'accord avec le CARIFORUM, les deux chapitres sont traités dans un titre dédié aux questions liées au commerce, traitant aussi de la concurrence, des PI ou des marchés publics.

Mis à part cette différence formelle, le contenu des accords demeure néanmoins assez proche. En effet les parties vont systématiquement renouveler leurs engagements à mettre en œuvre un progrès économique qui se fasse dans le respect des droits sociaux et de la protection de l'environnement⁶⁴⁴, rappelant notamment leurs engagements en matière de conventions internationales⁶⁴⁵. Cependant s'il est rappelé l'engagement en faveur des AME et des conventions fondamentales de l'OIT, aucune convention spécifique n'est nommée. Ce rappel ne fait aucun doute sur son caractère impératif, étant systématiquement formulé au présent de l'indicatif : les parties « réaffirment » leurs engagements, signifiant qu'elles s'estiment d'ores et déjà liées. De plus, comme le soulèvent les *lecturer* G M Duràn et E Morgera, ce lien fait entre commerce, social et environnement reprend le contenu de la Déclaration de Rio et des Accords de Marrakech⁶⁴⁶.

Ce renouvellement des engagements va aussi viser à mettre en œuvre ces conventions dans les droit internes, permettant de faire le lien avec un autre élément-clé de la mise en œuvre du développement durable : le droit des parties de mettre en œuvre leurs propres niveaux de protection. Cependant si l'accord avec le CARIFORUM vise un « *haut niveau de protection* » pour l'environnement⁶⁴⁷, ou un « *niveau élevé* »⁶⁴⁸ pour les droits sociaux, celui avec la CDAA se contente de rappeler le simple droit à règlementer des parties, en citant

⁶⁴³ Ce que l'on retrouve aussi dans l'AECG, bien que celui-ci ait, en sus, un chapitre intitulé « Commerce et développement durable ».

⁶⁴⁴ Articles 183 4) et 191 2) CARIFORUM et 7 2) a) CEDEAO.

⁶⁴⁵ Articles 183 4) et 191 1) CARIFORUM et 8 2) CEDEAO.

⁶⁴⁶ G M Duràn et E Morgera, *Environmental integration in the EU's external relations*, précité, p99.

⁶⁴⁷ Article 184 1) CARIFORUM .

⁶⁴⁸ Article 192 CARIFORUM.

comme standard les conventions internationales pertinentes. Si la formulation retenue dans l’APE UE CARIFORUM renvoie à l’article 191 2) du TFUE et à l’objectif européen d’un haut niveau de protection, l’approche retenue dans l’accord avec la CDAA se limite aux standards internationaux, sans donner un exemple de ces conventions, limitant ici la teneur de l’engagement. Néanmoins une autre clause importante est prévue, au travers de laquelle les parties s’engagent à maintenir leurs niveaux de protection⁶⁴⁹. Par cette clause, les parties s’engagent à appliquer leur législation en matière sociale et environnementale et à ne pas la diminuer, ni refuser de l’appliquer, que ce soit pour attirer les investissements ou dans un but de développement économique. Ces articles sont intéressants car la formulation ne laisse ici pas de doutes sur le caractère impératif de cette clause : « **aucune partie ne déroge** (...) à sa législation en matière d’environnement et de travail, ni ne s’abstient systématiquement d’en assurer le respect effectif »⁶⁵⁰. Cela est renforcé dans l’accord avec le CARIFORUM par un article relatif à la présence commerciale d’un investisseur, où il est prévu que les parties :

« Veillent à ne pas encourager les investissements directs étrangers en rendant moins strictes la législation et les normes nationales en matière d’environnement, de travail ou de santé et sécurité au travail ou en assouplissant les normes fondamentales du travail ou les lois destinées à protéger et promouvoir la diversité culturelle »⁶⁵¹.

Il n’y a pas d’équivalent à cet article dans l’accord avec la CDAA, puisqu’il n’y a pas de mentions dédiées aux questions d’IDE dans celui-ci, les parties ayant prévu de négocier à l’avenir un accord dédié⁶⁵².

Enfin les parties s’engagent à coopérer sur les sujets en lien avec le développement durable, cette coopération prenant aussi la forme d’un partage réciproque d’informations. Cette coopération doit se faire sur un nombre varié de sujets. Cependant si la liste fournie

⁶⁴⁹ Articles 188 et 193 CARIFORUM et 9 3) CEDEAO.

⁶⁵⁰ Article 188 CDAA, emphase ajoutée.

⁶⁵¹ Article 73 CARIFORUM.

⁶⁵² A l’article 74, suivant ce qui semble être l’avenir européen en matière d’investissement suite à l’Avis 2/15, où l’Union préfère séparer les questions commerciales et environnementales, afin que ces ALE ne soient pas des accords mixtes.

dans l'accord avec la CDAA⁶⁵³ est une liste ouverte, la formulation retenue dans les articles pertinents de l'accord UE CARIFORUM laisse entendre que ce n'est pas le cas dans celui-ci⁶⁵⁴. La liste CDAA étant ouverte, elle est plus courte que celle de l'accord UE CARIFORUM. Cette dernière prévoit ainsi notamment pour la matière environnementale : l'assistance aux producteurs pour respecter les normes CE, la promotion d'un système d'étiquetage et d'accréditation volontaire, l'assistance technique pour la mise en œuvre des AME, la facilitation du commerce de ressources naturelles à partir de ressources naturelles et légales, la promotion et la facilitation des programmes publics de sensibilisation et d'éducation en ce qui concerne les biens et les services environnementaux, afin de promouvoir le commerce de ces produits entre les parties. En matière sociale cela concernera : les échanges d'informations sur les législations sociales et du travail et les réglementations et mesures qui y sont liées, l'élaboration des législations sociales et du travail nationales et le renforcement des législations existantes et des mécanismes de dialogue social, ce point-ci se faisant en accord avec l'OIT, l'éducation et l'éveil aux droits des travailleurs et à la responsabilité des employeurs, le respect de l'application des dispositions législatives et réglementaires nationales relatives au travail, faisant notamment appel à des initiatives de formation et de renforcement des capacités au profit des inspecteurs du travail ainsi que de promotion de la responsabilité sociale des entreprises.

Il s'agit ici des mentions communes aux deux accords, cependant l'accord passé avec les pays du sud de l'Afrique est beaucoup plus succinct que celui passé avec le CARIFORUM, puisque celui-ci prévoit aussi des mentions relatives à la transparence⁶⁵⁵ ainsi qu'à la concertation sur les questions liées au développement durable et au commerce⁶⁵⁶, représentant pour ce dernier cas une forme de règlement des différends spécifique aux questions sociales et environnementales liées au commerce. De plus, l'accord avec le CARIFORUM insiste également beaucoup plus sur les questions liées à l'intégration

⁶⁵³ Article 11 CDAA.

⁶⁵⁴ Articles 190 et 196 CARIFORUM.

⁶⁵⁵ Article 187 CARIFORUM.

⁶⁵⁶ Articles 189 et 195 CARIFORUM.

régionale⁶⁵⁷ ainsi qu'à la différenciation liée aux niveaux de développement⁶⁵⁸, pourtant au cœur de l'Accord de Cotonou, comme on a pu le voir précédemment. Et cela, sachant que les chapitres développement durable présents dans l'accord avec le CARIFORUM sont eux-mêmes plus succincts que ce que l'on trouve dans les ALE plus récents de l'Union.

Si ce dernier point peut s'expliquer par l'ancienneté de l'accord avec le CARIFORUM, qui préexistait à l'accord avec la Corée, premier ALE avec un chapitre lié au développement durable, cela n'est néanmoins pas valable pour l'APE UE CDAA, dont les négociations se sont achevées en 2016. A cette époque, l'Union avait déjà généralisé les chapitres développement durable, et ceux-ci étaient autrement plus développés que celui présent dans l'accord avec la CDAA. Cela est d'autant plus surprenant que le développement durable est censé être l'essence-même des APE et, comme on l'a vu précédemment, était au cœur-même de l'Accord de Cotonou. Même si, comme on va le voir à présent, il existe d'autres mentions sociales et environnementales dans l'accord, celles-ci n'en demeurent pas moins sectorielles, et non pas transversales comme les chapitres développement durable peuvent l'être autrement.

2. L'intégration de stipulations souples à caractère social ou environnemental tout au long des accords

On trouve deux types de clauses en lien avec les questions sociales et environnementales. La première catégorie est celle visant à favoriser le commerce d'un bien ou d'un service en accord avec des principes se rapportant au développement durable (a), dont la formulation souple se rapproche plutôt du souhait. La deuxième catégorie de clauses est celle autorisant à déroger au principe de la libéralisation du commerce pour des principes liés au développement durable (b).

⁶⁵⁷ Articles 185 et 194 CARIFORUM.

⁶⁵⁸ Articles 184 2) et 192 CARIFORUM.

a) La prise en compte partielle du développement durable dans les conséquences de la libéralisation

Si les chapitres dédiés au développement durable visent à lier commerce, environnement et droits sociaux, cette notion est aussi utilisée dans le reste des APE afin d'appeler à une gestion durable des ressources. Cependant comme il a été dit, tous les APE ici traités n'ont pas le même degré de développement, la plupart n'étant que des bases sur lesquelles la relation entre l'UE et les pays de la région doit être construite.

Ainsi les quatre APE régionaux disponibles mentionnent la nécessité d'une prise en compte des questions environnementales et sociales dans la pêche et l'agriculture. Selon les accords, ces questions sont parfois traitées en même temps⁶⁵⁹ ou séparément⁶⁶⁰. Seul l'accord avec la CDAA n'a pas véritablement de chapitres spécifiquement dédiés à ces questions, bien qu'il soit fait mention de l'importance d'une pêche durable, et que l'article 68⁶⁶¹ mentionne l'importance du secteur agricole pour les questions sociales, notamment la sécurité alimentaire, et le développement durable d'une manière générale.

Parmi les trois autres APE, l'importance de l'agriculture et de la pêche est abordée de manière similaire⁶⁶² : il est reconnu la prépondérance de la pêche et de l'agriculture pour une part importante des populations des pays ACP concernés⁶⁶³, notamment pour leur sécurité alimentaire⁶⁶⁴, ainsi que la nécessité de prendre en compte ces faits pour toute politique de coopération⁶⁶⁵. De ce fait, il est reconnu l'importance de maintenir l'accès à la pêche et à l'agriculture pour les populations⁶⁶⁶, mais aussi de permettre une agriculture respectueuse

⁶⁵⁹ APE UE CARIFORUM et UE CEDEAO.

⁶⁶⁰ APE UE CAE.

⁶⁶¹ APE UE CDAA, Titre II Chapitre 7, chapitre avec un article unique.

⁶⁶² Même si l'accord avec la CAE met bien plus l'accent sur l'intérêt économique de la pêche, les mentions de la pauvreté et de l'accès alimentaire étant plus rares, et la préservation de l'environnement étant directement liée à l'intérêt de préserver la ressource pour permettre son exploitation économique. Les accords CARIFORUM et CEDEAO vont faire ce lien de manière plus discrète, et en insistant plus sur les questions sociales.

⁶⁶³ Articles 37 1) CARIFORUM, 46 1) CEDEAO, 58 1) et 51 2) CAE.

⁶⁶⁴ Articles 37 2) CARIFORUM, 46 1) CEDEAO, 64 et 52 1) g) CAE.

⁶⁶⁵ Articles 37 5) CARIFORUM, 46 6) CEDEAO, 60 et 52 CAE.

⁶⁶⁶ Articles 37 3) CARIFORUM, 46 4) CEDEAO, 59 5) et 52 2) CAE.

de l'environnement et une pêche respectueuse des stocks disponibles⁶⁶⁷. Sur ce dernier point, les accords avec le CARIFORUM et la CEDEAO reconnaissent notamment que la gestion des stocks doit se faire en accord avec des standards internationaux, ici le Code de conduite de la FAO⁶⁶⁸. Il ressort de la lecture des titres dédiés dans ces trois accords que s'il est poursuivi un développement économique de ces secteurs, celui-ci doit néanmoins prendre en compte les différents sujets mentionnés ici, mettant donc en avant une intégration des questions sociales et environnementales aux questions économiques. Cependant la mention des différents enjeux non-économiques demeure assez souple⁶⁶⁹, étant plutôt une invitation à la prise en compte qu'une véritable obligation, et de ce fait l'objectif de développement économique semble toujours primer. Néanmoins la variété des sujets non-économiques abordés indique un lien entre les trois piliers du développement durable, même si ceux-ci ne sont pas traités à égalité.

Etant l'APE le plus abouti à ce jour, l'accord avec le CARIFORUM va aussi intégrer le développement durable dans d'autres chapitres. Il est ainsi prévu au chapitre dédié à la propriété intellectuelle un article spécifique concernant les « *ressources génétiques, savoirs traditionnels et folklore* »⁶⁷⁰. Cet article prévoit notamment que les parties, sous réserve de leur législation interne, « *préservent et maintiennent les savoirs, les innovations et les pratiques des communautés autochtones et locales incarnant des modes de vie traditionnels et présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique* »⁶⁷¹, cela devant se faire avec l'accord et dans le respect des détenteurs de ces savoirs, reprenant partiellement l'article 8 de la Convention sur la Biodiversité⁶⁷², ainsi que l'objectif décrit par l'Accord de Cotonou de protection des cultures des pays ACP. Les trois autres APE régionaux disponibles n'ayant pas de chapitres dédiés aux questions de propriété intellectuelle n'ont évidemment pas d'articles équivalents. Cependant, il est précisé dans la

⁶⁶⁷ Articles 37 3) CARIFORUM 46 4) CEDEAO, 58 2) e) et 51 3) CAE.

⁶⁶⁸ Articles 37 3) CARIFORUM et 46 5) CEDEAO.

⁶⁶⁹ A l'exception de l'accord avec la CAE, qui va développer assez largement les moyens devant être mis en œuvre afin d'assurer le contrôle de la pêche et la lutte contre la biopiraterie, citant notamment le besoin d'une protection adaptée du thon.

⁶⁷⁰ Article 150 CARIFORUM.

⁶⁷¹ *Idem*.

⁶⁷² *Convention sur la diversité biologique* du 14 juin 1992, JOUE L309/1 du 13 décembre 1993.

clause de rendez-vous de l'accord avec la CEDEAO⁶⁷³ que les parties engageront des discussions sur la propriété intellectuelle et l'innovation, y compris les savoirs traditionnels et les ressources génétiques, mention absente des accords avec la CAE et la CDAA.

Un lien est aussi opéré dans le chapitre sur l'énergie, où l'accord avec le CARIFORUM prévoit une coopération spécifique en matière d'éco-innovation et d'énergies renouvelables, avec un article spécifique ainsi pris : « *Dans un souci de développement durable et pour faire en sorte que le présent accord ait le plus d'incidences positives possible sur l'environnement sans retombées négatives* »⁶⁷⁴. Il est ainsi prévu une coopération en ce sens dans un grand nombre de domaines, qu'ils soient technologiques, dans les procédés de fabrication, les méthodes de gestion, l'efficacité énergétique, l'échange d'informations et de savoir-faire, etc. Sans permettre d'assurer que l'APE mette en œuvre un développement durable, ce type d'article, que l'on ne retrouve pas dans les autres APE, est néanmoins un élément qui permet de se servir de l'accord commercial comme d'un facilitateur de projets, permettant ainsi de progresser dans la mise en œuvre d'un véritable développement durable.

Il est aussi fait mention dans l'accord avec le CARIFORUM, là aussi à l'exception des trois autres qui ne traitent pas de services laissés à de prochaines négociations, de renforcer la contribution du tourisme au développement durable avec des normes de qualité et des normes environnementales⁶⁷⁵. Si la formulation des engagements demeure faible, les parties « *encourageant* » seulement, il est souhaité le respect de ces normes de qualité et normes environnementales applicables au tourisme, même si cela ne doit pas être source « *d'obstacles inutiles au commerce* ». Cette dernière mention vise probablement à s'assurer que de telles normes ne soient pas utilisées dans un but protectionniste même si, *de facto*, cela revient aussi à les limiter en créant une hiérarchie entre principe de libéralisation et normes environnementales, au profit de ces premières. Ce type de clauses va ainsi rappeler que malgré la mention de développement durable que l'on retrouve comme objectif, l'accord n'établit pas d'égalité entre les trois piliers, quand bien même il reconnaît leur interdépendance.

⁶⁷³ Article 106 2) b)).

⁶⁷⁴ Article 138 1) CARIFORUM.

⁶⁷⁵ Articles 110 à 118.

Les clauses que nous venons de décrire visent à accompagner la libéralisation des échanges, afin de s'assurer que celle-ci se fasse en accord avec l'idée de développement durable. Néanmoins les APE contiennent aussi des clauses permettant de déroger à la libéralisation au nom de principes liés au développement durable.

b) Les objectifs de développement durable comme exception à la libéralisation

Il s'agit ici de deux clauses particulières, l'une sectorielle sur les produits sanitaires et phytosanitaires (SPS), l'autre générale, visant à maintenir le droit des parties à réglementer.

Pour les mesures SPS, il s'agira systématiquement de rappeler que si l'accord vise à faciliter les échanges de ces catégories de produits, existe aussi le besoin de conserver des règles dont le principal objectif est la protection de la santé humaine et animale. Si les formulations varient selon les accords⁶⁷⁶, l'idée reste néanmoins de favoriser les échanges commerciaux dans ces produits, tout en assurant que cette facilitation des échanges n'ait pas pour conséquence de diminuer l'efficacité des mesures protégeant la santé des personnes, végétaux et animaux. On peut cependant noter que certaines formulations mettent plus en avant que d'autres le côté protecteur. De plus on ne retrouve pas nécessairement l'idée de développement de la protection formulée dans l'accord avec le CARIFORUM.

L'autre mesure permettant de limiter la libéralisation des échanges est une clause d'exceptions générales⁶⁷⁷, modelée sur l'article 36 du TFUE, et maintenant le droit des parties d'adopter des mesures nécessaires, entre autres, à la protection de la vie ou de la santé

⁶⁷⁶ Article 60 a) CDAA : « faciliter les échanges commerciaux et les investissements dans les États de l'APE CDAA et entre les parties, tout en garantissant que les mesures adoptées ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger la vie et la santé des personnes et des animaux ou préserver les végétaux conformément aux dispositions de l'accord SPS de l'OMC » ;

Article 31 a) CAE : « faciliter les échanges commerciaux inter-régionaux et intra-régionaux des parties, tout en assurant la protection de la santé et de la vie humaine, animale et végétale conformément à l'accord SPS de l'OMC » ;

Article 25 1) CEDEAO : « faciliter le commerce des marchandises entre les parties tout en augmentant leurs capacités à identifier, prévenir et éliminer les obstacles au commerce non nécessaires du fait de réglementations techniques, de normes, et de procédures d'évaluation de la conformité appliquées par l'une ou l'autre des parties, tout en préservant leurs capacités à protéger les plantes, les animaux et la santé publique ».

⁶⁷⁷ Article 224 CARIFORUM, Article 97 CDAA, Article 128 CAE et Article 87 CEDEAO.

humaines, animales ou végétales, ainsi que concernant la conservation de ressources naturelles non renouvelables si ces mesures impliquent des restrictions affectant la production ou la consommation intérieure de biens, la fourniture ou la consommation intérieure de services ou les investisseurs nationaux. La condition doit être de ne pas adopter de telles mesures dans un objectif protectionniste, en accord ici avec le droit de l'OMC⁶⁷⁸.

Afin d'assurer la mise en œuvre des APE et des différentes mesures vues jusqu'ici, les APE vont aussi contenir un ensemble de mesures institutionnelles visant à organiser leurs relations.

C) Le rôle accordé aux aspects institutionnels des APE en matière de développement durable

La mise en œuvre des APE est assurée par un système institutionnel spécifique (1), avec un système de règlement des différends *ad hoc* en cas de désaccords entre les parties (2).

1. Des institutions surveillant les impacts des accords sur le développement durable

Le système institutionnel *ad hoc* créé par les quatre APE régionaux reprend la même structure. On trouvera en premier lieu un Conseil conjoint⁶⁷⁹, composé pour l'UE de membres du Conseil ainsi que de membres de la Commission, et pour la partie ACP de représentants des gouvernements⁶⁸⁰. Du fait de la complexité de ces accords une fois complets, qui n'a été ici qu'effleurée, il est prévu de donner au Conseil conjoint la capacité d'adopter des décisions

⁶⁷⁸ Notamment l'article XX du GATT de 1994.

⁶⁷⁹ Article 227 CARIFORUM, Article 91 CEDEAO, Article 104 CAE et Article 100 CDAA.

⁶⁸⁰ Article 228 CARIFORUM, Article 93 CEDEAO, Article 104 2) CAE, Article 100 1) CDAA.

à caractère impératif dans certains domaines prévus par l'accord, pouvoir s'accompagnant de celui d'émettre des recommandations⁶⁸¹.

Dans son travail, ce Conseil est assisté par un Comité commerce et développement⁶⁸², composé de hauts fonctionnaires. Ce comité a un rôle intéressant au regard de notre étude, puisqu'il a parmi ses différentes missions celle de suivre et évaluer l'impact de la mise en œuvre de l'APE sur le développement durable⁶⁸³, pouvant à ce titre mettre en œuvre un comité spécial afin de traiter ces questions. Le Comité commerce et développement doit se réunir au moins une fois par an, et peut adopter des décisions ou des recommandations.

Enfin, mettant ici en œuvre l'idée européenne de dialogue entre sociétés civiles, on trouve aussi, à l'exception de l'accord avec la CDAA, la création d'un Comité consultatif⁶⁸⁴, devant notamment organiser le dialogue et la coopération entre les partenaires économiques et sociaux, permettant ici aussi d'échanger sur les enjeux sociaux et environnementaux directement, sans nécessairement voir ce dialogue supervisé par des organisations étatiques. La création de ce type de comité, que l'on retrouve sous une forme différente dans les ALE, vise à favoriser la mise en œuvre d'un développement durable par la discussion et l'échange directs entre les sociétés civiles des parties.

Cependant, l'existence de ce type d'institutions n'empêche pas la possible existence de différends, et de ce fait les APE prévoient aussi un système de règlement des différends *ad hoc*.

2. Un système de règlement des différends incluant les questions liées au développement durable

Le système de règlement des différends mis en place dans les APE va aussi être similaire, et est proche de celui que l'on trouve dans d'autres accords de l'Union. Ainsi en cas

⁶⁸¹ Article 229 CARIFORUM, Article 94 CEDEAO, Article 105 CAE, Article 102 CDAA.

⁶⁸² Article 230 CARIFORUM, Article 95 CEDEAO, Article 106 CAE, Article 103 CDAA.

⁶⁸³ Article 230 3) a) vi) CARIFORUM, Article 95 3) vi) CEDEAO, Article 106 5) d) v) CAE, Article 103 7) b) v) CDAA.

⁶⁸⁴ Article 232 CARIFORUM, Article 97 1) CEDEAO, Article 108 CAE.

de litige les parties devront d'abord avoir recours à un système de concertation et de médiation⁶⁸⁵. La concertation entre les parties est confidentielle, et si celle-ci n'aboutit pas alors les parties peuvent avoir recours à un médiateur, celui-ci étant choisi d'un commun accord ou désigné par tirage au sort sur une liste préexistante par le Président du Comité commerce et développement⁶⁸⁶. Ce n'est qu'après avoir au minimum tenté une médiation que les parties peuvent avoir recours au système de règlement des différends (SRD) de l'accord⁶⁸⁷. D'une manière intéressante, si le sujet a trait à une question environnementale, ou sociale, alors deux des trois arbitres doivent avoir des compétences dans ces domaines, et ce de manière impérative⁶⁸⁸. Si les parties peuvent interrompre cette procédure à volonté dès qu'elles trouvent un arrangement⁶⁸⁹, le cas contraire verra les arbitres rendre une décision que l'éventuelle partie en tort devra impérativement mettre en œuvre dans un temps spécifique⁶⁹⁰. Sans cette mise en œuvre, la partie lésée pourra appliquer un remède temporaire, par exemple une mesure commerciale⁶⁹¹, le remède devant être l'un de ceux décrits à l'article 5 du Règlement 654/2014⁶⁹². Il faut d'ailleurs noter que ce règlement ne prévoit la possibilité d'adopter des mesures commerciales que dans les cas où cela serait permis par l'accord concerné⁶⁹³. De ce fait, si la mesure peut prendre la forme d'un dédommagement, dans le seul cas de l'accord avec le CARIFORUM, il ne pourra pas constituer une mesure commerciale si la mesure litigieuse est en lien avec les chapitres ayant trait au

⁶⁸⁵ Articles 204 et 205 CARIFORUM, Articles 65 et 66 CEDEAO, Articles 110 et 111 CAE, Articles 77 et 78 CDAA.

⁶⁸⁶ Article 205 2) CARIFORUM, Article 66 2) CEDEAO, Article 11 3) CAE, Article 78 2) CDAA.

⁶⁸⁷ Article 206 1) CARIFORUM, Article 67 CEDEAO, Article 112 1) CAE, Article 79 1) CDAA.

⁶⁸⁸ Article 207 4) CARIFORUM.

⁶⁸⁹ Article 215 CARIFORUM, Article 76 CEDEAO, Article 119 CAE, Article 88 CDAA.

⁶⁹⁰ Un « *délai raisonnable* », sans plus de précisions.

⁶⁹¹ Article 213 CARIFORUM, Article 71 CEDEAO, Article 117 CAE, Article 86 CDAA.

⁶⁹² Règlement n°654/2014 *concernant l'exercice des droits de l'Union pour l'application et le respect des règles du commerce international et modifiant le règlement (CE) no 3286/94 du Conseil arrêtant des procédures communautaires en matière de politique commerciale commune en vue d'assurer l'exercice par la Communauté des droits qui lui sont conférés par les règles du commerce international, en particulier celles instituées sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce*, du 15 mai 2014 (JOUE L189/50 du 27 juin 2014). Ces mesures peuvent être la suspension des concessions tarifaires, l'introduction ou l'augmentation de restrictions quantitatives aux importations ou exportations, ou encore la suspension de concessions concernant des biens, des services ou des fournisseurs dans le domaine des marchés publics.

⁶⁹³ Règlement n°654/2014, article 3 b).

développement durable⁶⁹⁴. Néanmoins, il demeure donc possible d'obtenir une réparation en cas de violations ayant trait à un chapitre développement durable, si cela prend une autre forme qu'une suspension de concessions commerciales. Et de même, la partie auteure d'une telle violation a l'obligation de se mettre en adéquation avec l'APE⁶⁹⁵.

Dans le cas de l'APE CARIFORUM, comme le soulève les *lecturer* Düran et Morgera⁶⁹⁶, l'exclusion de mesures commerciales en sanction des manquements environnementaux et sociaux est certes impossible, mais l'APE n'inclut pas les articles 72 et 73 dédiés aux obligations sociales et environnementales en matière d'investissement. De ce fait, il est théoriquement possible en cas de manquement d'une partie à ses obligations en la matière de prendre des mesures commerciales.

Dans l'accord avec la CDAA, le chapitre développement durable n'est pas totalement exclu du recours au système de règlement des différends, puisque l'article 7, qui pose la définition de l'approche du développement durable dans l'accord⁶⁹⁷, est soumis au SRD⁶⁹⁸. Quant aux accords avec la CAE et la CEDEAO, s'ils ne contiennent pas de chapitre développement durable dédié, leurs articles mettant au cœur-même de l'accord les questions environnementales ainsi que leurs articles portant sur les questions sectorielles sont toutefois soumises aux SRD. De ce fait une violation de la lettre de ces objectifs pourrait être soulevée au sein de ces SRD. Si cela montre que les mentions liées à des éléments sociaux ou environnementaux sont effectivement impératives et dont la violation peut résulter sur la saisine du SRD, on observe qu'effectivement les mesures y sont souvent plus faibles que les mesures ayant trait au commerce.

⁶⁹⁴ Article 213 2).

⁶⁹⁵ Article 211 CARIFORUM, Article 72 CEDEAO, Article 115 4) CAE, Article 83 CDAA.

⁶⁹⁶ G M Duràn et E Morgera, *Environmental intégration in the EU's external relations*, précité, p109.

⁶⁹⁷ Notamment cette partie : « 2. Dans le cas du présent accord, les parties conçoivent cet objectif comme un engagement à ce que : a) l'application du présent accord prenne pleinement en considération les intérêts humains, culturels, économiques, sociaux, sanitaires et environnementaux de leur population respective et des générations futures ; et b) les méthodes de prise de décision embrassent les principes fondamentaux de la propriété, de la participation et du dialogue ».

⁶⁹⁸ Article 6 3) CDAA.

Conclusion Chapitre I :

Comme on le voit, le lien entre développement durable et aspects commerciaux de l'aide au développement demeure ténu. Si l'Accord de Cotonou aborde un grand nombre de sujets, étant dans son rôle d'accord visant principalement à mettre en œuvre une coopération politique, les APE en découlant sont beaucoup moins ambitieux. Ainsi, le seul APE véritablement complet lui-même ne va pas reprendre tous les sujets traités dans l'Accord de Cotonou. L'étude des APE n'est donc pas véritablement conclusive sur un autre point que le caractère controversé de l'inclusion d'aspects non-économiques dans les accords commerciaux. Outre l'échec qu'ont représenté les négociations, on peut noter que dans la plupart des accords incomplets, les questions liées au développement durable ont été laissées à plus tard. La proposition d'ailleurs avancée par le Président Juncker de négocier un grand ALE inter-continentaux entre l'UE et les Etats du continent africain⁶⁹⁹ peut ainsi s'interpréter, entre autres raisons, comme une manière de contourner ces difficultés et de redémarrer des négociations sur de nouvelles bases.

Quant au SPG, seule une démarche volontaire des candidats peut voir la mise en place d'une conditionnalité impliquant aussi les questions environnementales, tandis que les obligations en matière de droits de l'Homme et de bonne gouvernance applicables aux autres régimes demeurent faibles, et visent plus à empêcher les violations excessives qu'à mettre en œuvre une progression.

Les discussions en cours pour la réforme du SPG, que nous développerons plus tard, ainsi que la conclusion récente des négociations pour le traité successeur de l'Accord de Cotonou⁷⁰⁰ semblent montrer l'importance toujours croissante que prend la notion de développement durable dans l'aide au développement de l'Union. Et cette progression de la notion se voit aussi dans les chapitres « Développement Durable » des ALE de l'Union, que nous allons maintenant aborder.

⁶⁹⁹ Discours sur l'Etat de l'Union, *L'heure de la souveraineté européenne*, du Président Juncker au Parlement européen en 2018, accessible ici https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_fr (consulté le 06/10/2022).

⁷⁰⁰ Un accord politique a été trouvé entre l'Union et l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique le 3 décembre 2020.

Chapitre II : Le chapitre développement durable dans les ALE de l'Union : la mise en œuvre d'une conditionnalité douce

À la suite des Accords de Marrakech qui donnèrent naissance à l'OMC, l'Union choisit d'orienter sa politique commerciale principalement vers le multilatéralisme, cherchant à obtenir une libéralisation des échanges par le biais d'accords multilatéraux plutôt que par le recours à des accords bilatéraux ou plurilatéraux. Cependant face au blocage du cycle de Doha⁷⁰¹ et à la stratégie de plusieurs grands Etats, notamment les Etats-Unis⁷⁰², de signature d'ALE bilatéraux, l'Union se vit forcée⁷⁰³ de modifier sa stratégie commerciale, afin de ne pas voir d'autres Etats obtenir des facilités d'accès aux marchés des différents pays du monde, ce qui se serait fait aux dépens de ses entreprises. C'est dans ce contexte que fut élaborée la stratégie dite « *Global Europe* »⁷⁰⁴, qui fixa comme objectif à la PCC de développer l'économie européenne par le recours à des accords bilatéraux libéralisant les accès aux marchés de différents partenaires, particulièrement en Asie et en Amérique du Sud. Il était aussi expressément prévu que les grandes puissances économiques comme le Canada et les Etats-Unis seraient exclues de ce programme afin de ne pas nuire à l'avenir du multilatéralisme⁷⁰⁵.

Pendant externe de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi adoptée en 2005, la stratégie *Global Europe* visait à orienter le futur de la PCC. L'Union, constituée alors

⁷⁰¹ Particulièrement après la Réunion Ministérielle de Honk-Kong fin 2006. Voir à ce sujet : J Schott, *The future of the multilateral trading system in a multi-polar world*, Bonn, DIE, 2008 (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 8/2008) ou pour plus de détails K Jones, *The Doha Blues : Institutional Crisis and Reform in the WTO*, Oxford University Press, Oxford, 2010.

⁷⁰² S Jacquet, *L'OMC, victime de la nouvelle distribution de la puissance mondiale*, RMCUE 2008, p481.

⁷⁰³ Les industries exportatrices européennes ayant notamment fait valoir auprès de la Commission l'importance pour elle d'augmenter rapidement leur accès aux marchés des partenaires de l'Union, sans attendre la conclusion de négociations multilatérales à un horizon lointain (Voir S Woolcock, *European Union policy towards Free Trade Agreements*, European Centre for International Political Economy Working Paper, 3, 2007

⁷⁰⁴ *Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi*, Communication de la Commission européenne, COM(2006)567 final du 4 octobre 2006.

⁷⁰⁵ L'Union partait du principe que la multiplication des ALE permettrait de résoudre les obstacles à la conclusion des accords multilatéraux. L'exclusion des Etats-Unis et du Canada devait alors se comprendre comme la volonté de ne pas imposer un modèle de libéralisation que les autres pays auraient été obligés d'appliquer, du fait du poids économique représenté par ces pays (LE Trakman, *The proliferation of free trade agreement : bane or beauty?*, in *Journal of World Trade*, 2008, Volume 42, p381).

de presque 500 millions d'habitants et forte de sa puissance économique, et de l'influence⁷⁰⁶ potentielle que cela lui procurait, pouvait donc « *jouer un rôle de leader dans la diffusion des bonnes pratiques et dans l'élaboration des règles et normes mondiales* »⁷⁰⁷. De même, elle dit devoir « *chercher à promouvoir nos valeurs – y compris les normes en matière sociale et environnementale et la diversité culturelle – dans le monde entier* »⁷⁰⁸.

Par conséquent, et d'une manière assez logique suite aux objectifs que le Traité d'Amsterdam avait imposé aux Communautés dans la conduite de ses politiques, cette stratégie laissa une bonne place au développement durable, insistant particulièrement sur les droits sociaux et la protection de l'environnement.

Ainsi, dans la partie de la communication réservée au contenu des futurs ALE devant être conclus dans le cadre de cette stratégie, il est explicitement prévu que « *lors de l'examen des nouveaux ALE, nous devons travailler à promouvoir le développement durable via nos relations commerciales bilatérales. Cela pourrait passer par l'insertion de nouvelles dispositions de coopération dans des domaines comme les normes de travail ou la protection de l'environnement* »⁷⁰⁹. Il est aussi prévu de promouvoir l'aide au développement dans les accords, en encourageant notamment les partenaires de l'Union à ouvrir sans restriction ni contrepartie leurs marchés aux PMA, dans la lignée de ce que faisaient déjà les Communautés via le Système de Préférences Généralisées. De plus, au-delà de cette citation expresse d'une volonté d'agir dans le domaine de l'environnement, il se trouve aussi un certain nombre de mentions appelant à des mesures de protection de l'environnement⁷¹⁰ et de progrès social⁷¹¹. A la même époque, à côté de cette stratégie, il était prévu dans la « *Nouvelle stratégie de l'UE*

⁷⁰⁶ C Damro, *Market Power Europe*, Journal of European Public Policy, 2012, vol 19, no. 5, p682.

⁷⁰⁷ *Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi*, Communication de la Commission européenne, COM(2006) 567 final du 4 oct. 2006, p9.

⁷⁰⁸ *Idem* p5.

⁷⁰⁹ *Idem* p11.

⁷¹⁰ Cette protection pouvant passer soit par une influence normative, soit par l'autorisation de mesures protectionnistes dans un but de conservation de l'environnement. Voir par exemple la page 6 de la stratégie et les mentions concernant l'accès aux ressources.

⁷¹¹ Avec par exemple une partie réservée à l'impact social des mesures de libéralisation des marchés, qui prévoit ainsi que "*nous devons donc mieux anticiper les effets de l'ouverture des échanges, aider les secteurs, les régions et les travailleurs concernés à s'adapter et veiller à ce que les bénéfices soient bien répercutés sur les citoyens*" (p5).

*en faveur du développement durable » que « la Commission et les États membres œuvreront de manière accrue à ce que la mondialisation contribue au développement durable, en multipliant les efforts pour que le commerce international et les investissements servent d'instruments pour un véritable développement durable au niveau mondial. À cet égard, l'UE devrait collaborer avec ses partenaires commerciaux à l'amélioration des normes environnementales et sociales et tirer pleinement parti, à cet effet, des accords commerciaux ou de coopération régionaux ou bilatéraux »*⁷¹².

Suite à la direction choisie par l'Union européenne d'accorder une meilleure place au développement durable dans ses ALE, la Commission demanda en 2007 une étude de comparaison entre un grand nombre d'ALE contenant des provisions liées au développement durable, et ce dans tous ses aspects⁷¹³. L'Union s'inspira aussi d'une étude de l'OCDE sur les accords régionaux⁷¹⁴. Des analyses contenues dans ces rapports, l'Union tira ce qui deviendra son approche du développement durable dans les ALE à venir : un traitement global de la notion par un chapitre dédié à ce sujet, abordant des questions liées à la fois à la protection de l'environnement et à la promotion des droits sociaux, notamment dans les conditions de travail, avec une approche basée sur la coopération et la mise en place d'un dialogue avec les sociétés civiles des parties⁷¹⁵. Cette approche se retrouve dans la plupart des accords négociés ou en négociation depuis 2007.

C'est en application de cette stratégie que fut ainsi négocié l'Accord de Libre-Echange entre l'Union européenne et ses Etats-membres d'une part et la République de Corée d'autre part (ALE UE COR), premier accord dédié uniquement au commerce à intégrer un chapitre dédié au développement durable (Section 1). Ces chapitres sont désormais présents dans tous les ALE négociés entre l'Union et ses partenaires, et mettent en œuvre une approche spécifique qui, si elle est principalement basée sur la coopération entre les parties, n'exclue cependant pas le recours à des engagements impératifs (Section 2).

⁷¹² *Idem*, p21.

⁷¹³ J Bourgeois, K Dawar, SJ Evenett, *A comparative analysis of selected provisions in free trade agreement*, rapport commandé par la Commission européenne, octobre 2007.

⁷¹⁴ *Environment and Regional Trade Agreements*, OCDE, 15 juin 2007.

⁷¹⁵ R Zvelc, *Environmental integration in EU trade policy*, in *The external environmental policy of the European Union: EU and International Law perspectives*, édité par Elisa Morgera, Cambridge University Press, 2012, p193.

Section 1 : Le chapitre développement durable dans les ALE de l'Union, un modèle entre droit dur et droit mou

L'accord entre l'Union européenne et la République de Corée⁷¹⁶, négocié parallèlement à l'ALE avec la Colombie, le Pérou et l'Équateur⁷¹⁷ (ALE UECPE) et l'accord d'association avec l'Amérique Centrale⁷¹⁸ (AAAC), est le premier à contenir un chapitre entièrement dédié au développement durable, mettant en place un modèle qui sera généralisé à tous les ALE postérieurs de l'Union⁷¹⁹.

Ces trois accords sont directement issus de la stratégie Global Europe, qui appelait à des négociations commerciales bilatérales avec des organisations régionales ainsi qu'avec un certain nombre d'États expressément nommés, dont la République de Corée faisait partie. L'ALE UE COR est un ALE modèle, et ce pour plusieurs raisons. Outre l'innovation que représente la présence d'un chapitre sur le développement durable, il présente aussi la nouveauté d'avoir été négocié sous la forme d'un double-accord. En effet, l'ALE a été négocié en même temps qu'un accord-cadre⁷²⁰, qui fixe les modalités de la coopération entre les deux parties et sur quelles valeurs elle repose. C'est dans cet accord-cadre que l'on va retrouver les clauses relatives aux droits de l'Homme et à la démocratie, traitées précédemment⁷²¹. Ce système « se caractérise par l'établissement d'un lien juridique garantissant le couplage entre l'accord-cadre régissant le volet politique et coopératif de la relation entre les partenaires et

⁷¹⁶ Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États-membres d'une part et la République de Corée d'autre part, JOUE L127 du 14 mai 2011.

⁷¹⁷ Accord commercial entre l'Union européenne et ses États-membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, JOUE L354 du 21 décembre 2012.

⁷¹⁸ Accord établissant une Association entre l'Union européenne et ses États-membres d'une part et l'Amérique Centrale d'autre part, JOUE L346 du 15 décembre 2012.

⁷¹⁹ Les ALE devant ici être compris au sens large comme les accords mettant en place un régime préférentiel généralisé aux échanges entre l'Union et un État tiers, que ce soit dans un accord servant uniquement ce but, ou un accord plus général contenant une partie dédiée à la mise en place d'un tel régime.

⁷²⁰ Accord-cadre entre l'Union européenne et ses États-membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part, JOUE L20/1 du 23 janvier 2013.

⁷²¹ Avec à titre d'exemple l'article 1 paragraphe 1 de l'accord-cadre contenant la clause relative aux droits de l'Homme, et l'article 4 comportant une clause visant la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive.

l'accord de libre-échange entre ces mêmes signataires »⁷²². Cette double relation illustre parfaitement la volonté européenne de se présenter comme modèle par ses valeurs sur la scène internationale, le développement durable étant, comme on l'a vu, en étant une part intégrante. Cet ALE n'est donc que cela, ayant pour unique objectif de mettre en œuvre un régime préférentiel pour les échanges commerciaux effectués entre l'Union européenne et la République de Corée. Les dispositions ayant trait à la coopération ou au partenariat entre les parties sont traitées séparément, dans l'accord-cadre. Ce nouveau modèle⁷²³ a par ailleurs été repris dans les accords passés avec les pays de l'ASEAN, notamment avec le Vietnam et Singapour.

Cette innovation formelle n'est pas la seule de cet accord à servir de modèle puisque son chapitre sur le développement durable est, comme on l'a dit, le premier de ce type, et est depuis devenu la norme dans les ALE de l'Union, présent dans tous les ALE ou, *a minima*, dans les sections liées au commerce d'accords plus généraux.

Outre l'ALE UE COR, d'autres accords furent négociés dans le cadre de la stratégie de Global Europe, notamment avec des groupements régionaux. Si cela a été un succès avec l'Amérique Centrale, cet accord est l'exception qui confirme la règle puisqu'il est le seul où cette approche ait fonctionné, jusqu'à l'accord de principe pour un ALE avec le Mercosur⁷²⁴. En effet l'accord multipartite signé avec la Colombie et le Pérou est issu de l'échec des négociations en vue d'un accord d'association avec la Communauté Andines des Nations (CAN)⁷²⁵, entamées en 2007⁷²⁶. Les négociations se sont conclues le 26 juin 2012 à Bruxelles, et l'accord a pu être appliqué provisoirement, en attendant la ratification par toutes les autres parties à partir du 1er mars 2013 pour le Pérou et du 31 août 2013 pour la Colombie.

⁷²²J Lebullenger, *Signature de l'accord-cadre avec la Corée : l'Union européenne inaugure un nouveau modèle conventionnel*, RTD eur. 2013, p599.

⁷²³M Geffrault, *Le cadre juridique inédit des relations conventionnelles entre la République de Corée et l'Union Européenne : L'accord cadre et l'accord de libre-échange* présenté sous la direction de J. LEBULLENGER et A. SAUTENET, 2013.

⁷²⁴ Qui n'est, au moment de la rédaction de ces lignes, toujours pas signé par les parties à l'accord, et dont la signature paraît toujours incertaine.

⁷²⁵La Bolivie ayant quitté les négociations en 2008, car ne partageant pas les mêmes objectifs économiques que les autres parties, et l'Equateur en 2009 en raison du contentieux Bananes qui l'opposait à l'UE au sein de l'OMC.

⁷²⁶A Sautenet, "Accord de libre-échange multipartite entre l'Union européenne d'une part, et la Colombie et le Pérou d'autre part", RTD eur. 2013, p139.

L'Équateur a ensuite fait part de son souhait de rejoindre l'accord, ce qui aboutit en août 2014⁷²⁷.

L'accord d'association pour sa part a été signé le 29 juin 2012, et est d'application provisoire depuis le 1er août 2013 avec le Honduras, Nicaragua et Panama, depuis le 1er octobre 2013 avec le Costa Rica et El Salvador, et depuis le 1er décembre 2013 avec le Guatemala. En tant qu'accord d'association, il comporte un certain nombre de dispositions spécifiques, notamment en termes d'infrastructure institutionnelle⁷²⁸.

Cet accord, comme les deux précédents, est « *un accord complexe de caractère global* »⁷²⁹, aussi appelé « ALE nouvelle génération ». En effet ces trois textes sont dits OMC+, et traitent un grand nombre de sujets, tant dans les normes tarifaires que non-tarifaires, abordant tout ce qui peut avoir trait à la facilitation des échanges comme les marchés publics, la propriété intellectuelle, le commerce des services ... Bien qu'étant des accords obéissant à un objectif différent, ils sont basés sur le même modèle en ce qui concerne leurs aspects commerciaux⁷³⁰, *mutatis mutandis*, que celui de l'ALE UE COR. Et c'est particulièrement le cas de leurs chapitres « développement durable » (CDD), qui sont plus ou moins identiques. Si l'on voit bien apparaître quelques innovations dans les accords qui ont suivi celui avec la Corée, le traitement accordé au développement durable demeure néanmoins similaire, caractérisé par un mélange entre engagement formel en matière environnementale et sociale et préférence pour la coopération entre les parties.

Ainsi, l'ALE UE COR puis les deux accords l'ayant suivi abordent le développement durable de manière similaire. Tout d'abord par la promotion d'un corpus de textes et par la

⁷²⁷Les modifications apportées à l'accord ne modifient aucun aspect du chapitre sur le développement durable, mis à part une note de bas de page apportée à l'article 278, donnant une interprétation dudit article. Mais cette interprétation avait déjà été ajoutée par le Pérou. La liste des modifications apportées est disponible ici : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152795.pdf (consultée le 30 novembre 2018).

⁷²⁸ C Flaesh-Mougin et A Sautenet, "Accord d'association entre l'Union européenne et l'Amérique centrale", RTD eur. 2013, p133.

⁷²⁹*Idem*.

⁷³⁰Dans le cas de l'accord d'association, il comporte évidemment un certain aspect dépassant le cadre de la simple libéralisation des échanges ; de ce fait ne seront traitées ici que les dispositions contenues dans le Titre IV du traité, ayant trait au commerce, où se trouve aussi le chapitre sur le développement durable basé sur le modèle de l'ALE UE COR.

coopération dans un certain nombre de domaines (I), avant de mettre en place un système institutionnel particulier entre les parties, visant à encadrer cette coopération (II).

I) La reconnaissance par les parties d'un socle de principes encadrant leurs relations commerciales

Ce socle est illustré par deux aspects : d'abord le rappel d'un certain nombre de textes internationaux dont les parties réaffirment leur volonté d'appliquer les objectifs (A), suivi par un certain nombre de mesures visant à clarifier la manière dont cet engagement doit se faire (B).

A) Une promotion du développement durable basée sur le rappel d'engagements internationaux

Chacun des chapitres liés au développement durable dans ces trois accords commence par un article « *Objectifs et contextes* »⁷³¹ où il est rappelé l'attachement des parties à un certain nombre de textes faisant la promotion du développement durable, à savoir l'*Action 21 sur l'environnement et le développement* de 1992, le *Protocole de Kyoto pour l'environnement*, le *Plan de mise en œuvre de Johannesburg sur le développement durable* de 2002, la *Déclaration ministérielle sur le plein emploi et le travail décent pour tous* du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations unies de 2006 et la *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, adoptée par la Conférence internationale du travail en 1998 pour les normes sociales. Les parties poursuivent ensuite par la réaffirmation de leur engagement à promouvoir le développement du commerce international de manière à contribuer aux objectifs poursuivis par le développement durable.

Après ceci, l'article se poursuit : « *Les parties reconnaissent que le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement sont*

⁷³¹ALE UE COR Article 13.1, ALE UECP Article 267 et AAAC Article 284.

interdépendants et sont des composantes du développement durable qui se renforcent mutuellement ». C'est, avec la mention évoquée dans l'accord de Cotonou et certains APE, ce qui se rapproche le plus d'une définition du développement durable. Si le concept de générations futures n'est pas présent, on voit néanmoins que le développement durable est perçu comme une notion reposant sur trois piliers, indissociablement liés.

Suite à cette introduction, les parties affirment leur « *droit d'établir [leurs] propres niveaux de protection en matière d'environnement et de travail et d'adopter ou de modifier en conséquence [leur] législation et [leurs] politiques* »⁷³². Néanmoins, juste après cette mention, il est précisé que les parties « *s'emploient* » à ce que leur législation et leurs politiques servent à atteindre un haut niveau de protection, tant sur le plan social qu'environnemental. Ce haut niveau de protection doit être en accord avec les standards internationaux contenus dans un certain nombre d'accords internationaux cités par la suite, les uns dans un article visant le pilier social du développement durable, les autres dans celui concernant le pilier environnemental.

En matière de droits sociaux, il est rappelé l'interdiction du travail forcé ou obligatoire, la reconnaissance des libertés d'association et de négociation collective, l'interdiction du travail des enfants et l'abolition de la discrimination en matière d'emploi et de travail. Il est aussi rappelé le devoir d'appliquer les conventions de l'OIT signées par les parties. Néanmoins, dans l'accord avec la Corée, il est prévu par les parties de « *[consentir à] des efforts continus et soutenus en vue de ratifier les conventions fondamentales de l'OIT* »⁷³³, tandis que dans l'accord avec la Colombie, le Pérou et l'Équateur, il s'agit plus modestement « *[d'échanger] des informations sur leur situation respective et sur les progrès accomplis en ce qui concerne la ratification de conventions prioritaires de l'OIT* »⁷³⁴. Les parties peuvent dans ce dernier cas aller un peu plus loin, puisqu'elles ont toutes ratifié les conventions fondamentales de l'OIT,

⁷³²ALE UE COR Article 13.3, ALE UECP Article 268 et AAAC Article 285.

⁷³³ Article 13.4. Les efforts continus et soutenus de la Corée n'ont visiblement pas encore porté leurs fruits, puisque les conventions C087 et C098 sur la liberté syndicale, ainsi que C029 et C105 relatives au travail forcé n'ont toujours pas été ratifiées selon le site de l'OIT (tableau des ratifications: http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:10011:0::NO::P10011_DISPLAY_BY,P10011_CONVENTION_TYPE_CODE:1,F, consulté le 28/01/2021).

⁷³⁴ALE UECP Article 269.

les conventions dites prioritaires étant celles ayant trait à la gouvernance et visant à donner aux Etats les moyens de s'assurer de la mise en œuvre de leur droit du travail⁷³⁵. La situation est différente pour la Corée qui n'a, même au moment de la rédaction de cette thèse, toujours pas ratifié deux des conventions fondamentales de l'OIT⁷³⁶.

Pour l'aspect environnemental, la base de l'action des parties est censée se trouver dans les Accords Multilatéraux sur l'Environnement⁷³⁷. Après avoir rappelé l'importance de ces textes et la volonté des parties d'agir et de coopérer pour le développement de la gouvernance mondiale dans le domaine de l'environnement, ainsi que dans l'application des textes, il est prévu, selon les accords, soit de veiller à la mise en œuvre des AME auxquels l'UE et son/ses partenaire(s) sont parties, soit d'adhérer à une liste précise d'accords⁷³⁸.

La formulation de ces articles est assez vague, et laisse un doute sur la manière dont ils doivent être interprétés. Dans le cas de l'ALE UE COR, on ne sait si les parties doivent appliquer les seules conventions auxquelles elle a déjà adhéré, ou si cela inclut aussi de ratifier les conventions dont le partenaire est signataire⁷³⁹. D'une manière très intéressante pour la

⁷³⁵ Il s'agit ainsi des conventions n°81 sur l'inspection du travail de 1947, n°122 sur la politique de l'emploi de 1971, n°129 sur l'inspection du travail (agriculture) de 1969 et n°144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail de 1976.

⁷³⁶ Les conventions n°29 sur le travail forcé et n°105 sur l'abolition du travail forcé. Ce, plus de 11 ans après l'entrée en vigueur provisoire de l'accord. Si quatre autres conventions ont, elles, été ratifiées entre 1997 et 2001, les Conventions liées aux libertés syndicales (n°87 et n°98), ainsi que la Conventions n°29 sur le travail forcé ont quant à elle été ratifiées en 2021.

⁷³⁷ALE UE COR Article 13.5, ALE UECPE Article 268 et AAAC Article 285.

⁷³⁸C'est le cas pour l'ALE UECPE, à l'article 270 2 citant les nombreux textes suivants: "*protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone adopté le 16 septembre 1987, convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination adoptée le 22 mars 1989, convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants adoptée le 22 mai 2001, convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages signée le 3 mars 1973 (ci-après dénommée «CITES»), CDB, protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la CDB adopté le 29 janvier 2000, protocole de Kyoto à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques adopté le 11 décembre 1997 et convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international adoptée le 10 septembre 1998". Cette liste correspond à celle qui énumère les conventions qu'un Etat doit avoir ratifiées pour prétendre au système SPG+ de l'Union. Il est intéressant d'observer que dans l'Accord d'Association est aussi prévu une invitation à ratifier le protocole de Gaborone à la Convention CITES, visant à autoriser l'accession de l'UE à ladite convention.*

⁷³⁹ C'est le sens que semble avoir retenu l'Union en invoquant le SRD de l'accord, comme nous le verrons après. Néanmoins si cela est bien le cas, on peut aussi voir que cet article a rencontré un succès franchement limité.

protection de l'environnement et le développement durable, la Commission a choisi la version la plus large possible, déclarant que « *les AME ratifiés par une partie pourraient être pertinents dans le contexte commercial* »⁷⁴⁰.

C'est d'ailleurs la version retenue par le panel formé suite à la non-ratification par la Corée des conventions C87 et C98, et la violation par ce pays des obligations en découlant. Dans cette sentence⁷⁴¹, la première rendue dans le cadre du SRD d'un CDD de l'UE, la Corée arguait que l'article 13.4 sur ces conventions ne donnait pas d'obligations pouvant être soulevées dans le cadre du SRD, car n'étant pas « *un sujet qui touche au commerce* », au sens de l'article 13.2 1). Le panel a réfuté cet argument estimant que la mention « *Sauf dans la mesure où il en dispose autrement* » de ce même article incluait donc les mentions liées à l'OIT et aux AME⁷⁴². Concernant le caractère impératif, ou non, de l'obligation de ratification, le panel a estimé que l'article 13.4 3) « *establishes a binding legal obligation* »⁷⁴³, insistant d'ailleurs sur ce point dans les paragraphes suivants⁷⁴⁴. Néanmoins, le caractère faible de l'engagement transparait tout de même. Or le panel va trouver que la notion « *d'efforts continus et soutenus* » de l'article 13.4 est une obligation de moyen, et non de résultat⁷⁴⁵. En réalité, l'obligation née de l'article n'est donc pas tant de ratifier, que d'essayer de ratifier. Si le panel estime que le *statu quo* est une violation de l'obligation⁷⁴⁶, celle-ci requérant « *to make steps forward* »⁷⁴⁷, la simple existence d'un effort continu, qui se caractérise ici par les échanges constants à ce sujet avec l'Union⁷⁴⁸, est suffisante pour remplir l'obligation d'effort en vue de la ratification. Selon les mots du panel, « *the standard against which the Parties are to be measured is higher than undertaking merely minimal steps or none at all, and lower than*

⁷⁴⁰Citation de la Commission trouvée dans R Zvelc, "Environmental integration in EU trade policy", in *The external environmental policy of the European Union : EU and International Law perspectives*, édité par Elisa Morgera, Cambridge University Press, 2012, p197.

⁷⁴¹ Panel of Experts proceeding under article 13.15 of the EU-Korea FTA, *Report of the Panel of Experts*, 20 janvier 2021 (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc_159358.pdf , consulté le 23/01/2021).

⁷⁴² *Idem*, p17.

⁷⁴³ « Etablit une obligation liant les parties » (TdA) *idem*, p72, §269.

⁷⁴⁴ *Idem*, p73, notamment les §271 et 272.

⁷⁴⁵ *Reports of the Panel of experts*, op. cit., p75, §280.

⁷⁴⁶ *Idem*, p73, §272.

⁷⁴⁷ *Idem*.

⁷⁴⁸ *Idem*, p74, §279.

a requirement to explore and mobilise all measures available at all times »⁷⁴⁹. De ce fait, l'obligation demeure faible. Cependant, même si l'obligation de ratification n'engage qu'à peine les parties, cela n'a pas empêché le panel de reconnaître que la Corée avait violé ses engagements en matière de droits sociaux fondamentaux par la manière dont son droit du travail encadrait la liberté d'association⁷⁵⁰. Mais il ne s'agit pas tant de l'imposition d'une obligation indirecte de respect d'une convention non ratifiée par la partie⁷⁵¹, que de la conséquence de son appartenance à l'OIT et des obligations qui en découlent, qui sont rappelées par l'article 13.4 3)⁷⁵².

Cette volonté de se baser au maximum sur des conventions internationales reconnues est aussi une manière pour l'Union de répondre au point soulevé par les PED au début des années 2000 avec la question de la « clause sociale » voulue par les pays développés dans le cadre de l'OMC. En effet, un bas niveau de réglementation sociale et environnementale donne un avantage compétitif immédiat pour un pays⁷⁵³, réduisant grandement les coûts de production, et permettant donc aux entreprises d'augmenter leurs marges. Le choix de l'Union

⁷⁴⁹ « Le standard auprès duquel les parties doivent être évaluées est plus élevé que de simples étapes minimales, ou qu'aucune étape, et moindre qu'une obligation d'explorer et de mobiliser toutes les mesures disponibles à tout instant » (TdA) *Idem*, p74, §277.

⁷⁵⁰ Le panel a ainsi reconnu comme violation la définition trop étroite de « travailleurs pouvant rejoindre un syndicat », du fait de l'exclusion des auto-entrepreneurs et des personnes sans emploi (§ 114 et §196). Le panel fait d'ailleurs aussi très justement remarquer la forme d'hypocrisie de cet argument de l'Union, puisque certains EM ont la même politique à l'égard des personnes sans emploi (§ 173). De même la définition coréenne de « syndicat » excluait les organisations acceptant de telles personnes, ce qui ici aussi était une violation (§208), notamment par le pouvoir qu'obtenait un employeur sur le syndicat : le licenciement d'un employé syndiqué oblige le syndicat à exclure ce membre, sous peine de ne plus être reconnu comme syndicat. L'Union reprochait aussi le caractère arbitraire de la reconnaissance du statut de syndicat à une organisation, ce que le panel rejette, estimant les éléments apportés par l'Union comme insuffisants (§ 257).

⁷⁵¹ *Idem*, p30, §107 et §108.

⁷⁵² L'article 13.4 3) rappelle ainsi : « *En application des obligations découlant de leur adhésion à l'OIT et de la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi (...) les parties s'engagent à respecter, promouvoir et consacrer, dans leurs lois et pratiques, les principes concernant les droits fondamentaux, à savoir :*

a) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ; (...) ».

⁷⁵³ Il faut ici insister sur le terme « immédiat », puisque des recherches menées par l'OIT tendraient à indiquer que sur le long terme, il n'existerait pas d'avantages comparatifs. En effet, si dans un premier temps il existe un avantage pour l'entreprise à employer de la main d'œuvre bon marché, celle-ci serait, sur le long terme, moins productive que la main d'œuvre jouissant d'une protection de ses droits fondamentaux. De ce fait, le choix de ne pas protéger les travailleurs ne constituerait qu'un avantage à court terme. Cela, bien sûr, si l'on se place d'un point de vue purement économique, l'intérêt derrière l'affirmation des droits fondamentaux des travailleurs ne se posant évidemment pas uniquement sur l'opportunité économique d'une telle mesure (voir notamment OIT, *Handbook on assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, 18 juillet 2017, p17).

d'intégrer comme base de la prise en compte du développement durable des conventions internationales reconnues permet de répondre en partie à ces critiques. Déjà, les textes sont internationaux, permettant d'éviter la critique d'une notion européenocentrée. De plus, chacune de ces conventions a une vocation universelle, et est souvent d'ores et déjà en grande partie ratifiée par les partenaires de l'Union. De ce fait, les CDD ne vont, au final, que permettre de faire un lien, certes ténu, mais néanmoins formel, entre des ordres juridiques jusqu'ici séparés. C'est d'ailleurs la mise en place de ce lien qui est l'apport principal des CDD, bien plus que la capacité des CDD à impulser un changement, comme nous le verrons plus tard. Cette approche a d'ailleurs été validée par le panel mentionné précédemment. L'un des arguments de la Corée pour réfuter la validité de la demande de l'Union était que celle-ci visait indirectement à obtenir une harmonisation des législations⁷⁵⁴. Le panel a rejeté cet argument, estimant que l'obligation de respecter la convention n'entraînait pas nécessairement une uniformisation des législations, prenant comme exemple la variété de systèmes visant à assurer la liberté syndicale parmi les EM. Et ce, quand bien même lesdits EM sont tous signataires des conventions pertinentes de l'OIT. Le panel a de plus estimé que la partie coréenne avait l'obligation de mettre en œuvre la liberté d'association, sans même avoir préalablement ratifié les conventions pertinentes de l'OIT. Cette sentence valide ainsi l'approche européenne.

Cependant, on peut aussi relever une limite à cette approche d'un modèle général de CDD. En effet, si chaque Etat rencontre des difficultés liées à des questions sociales et environnementales, ces questions demeurent cependant uniques à chacun. Typiquement, le principal enjeu de développement durable pour l'accord négocié avec le MERCOSUR, s'il devait un jour entrer en application, sera en lien avec la déforestation, et le changement d'usage des terres. Soit, un problème plutôt lié à la biodiversité, là où le principal enjeu soulevé par l'accord avec la Corée a été une question liée aux droits sociaux fondamentaux. Chacun des partenaires rencontre des problèmes différents, liés à leur situation spécifique, situation que l'accord ne reflète pas. Si l'affirmation d'une base commune et minimale de protection des droits sociaux et de l'environnement est une approche intéressante, il serait important aussi de le compléter par une base plus spécifique, prenant en compte les enjeux

⁷⁵⁴ *Reports of the Panel of experts*, op. cit. , pp17 à 23.

rencontrés par le partenaire, ainsi que par l'UE et ses EM.

Ainsi, si la reconnaissance des standards internationaux en termes de droits sociaux et de protection de l'environnement est un premier pas, celui-ci est en soi insuffisant. Le CDD va donc devoir coupler la reconnaissance de ces standards à une obligation de mise en œuvre effective.

B) Un encadrement de la mise en œuvre des objectifs de développement durable

Après avoir reconnu un socle commun en matière sociale et environnementale constitué par les différentes conventions citées, les parties vont aussi encadrer leur mise en œuvre. Ainsi l'article concernant les Accords Multilatéraux Environnementaux sera conclu en précisant que c'est aux parties de décider de quelle manière les dispositions des AME seront transposées dans leur droit interne, et ce à condition que cela ne se fasse pas « *de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les parties ou une restriction déguisée au commerce* »⁷⁵⁵. L'idée est donc pour les parties d'instaurer dans leurs droits respectifs un haut niveau de protection⁷⁵⁶, mais aussi de les encourager, une fois ce niveau atteint, à le mettre effectivement en œuvre. Et ce, de manière sincère, en poursuivant les objectifs indiqués dans le seul but de protéger l'environnement, sans essayer de se servir de cet objectif comme d'un moyen permettant de protéger son économie interne, ou de donner un avantage disproportionné à son industrie.

D'autres dispositions visant l'application des normes internationales peuvent être trouvées dans le reste de l'accord. Il est ainsi interdit de baisser ses standards ou d'y déroger, ou de proposer d'y déroger dans le but d'attirer les investissements ou les échanges⁷⁵⁷. Ce domaine vise à assurer que soit maintenu un niveau minimal de protection, et à éviter, par

⁷⁵⁵ AAAC Article 285 2). Cette formule se retrouve, *mutatis mutandis*, à l'article 13.2 de l'ALE UE COR et à l'article 267 5) de l'ALE UE CPE.

⁷⁵⁶ Objectif que l'on trouve aux articles 13.3 (ALE UE COR), 285 (AAAC) et 268 (ALE UE CPE).

⁷⁵⁷ ALE UE COR Article 13.7, ALE UE CPE Article 277, AAAC Article 285.

exemple, une pratique que l'OCDE qualifie de « *pollution haven* »⁷⁵⁸, c'est-à-dire les zones instituées par des Etats afin d'attirer les investisseurs, au détriment de l'environnement de la zone en question. Un lien ayant souvent été fait entre la libéralisation des échanges et l'apparition de ces zones⁷⁵⁹, cette clause a donc pour effet, entre autres, de prévenir ce genre de conséquences. Cependant, sa formulation, « *Une partie n'affecte pas et ne réduit pas le niveau de protection en matière d'environnement ou de travail assuré par sa législation en vue d'encourager les échanges ou les investissements* », semble indiquer l'existence d'un élément moral, à savoir que ladite réduction doit se faire afin de gagner un avantage compétitif. Cela paraît donc indiquer qu'une réduction du niveau de protection pourrait être valable si le but de celle-ci n'est pas de percevoir un avantage compétitif. Or le problème avec la réduction des niveaux de protection sociaux et environnementaux, selon le point de vue duquel on se place, n'est pas tant l'avantage compétitif que la réduction *per se* des droits des travailleurs et les impacts sur l'environnement d'une telle réduction. Cette formulation semble aussi indiquer qu'en cas de litige au sein du SRD du CDD, ce sera à la partie plaignante de prouver que son partenaire a réduit son niveau de protection dans l'objectif de gagner un avantage compétitif, une telle intention pouvant être difficile à prouver, tout en laissant passer certaines actions.

Il est aussi fait mention dans les accords passés avec la Colombie, le Pérou et l'Equateur, ainsi que dans l'accord avec l'Amérique Centrale, de dispositions spéciales relatives à la préservation des ressources. Ces articles visent, en plus de l'objectif général d'agir pour la protection de l'environnement et pour le progrès social défini, à assurer une protection particulière pour le bois⁷⁶⁰ et le poisson⁷⁶¹, ces deux ressources étant particulièrement sensibles aux dommages portés à l'environnement et sont, dans les pays en développement, spécialement vulnérables. Ces mesures ne visent néanmoins pas à mettre en place un cadre effectif de protection de ces ressources. En effet les parties se contentent principalement de rappeler leurs objectifs pris dans l'application de conférences multilatérales, ainsi que d'énoncer un certain nombre de moyens permettant d'atteindre

⁷⁵⁸ *Environment and Regional Trade Agreements*, OCDE, 15 juin 2007, p110.

⁷⁵⁹ V. J Ederington, A Levinson et J Minier, *Trade liberalization and pollution havens*, *Advances in Economic Analysis & Policy* volume 4(2), Article 6, Berkeley Electronic Press, 2004.

⁷⁶⁰ R. Radulovich, *A view on tropical deforestation*, *Nature*, 19 juillet 1990.

⁷⁶¹ D Pauly, *Towards sustainability in world fisheries*, *Nature*, 8 août 2002.

l'objectif de gestion durable des forêts⁷⁶². De même que l'article sur le commerce des produits halieutiques ne donne pas d'obligations formelles d'action, mais prévoit davantage un ensemble de domaines de coopération peu contraignant⁷⁶³. C'est ainsi qu'il est prévu « *d'adhérer aux principes de l'accord aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations sur le droit de la mer de 1982 relative à la gestion des stocks de poisson* ». La formulation de la phrase permet de masquer le peu d'effectivité de cette disposition. Il est ainsi attendu de tenter d'appliquer le contenu de la convention, après avoir reconnu sa validité. *De facto*, un texte impératif devient ainsi de « droit mou »⁷⁶⁴.

Ceci illustre les limites du modèle de développement durable dans les premiers CDD des ALE de l'Union, qui consiste plus en l'affirmation de grands objectifs que d'obligations directes. Ainsi, la seule mesure ayant un caractère véritablement contraignant est celle visant à interdire de déroger à son niveau de protection dans le but de faciliter le commerce, puisque toutes les autres sont soit la réaffirmation d'engagements déjà pris, soit des encouragements à agir, avec des formulations laissant douter d'un caractère impératif réel, soit encore des objectifs de coopération. Ces chapitres paraissent donc peu capables d'aboutir à un véritable engagement impératif⁷⁶⁵. Mais, malgré cette faible effectivité, le chapitre existe néanmoins, donnant une grille d'interprétation aux mesures commerciales de l'accord, qui sont ainsi censées promouvoir le développement durable dans ses trois branches. Si l'obligation reste faible, il n'en demeure pas moins que l'engagement est pris.

Cette faiblesse vient aussi du choix fait par l'Union de mettre en œuvre le développement durable par l'incitation plus que par l'obligation, au contraire de ce qu'elle a fait dans son système de SPG, qui forçait le candidat à respecter un certain nombre de critères

⁷⁶² AAUEAC Article 289, citant la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction de 1973, et le recours par exemple aux systèmes de certification. Cet article est la base de l'Accord de Partenariat Volontaire passé avec la République du Honduras dont nous parlerons dans le dernier chapitre de cette thèse.

⁷⁶³ AAUEAC Article 290.

⁷⁶⁴ Probablement par refus d'une partie de se voir appliquer directement le texte. Ainsi El Salvador, bien que signataire de la convention, ne l'a pas ratifié formellement (septembre 2022), et une autre formulation aurait eu pour conséquence de voir le texte de la convention s'appliquer indirectement à son ordre juridique interne, sans en avoir ratifié le texte.

⁷⁶⁵ Même si l'interprétation de l'Avis 2/15 laisserait penser que ces chapitres sont considérés comme essentiels au sens de la Convention de Vienne de 1969, ainsi qu'on l'a déjà évoqué.

s'il souhaitait profiter des avantages offerts par l'Union. Cette différence d'approche s'illustre ainsi dans le système de coopération mis en place par le chapitre « développement durable », et développé après les articles visant à instaurer le cadre du développement durable dans l'accord.

II) Un système particulier de coopération mis en œuvre pour le développement durable illustrant le choix de recourir à une coopération souple

Il est prévu pour la mise en œuvre des CDD l'instauration d'un conseil ainsi que le recours aux sociétés civiles des parties (A) et, en cas de désaccord, le recours à un SRD prévu spécifiquement pour la résolution des litiges ayant trait à leur mise en œuvre (B).

A) L'intégration de la société civile des parties

Pour mettre en œuvre les articles présents dans le chapitre sur le développement durable, il est prévu de mettre en place un conseil chargé de surveiller la mise en œuvre des dispositions de l'accord. Il est composé de représentants à haut niveau des administrations de chaque partie, responsables pour les questions liées à l'emploi, à l'environnement et au commerce. Ce conseil⁷⁶⁶ ne peut prendre de mesures impératives pour les parties, mais peut néanmoins adopter des recommandations, indiquant aux parties la manière dont elles doivent mettre en œuvre les dispositions du chapitre. Il a donc un rôle de conseiller, n'ayant pas le pouvoir d'agir de manière directe dans cette mise en œuvre.

A côté de ce conseil, et c'est là un point important du modèle de l'Union en termes de développement durable, il est prévu d'intégrer la société civile à la mise en œuvre des

⁷⁶⁶ Différents noms lui sont donnés selon les accords, pour l'ALE UE COR c'est le « comité Commerce et développement durable » (Article 13.12), pour l'ALE UECPE c'est le « sous-comité chargé du commerce et du développement durable » (Article 280) et pour l'AAAC c'est le « conseil sur le commerce et le développement durable » (Article 296).

questions traitées par ce chapitre⁷⁶⁷. Celle-ci doit pouvoir s'exprimer afin de donner les orientations qu'elle estime comme étant les meilleures par rapport aux enjeux qu'elle rencontre. Les organismes de société civile concernés par cette disposition sont tous ceux que les parties estiment être concernés par le sujet, c'est-à-dire ses parties prenantes, qui peuvent être tant les syndicats et les ONG que les entreprises ou leurs représentantes. Ces membres de la société civile doivent se rencontrer régulièrement au sein de forums leur permettant d'échanger sur les avancées faites ou à faire dans le domaine du développement durable. L'intégration de la société civile est une bonne manière de s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre des dispositions du chapitre⁷⁶⁸. En effet ces dispositions n'étant pas impératives du point de vue formel, apparaissant plus comme des orientations que les parties disent vouloir suivre, le fait d'intégrer les représentants des sociétés des parties permet d'avoir un aperçu peut-être moins contrôlé que ce que pourrait être un rapport fait par l'administration d'une partie. Cela permet ainsi d'avoir un aperçu du fonctionnement de la société du partenaire, en dehors d'un cadre purement interétatique. On peut ainsi voir par ces rencontres que les dispositions incitant à agir ont un effet, faible, mais existant, comme l'illustre la rencontre du 29 mai 2015 avec la société civile centre-américaine⁷⁶⁹. On y voit notamment le représentant du Costa Rica se féliciter des avancées en termes d'interdiction du travail des enfants. Si celui-ci n'est pas encore interdit, le représentant fait état des négociations entamées avec les producteurs ayant recours à des enfants, particulièrement dans la culture du café, afin d'arriver à terme à une suppression de l'emploi d'enfants. Il rapporte que jusqu'ici, cela a abouti à l'amélioration des conditions de travail des enfants dans la culture du café, ce qui doit, probablement, être vu comme un progrès. A défaut d'aboutir à l'engagement pris par les parties, on peut voir que les échanges ont l'avantage d'aborder clairement les sujets.

⁷⁶⁷ ALE UE COR Article 13.13, ALE UECPE Article 282, AAAC Article 295.

⁷⁶⁸ C'est d'ailleurs au sein de ce comité qu'il avait été demandé en septembre 2015 de saisir le SRD du CDD à l'encontre de la Corée, pour sa violation des droits syndicaux (voir https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eu-korea-csf-conclusions_september-2015_en_final-version.pdf, en anglais, consulté le 9 septembre 2020).

⁷⁶⁹ Voir le streaming de la réunion sur ce lien <https://webcast.ec.europa.eu/b3f445b0ff5a783ec652cdf8e669a9bf#> (à partir de la 26ème minute, uniquement en anglais ou espagnol, consulté le 13 mai 2020).

B) L'intégration d'un SRD spécifique aux CDD

Si un litige devait s'élever dans la mise en œuvre de l'un des engagements pris dans le CDD, « *sur tout problème d'intérêt mutuel découlant du présent titre* », il ne pourrait pas être recouru au SRD classique prévu par les accords, mais plutôt à un SRD spécifique, prévu à la fin du CDD. En effet, le chapitre sur le développement durable est systématiquement exclu du SRD prévu pour le reste de l'accord⁷⁷⁰, et il est instauré en lieu et place un système de règlement des différends *ad-hoc*⁷⁷¹, qui adopte des recommandations non impératives. Ce système est néanmoins proche du système de règlement des différends qui existe par ailleurs, avec les mêmes principes d'échange, de conciliation possible Cependant les membres du panel devront être des personnes ayant des compétences dans les domaines traités, c'est-à-dire en matière sociale ou environnementale. Comme on l'a vu précédemment, ceci n'était pas nécessairement le cas dans les APE. Néanmoins, comme pour les APE, il ne peut être recouru à ce système propre qu'après avoir d'abord tenté une conciliation⁷⁷². De plus, seules les parties à l'Accord peuvent en lancer le déclenchement, et non pas, par exemple, une organisation membre du comité avec la société civile. Et ce, quand bien même certaines parties prenantes, notamment les ONG travaillant sur l'environnement ou les syndicats, auraient tout intérêt à pouvoir avoir recours à un tel dispositif pour attirer l'attention sur certaines violations. Le panel d'expert doit nécessairement être composé de trois membres, un originaire de chacune des deux parties et un troisième originaire d'aucune. Ce panel va se réunir et pouvoir avoir recours aux secrétariats des conventions pertinentes pour établir son rapport. Au bout d'un délai variant, le panel rendra ensuite un rapport intermédiaire, que les parties pourront commenter. Pour terminer, le panel rendra un rapport final, dans lequel il établit si une partie a violé ou non ses engagements. Dans l'affirmative, il va produire un certain nombre de recommandations afin que la partie reconnue en violation de ses obligations puisse se corriger. Ce sera ensuite au Comité développement durable de veiller à la mise en œuvre de ces recommandations.

⁷⁷⁰ ALE UE COR Article 13.16, ALE UECPE Article 285 paragraphe 5, AAAC Article 284.

⁷⁷¹ ALE UE COR Article 13.14, ALE UECPE Article 281 et 282, AAAC Article 294 et 295.

⁷⁷² ALE UE COR Article 13.13, ALE UECPE Article 281, AAAC Article 293.

Ainsi, le panel va permettre de reconnaître, ou non, la potentielle violation par une partie des obligations découlant du CDD, mais il ne pourra pas être adopté par son partenaire de mesures financières ou commerciales, comme compensation pour la violation de ses obligations. Néanmoins, il est aussi prévu que la partie reconnue en tort doive préciser les mesures qu'elle souhaite prendre pour se mettre en conformité avec ses engagements, même si la formulation retenue ne permet pas réellement de décider si c'est une obligation. Le choix d'un système de règlement des différends ne permettant pas d'aboutir à des sanctions diminue d'autant l'impact potentiel du chapitre développement durable, puisqu'une violation de ses articles ne peut être sanctionnée. Cependant, son existence montre aussi que l'UE conçoit ces CDD comme donnant naissance à des obligations, dont elle peut se prévaloir en cas de non-respect par les parties. D'ailleurs, il est possible que ce soit ce caractère non contraignant qui ait permis à ce mécanisme d'être mis en œuvre, et aussi d'obtenir plus facilement l'assentiment des partenaires à la signature de l'ALE abordant de tels sujets.

En effet, le SRD présent dans le CDD de l'ALE UE COR a été invoqué par l'Union qui estimait que la République de Corée, par sa législation en matière syndicale, était en violation de ses obligations en la matière. Cette violation par la Corée du droit des travailleurs à s'organiser en syndicat n'est pas une nouveauté : la législation coréenne en matière syndicale avait déjà été un obstacle soulevé lors des débats pour son accession à l'OCDE dans les années 1990⁷⁷³, était aussi reconnue par l'OIT dans ses revues annuelles⁷⁷⁴ et avait déjà été soulevée par la Commission, et reconnue par la Corée par exemple à l'issue de la quatrième réunion du Comité sur le Commerce et le Développement Durable⁷⁷⁵ le 9 septembre 2015.

La Commission a donc d'abord lancé le 17 décembre 2018 des consultations avec la partie coréenne en raison de ces violations et, suite à leur échec le 21 janvier 2019, a demandé

⁷⁷³ T Kohiyam et M Marta Travieso, *Une révolution de velours dans l'ordre juridique international en matière de droits fondamentaux des travailleurs*, in JC Javillier et B Gernigon (dir), *Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l'avenir*, Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos, Genève, International Labour Organization, 2004, p141.

⁷⁷⁴ Examen annuel (2018) dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT pour la République de Corée, accessible ici : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_751615.pdf (en anglais, consulté le 4 septembre 2020).

⁷⁷⁵ *Joint statement of the 4th meeting of the Committee on Trade and Sustainable development under the Korea-EU FTA*, Séoul, 9 septembre 2015. Cette déclaration commune est accessible ici ; <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=87&newsId=2320&furtherNews=yes> (en anglais, consultée le 4 septembre 2020).

la formation d'un panel, ce qui fut fait le 19 décembre 2019⁷⁷⁶. Le comité a commencé ses travaux le 30 de ce même mois. Le panel était ouvert aux *amicus curiae* jusqu'au 15 janvier 2020, permettant ainsi aux organisations syndicales coréennes de s'exprimer directement, ce qui a par exemple été le cas de la fédération syndicale ITUC CSI IGB⁷⁷⁷. L'Union reproche notamment à la Corée d'adopter une définition trop étroite du mot « *travailleur* », excluant les personnes auto-employées ainsi que les chômeurs. Cette définition posait d'autant plus problème qu'une organisation ouvrant l'adhésion à des personnes non définies comme « travailleur » ne pouvait être reconnue comme organisation syndicale. De plus, cette reconnaissance du statut de syndicat ne peut-être, d'après l'Union, obtenue que par le biais d'une procédure opaque laissant place à l'arbitraire. Il est aussi reproché au droit coréen de ne permettre qu'à des membres d'organisations syndicales de pouvoir être élus comme délégués du personnel. L'Union considère enfin que la non-ratification de quatre des huit conventions fondamentales de l'OIT est une violation des engagements pris dans le cadre du CDD⁷⁷⁸.

Cette procédure, dont on a déjà étudié le rapport précédemment, représente la première fois qu'un usage a été fait du SRD d'un CDD mais aussi, à notre connaissance, le seul recours fait au SRD prévu dans un accord commercial de l'Union, et ce depuis son origine⁷⁷⁹. En effet, ne débouchant pas sur une sanction, les parties peuvent être plus enclines à y avoir recours comme à un élément d'influence sur le partenaire qui ne soit pas aussi agressif qu'un recours au SRD classique, ou que l'adoption de mesures de rétorsion. S'il y a une forme de violence symbolique, cela demeure aussi uniquement cela, symbolique, et non pas une mesure de rétorsion, qui aura un impact immédiat et potentiellement fort sur certaines industries. Mais d'un autre côté, par le retrait de ce caractère impératif, on peut aussi estimer

⁷⁷⁶ Le panel fut ainsi composé du Pr Laurence Boissin de Chazournes pour l'Union, du Pr Jaemin Lee pour la Corée et de M Thomas Pinansky comme président.

⁷⁷⁷ La déclaration du syndicat étant disponible ici : <https://www.ituc-csi.org/justice-commerciale-Coree-UE?lang=en>, et l'*amicus* étant disponible ici : <https://www.ituc-csi.org/amicus-brief-eu-korea?lang=en> (le deuxième lien est en anglais, les deux ont été consultés le 4 septembre 2020).

⁷⁷⁸ Et effectivement, l'absence de ratifications de celles-ci plus de neuf ans après la signature de l'accord semble montrer un manque « *d'efforts continus et soutenus* » de la part de la partie coréenne.

⁷⁷⁹ Même si d'autres procédures ont été engagées par l'Union dans le cadre de ses ALE : avec l'Ukraine pour une interdiction d'exportation du bois ukrainien, avec l'Afrique du Sud à propos de volailles et avec l'Algérie pour des restrictions à l'importation. Le litige avec la Corée est le premier concernant un CDD.

que disparaît un levier d'influence permettant de forcer le partenaire à agir pour justement éviter le recours à un instrument pouvant sanctionner la non-exécution des obligations d'une partie. Néanmoins, se voir reconnu comme en violation de ses obligations en matière sociale ou environnementale peut-être politiquement délicat pour une partie, d'autant plus si elle refuse d'agir. Cela donne aussi des arguments supplémentaires à la société civile pour demander un changement des textes violant les droits sociaux fondamentaux ou nuisant à la protection de l'environnement.

Si ces deux interprétations sont possibles, il n'en demeure pas moins que ce système est cohérent au regard du modèle choisi par l'Union pour la promotion du développement durable, à savoir un recours à l'incitation et au dialogue, mais cela sans exclure la reconnaissance de violations par une partie de ses obligations. Cette approche peut être critiquée du fait de l'absence de caractère réellement impératif des mesures, par l'absence de sanction des violations, qui ne peuvent alors qu'être constatées. Mais dans le même temps, ce caractère moins impératif peut aussi permettre d'exiger plus du partenaire lors des négociations, qui se sentant moins lié peut se permettre d'accepter plus. C'est ce que l'on peut voir dans les quatre droits fondamentaux mis en avant dans l'article ayant trait au pilier social du développement durable, où la Corée dit reconnaître, même s'il n'y a pas d'engagement, la validité des objectifs des conventions de l'OIT qu'elle n'a ratifiées qu'en 2021. Cette ratification semble d'ailleurs prouver l'utilité de ce SRD, puisque s'il a tardé à être saisi, la reconnaissance de la violation a tout de même fini par résulter sur l'adoption des conventions voulues, ainsi qu'à une réforme du droit coréen du travail. De même dans l'accord d'association avec l'Amérique Centrale, où El Salvador se voit incité à ratifier une convention sur la gestion durable des stocks de poisson dont il n'est originellement pas partie.

Le Parlement s'était opposé à cette approche plus souple, ayant appelé à ce qu'en cas de désaccord il soit possible d'avoir recours à un système aussi impératif que celui existant pour le reste de l'accord, en l'ouvrant aussi aux partenaires sociaux⁷⁸⁰, et en permettant

⁷⁸⁰ Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2010 sur les droits de l'Homme et les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux (2009/2219(INI), JOUE du 3 avril 2012, paragraphe 22, points a) et b)).

l'adoption de sanctions. Si ces propositions n'ont pas été suivies⁷⁸¹, on peut cependant observer, comme nous allons maintenant le voir, que dans les accords postérieurs aux trois ici évoqués, le modèle européen de développement durable a évolué, développant les sujets abordés et renforçant, partiellement, le caractère impératif de la prise en compte du développement durable dans les ALE de l'Union européenne.

Section 2 : Les évolutions de la prise en compte du développement durable dans la stratégie européenne

La stratégie dite « *Global Europe* » et les accords qui en ont découlé ont ainsi permis une première prise en compte du développement durable dépassant la simple clause d'exception que nous avons traitée dans le précédent titre. En outre, en 2015, la Commission publia une nouvelle stratégie, intitulée « *Le commerce pour tous* »⁷⁸², qui allait encore renforcer cette intégration des questions non-économiques, des « *valeurs* »⁷⁸³, à la conduite de la PCC. Cette stratégie allait conduire la Commission à mener une nouvelle réflexion sur la place du développement durable dans ses accords commerciaux, aboutissant sur un approfondissement des CDD (I). De plus, l'Union allait enfin mettre en œuvre sa compétence en matière d'IDE, acquise depuis Lisbonne, pour négocier ses premiers Traités Bilatéraux d'Investissement (TBI) avec certains de ses partenaires⁷⁸⁴. Si à l'origine les mentions relatives aux investissements devaient être intégrées aux ALE dans un chapitre dédié, l'Avis 2/15, en précisant que ces chapitres seraient nécessairement de compétence mixte là où les ALE relevaient de la compétence propre de l'Union, força cette dernière à conclure des TBI distincts des ALE avec ses partenaires. Ces nouveaux TBI européens sont cependant négociés

⁷⁸¹ Du moins dans un premier temps, puisque comme nous le verrons à la fin de cette thèse, il a récemment été adopté par la Commission une nouvelle position, visant à permettre l'adoption de sanctions. Cependant, comme nous le verrons dans le dernier titre de cette thèse, ce changement est à relativiser.

⁷⁸² *Le commerce pour tous : vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable*, COM(2015), 497 final, du 14 octobre 2015.

⁷⁸³ Le 4^{ème} point de cette stratégie étant ainsi : « *Une politique de commerce et d'investissement fondée sur les valeurs* ».

⁷⁸⁴ Singapour, Canada, Vietnam, Mexique et Mercosur.

parallèlement aux ALE, et se distinguent par la faible prise en compte du développement durable en leur sein (II).

I) Le développement de la prise en compte du développement durable

La publication par la Commission de sa nouvelle stratégie allait lancer une réflexion sur la prise en compte du développement durable dans ses accords (A), voyant ceux adoptés subséquemment approfondir leur prise en compte (B).

A) « Le Commerce pour tous » et l'approfondissement par la Commission de sa prise en compte du développement durable

Suite à l'adoption du « Commerce pour Tous » (1), la Commission lança, à l'initiative de la Commissaire Malmström, un débat sur les CDD et leur fonctionnement. Ce débat aboutit sur la publication en février 2018 d'un programme en 15 points visant à approfondir l'approche des CDD dans la mise en œuvre du développement durable (2).

1. « Le Commerce pour tous » et la confirmation de l'importance du développement durable dans la PCC

Cette stratégie, adoptée sous l'égide la Commissaire au Commerce Malmström s'intègre dans la lignée de *Global Europe*, insistant donc de ce fait sur l'importance du multilatéralisme⁷⁸⁵ et le rejet du protectionnisme. Mais à côté du rappel final de l'importance de ces deux idées est maintenue la politique de négociations de nouveaux accords

⁷⁸⁵ *Le Commerce pour tous*, p27.

préférentiels⁷⁸⁶, visant un objectif de deux tiers des échanges commerciaux de l'Union couverts par des accords préférentiels⁷⁸⁷. Reconnaisant la nouvelle réalité du commerce international, qui dépasse la seule question du commerce des biens, l'Union confirme son approche déjà mise en œuvre dans l'ALE UE COR d'englober dans la PCC des questions dépassant les seuls enjeux tarifaires. Sont ainsi notamment cités « *les marchés publics, la concurrence, y compris les subventions, ou les barrières sanitaires et phytosanitaires* »⁷⁸⁸. Pour traiter ces questions, la Commission intègre aussi un nouveau sujet, sur les questions numériques, ainsi que la notion de fragmentation réglementaire. Ce dernier point vise à éliminer les obstacles réglementaires augmentant les coûts pour les opérateurs, « *qui n'apportent aucun avantage supplémentaire du point de vue de la sécurité ou d'un autre intérêt public* »⁷⁸⁹. Pour répondre à cela, il est notamment proposé de renforcer la coopération avec les partenaires, dans le cadre des accords : c'est ce que l'on retrouve dans le chapitre de l'Accord Economique et de Partenariat Global (AECG) dédié à la coopération réglementaire.

Cependant, ayant aussi pris conscience du besoin de rassurer les sociétés civiles européennes, les orientations de la PCC étant « *débatues, sinon combattues au sein même de l'Union* »⁷⁹⁰, la Commission va aussi insister sur le besoin de transparence⁷⁹¹. Cela aboutira notamment à la publication des mandats de négociation, et d'un certain nombre de documents de négociation⁷⁹². L'un des éléments-clés ayant conduit à l'opposition à l'AECG était les systèmes de règlement des différends entre investisseurs et Etats. Aussi l'Union va dans cette stratégie proposer la mise en œuvre d'une nouvelle approche, reposant sur une

⁷⁸⁶ *Idem*, p11.

⁷⁸⁷ Cependant cet objectif des deux tiers prévoyait la conclusion des différents accords en négociation, parmi lesquels se trouvaient le TTIP. Ce projet étant abandonné, l'objectif ne sera pas atteint. En 2019, environ 33% des échanges étaient couverts par de tels accords (34% des exportations et 33% des importations).

⁷⁸⁸ *Le Commerce pour tous*, p11.

⁷⁸⁹ *Idem*, p14.

⁷⁹⁰ A Hervé, *Chronique - L'action extérieure de l'Union européenne - La Commission affiche les nouvelles orientations de sa politique commerciale dans la communication* « Le commerce pour tous - Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable », RTD Eur, 2016, p137.

⁷⁹¹ *Le Commerce pour tous*, p20.

⁷⁹² Que l'on retrouve sur le portail de la DG Trade, en anglais uniquement (<https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1395>, consulté le 06/10/2022).

Cour permanente, avec une première instance dont les décisions pourront faire l'objet d'un appel. La volonté de l'Union étant, qu'à terme, ce système devienne multilatéral⁷⁹³.

Cette stratégie met aussi l'emphase sur les valeurs de l'Union, celle-ci se concrétisant par une volonté d'assurer que la libéralisation des échanges ne soit pas vectrice de diminution de la protection des consommateurs, des travailleurs, de l'environnement ou de la protection sociale⁷⁹⁴. De même, la capacité des Etats à réguler ne doit pas être diminuée par les accords. Il est aussi réitéré l'importance pour l'Union de l'intégration de la société civile à la PCC⁷⁹⁵.

Ainsi, comme on le voit, cette stratégie est plus une évolution qu'une révolution. Si certains aspects apportent effectivement un changement important, notamment la proposition d'un nouveau Règlement des Différends entre Investisseurs et Etats (RDIE), c'est surtout la stratégie antérieure qui est reprise et approfondie. Néanmoins, on peut tout de même noter que, si l'Union réaffirme son engagement en faveur du multilatéralisme, il est aussi acté une volonté de renforcer son approche bilatérale.

De ce fait, les APC négociés après cette stratégie ne vont pas s'éloigner grandement du modèle de l'ALE UE COR que nous venons de traiter. Cependant, leur approche du développement durable va être légèrement modifiée, allant vers un approfondissement de l'approche européenne, du fait d'une réflexion menée par la Commission sur la mise en œuvre de ces ALE.

2. La confirmation par la Commission de son refus d'un modèle basé sur la sanction

En juillet 2017 la Commission a publié un *non-paper* établissant une réflexion sur le futur des CDD dans les accords commerciaux, intitulé « *Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs)* »⁷⁹⁶, suivi par la publication en février 2018

⁷⁹³ *Le Commerce pour tous*, p25.

⁷⁹⁴ *Idem*, p24.

⁷⁹⁵ *Idem*.

⁷⁹⁶ Commission non-paper, *Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs)* du 11 juillet 2017 (*Commerce et développement durable dans les Accords de libre-échange de l'Union*

de la conclusion des débats ouverts par le premier document, intitulé « *Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements* »⁷⁹⁷. Les *non-papers* sont des documents officieux, publiés par la Commission et rédigés par ses services, mais qui n'ont pas valeur de position officielle. Ainsi, ces documents ne sont pas tant une prise de position qu'un instrument permettant de lancer un débat entre institutions sur un sujet. Néanmoins ces documents sont intéressants en ce qu'ils constituent une réponse de la Commission aux critiques faites sur son approche du développement durable, ainsi qu'une proposition pour le futur de celle-ci.

Dans ce document, après avoir décrit les différents succès justifiant de l'efficacité de son approche, la Commission reconnaît que plusieurs parties prenantes du côté européen ne sont toutefois pas satisfaites de l'approche retenue et de son manque de résultats. Sont notamment citées les critiques liées à l'absence de signature des conventions citées dans les chapitres ou encore les difficultés rencontrées par les groupes consultatifs internes⁷⁹⁸, que nous avons déjà évoquées précédemment.

Si dans ce document la Commission évoque deux voies possibles pour l'avenir, renforcement de l'approche actuelle ou mise en place d'une conditionnalité, il apparaît que le choix est d'ores et déjà opéré. En effet, si d'un point de vue formel il est annoncé deux options ouvertes à la discussion, dans la formulation-même de ses propositions il apparaît que ce choix n'existe pas, puisque là où l'amélioration proposée de l'approche actuelle cite un ensemble de pistes précises, la proposition d'adoption d'une approche conditionnelle n'est, pour sa part, décrite que par les limites de cette approche.

Pour décrire la possibilité d'une approche conditionnelle de mise en œuvre du développement durable dans les accords, la Commission va prendre pour référence les

européenne (TdA), accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁷⁹⁷ Commission non-paper, *Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements* du 26 février 2018 (*Retour et futur sur l'amélioration de la mise en œuvre et du respect des Chapitres sur le commerce et le développement durable dans les Accords de libre-échange de l'Union européenne* (TdA), accessible ici https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁷⁹⁸ Commission non-paper, *Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs)*, précité, pp4 et 5.

modèles mis en œuvre par les Etats-Unis et le Canada dans leurs accords commerciaux, modèles reposant sur une conditionnalité. Celui des Etats-Unis, mis en œuvre pour la première fois dans l'accord US/Jordanie, permet une suspension des préférences, là où les accords canadiens permettent le recours à une amende⁷⁹⁹. La nuance entre les deux systèmes étant que pour les deux pays nord-américains, la violation doit avoir eu un impact négatif mesurable sur le commerce entre les parties, le montant de la sanction, que ce soit la suspension de préférences ou l'amende, étant ensuite calculé sur la base de cet impact. Le *non paper* va ainsi relever les difficultés rencontrées par ce système⁸⁰⁰, et déjà abordées par la doctrine, en l'espèce, la rareté d'usage de ce système et la difficulté d'évaluer précisément les dommages causés par la violation soulevée⁸⁰¹. Et effectivement, en application de ce système il aurait été impossible de sanctionner la Corée pour l'incompatibilité entre l'encadrement des syndicats dans son droit interne et l'article 13.4.3 de l'ALE UE COR sur la liberté d'association. En effet, si la violation a bien été reconnue, il paraît impossible d'évaluer le coût qu'a eu cette mesure sur le commerce européen. A vrai dire, il paraît même impossible de simplement évaluer si la violation des droits syndicaux en Corée a seulement eu un coût pour le commerce européen. De ce fait, l'adoption d'un système basé sur la sanction, inspiré des modèles canadiens ou étatsuniens aurait, effectivement, pour résultat de restreindre le champ des mesures pouvant faire l'objet d'une procédure au sein du SRD.

Outre cet argument, la Commission soulève aussi qu'un système basé sur la sanction n'a pas été prouvé comme plus efficace qu'un autre, que ce système pourrait être mal perçu par les partenaires et, enfin, qu'il réclamera une adaptation des services de la Commission⁸⁰². Aucun point positif à cette approche n'est soulevé en contrepartie.

⁷⁹⁹ Pour une étude de ces modèles voir K C Kennedy, *The Status of the Trade-Environment-Sustainable Development Triad in the Doha Round Negotiations and in Recent U.S. Trade Policy*, Indiana International & Comparative Law Review, n°529, 2008, p19.

⁸⁰⁰ Commission non-paper, Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs), précité, p8.

⁸⁰¹ Pour une étude de la mise en œuvre des dispositions des accords étatsuniens en matière de droits sociaux, voir P Abel, *Comparative conclusions on arbitral dispute settlement in Trade-Labour matters under US-FTAs*, in H Gött (ed), *Labour standards in international economic law*, Springer, Cham, 2018, p153.

⁸⁰² Commission non-paper, Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs), précité, p9.

A côté de cela, la Commission ne décrit sa proposition d'une approche renforcée du modèle actuel que de manière positive⁸⁰³, employant d'ailleurs pour décrire cette nouvelle approche le mot d'« *assertive* », que l'on retrouve aussi comme l'un des mots-clés de la nouvelle politique commerciale européenne. Les principaux éléments passent non pas par un changement dans la rédaction des CDD, mais plutôt par un renforcement des partenariats et des échanges, que ce soit avec le partenaire ou les secrétariats des Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME) et de l'OIT. Outre cela, il est prévu d'engager avec le partenaire avant et pendant les négociations de l'accord commercial, afin d'assurer la ratification des huit conventions fondamentales de l'OIT par celui-ci. Cependant il ne s'agit pas ici d'imposer la signature comme impératif préalable, mais plutôt d'insister un peu plus fortement à cette fin. Encore une fois, il s'agit d'une logique de partenariat, et surtout pas d'une logique de contrainte : cette accompagnement, concomitant au lancement des négociations, ne conditionne pas la conclusion de celles-ci.

Concernant les violations des dispositions des accords, la Commission propose d'améliorer la réaction aux allégations de violation, en renforçant la transparence du mécanisme, ainsi qu'en clarifiant les étapes permettant de mieux répondre aux avis des parties prenantes. De même, il est proposé de « *more assertively use all existing TSD tools, including dispute settlement* »⁸⁰⁴. Ces mesures ne requièrent pas de modification de la structure des CDD : l'usage plus ferme des outils du CDD est ainsi concrétisé par l'existence de la procédure contre la Corée. De même, la plus grande transparence est assurée par la publication de documents supplémentaires, et la clarification des étapes pour les parties prenantes ne requière là aussi que des actions volontaires de la part de la Commission. Tous les changements proposés ne sont en fait que des changements dans la manière dont la Commission utilise les CDD et, dans le cas du SRD, il ne s'agissait pas d'une amélioration de l'utilisation des outils, mais plutôt de l'utilisation tout court dudit outil.

Ce *non-paper* devint la base d'un débat lancé par la DG Commerce, auquel ont participé les EM, le Parlement européen ainsi que certains membres de la société civile, par le biais d'ateliers organisés par la Commission ou le dépôt d'observations. La synthèse de ces

⁸⁰³ Toutes les propositions de la Commission en faveur du renforcement de son approche actuelle se trouvent à la p6 du *non-paper*.

⁸⁰⁴ « Utiliser plus fermement tous les outils mis à disposition par le CDD, y compris le SRD » (TdA).

débats a été publiée en février 2018 et va, sans surprise, trancher en faveur de l'option visant à utiliser plus fermement les outils. La Commission estime que le passage à une approche basée sur la sanction était impossible en raison d'un manque de consensus. Si le consensus était une condition au passage à un système basé sur la sanction, il paraissait effectivement certain que la Commission ne trouverait, en son sein en tout cas, qu'un consensus dans l'opposition à ce changement.

La conclusion de la Commission quant à l'avenir des CDD suite à cette consultation repose sur 15 points, répartis en quatre catégories :

- *Working together,*
- *Enabling civil society including the Social Partners to play their role in implementation,*
- *Delivering,*
- *Transparency and Communication*⁸⁰⁵.

A l'image des propositions faites par la Commission dans le précédent *non-paper*, ces propositions de modifications ne requièrent pour la plupart pas de modification de la lettre des CDD *per se*, mais plutôt un renforcement des moyens à disposition pour leur mise en œuvre ou, plus simplement, la mise en œuvre de leurs dispositions.

Ainsi les deux premières propositions, regroupées sous l'idée de « Travailler ensemble », vont tout simplement concerner une meilleure intégration des Etats-membres et du Parlement européen, pour le premier point, et une coopération accrue avec les secrétariats des AME et de l'OIT.

Les propositions 3, 4 et 5 concernent les mécanismes liés aux sociétés civiles, et vont notamment inclure un renforcement des moyens mis à leur disposition, ainsi que le renforcement de leur budget. Ce point était d'ailleurs une critique récurrente faites au

⁸⁰⁵ « - Travailler ensemble,

- Permettre à la société civile, partenaires sociaux inclus, de jouer son rôle dans la mise en œuvre,
- Obtenir un résultat,
- Transparence et communication » (TdA).

fonctionnement de ces forums⁸⁰⁶. Outre ce point, les sujets sur lesquels les membres de ces sociétés civiles pourront s'exprimer vont aussi être étendus, notamment à tous les thèmes abordés dans le reste des accords et non plus aux seuls sujets présents dans les CDD. Cette mesure est d'autant plus intéressante que certains sujets traités par les ALE, notamment la question des produits sanitaires ou phytosanitaires, ainsi que ceux liés aux questions de propriété intellectuelle, ont des impacts directs sur des éléments du sociaux ou environnementaux. Cependant, n'étant pas abordés dans les CDD, ces sujets ne pouvaient faire l'objet de discussion par les forums des sociétés civiles. C'est ici une véritable limite de ces forums qui est donc réglée. Outre cela, sont aussi prévus des programmes en partenariat avec l'OCDE et l'OIT sur le rôle que les entreprises peuvent jouer en matière de mise en place d'un développement durable.

Sur la question d'« Obtenir un résultat », il est prévu plusieurs points d'amélioration. Cela inclut la mise en place de spécialisations par pays, afin d'adapter un peu plus efficacement les ALE aux enjeux rencontrés par le partenaire. Cela passe aussi par l'intégration d'un plus grand nombre de sujets, notamment la question du réchauffement climatique et une extension des engagements ayant trait à la santé et à la sécurité. Suite à ces intégrations, il est aussi prévu une mise en œuvre plus affirmée des engagements, intégrant notamment mieux les retours des parties prenantes au sujet de potentielles violations. C'est là aussi que la meilleure coordination avec les services des EM présents sur place prend son sens, puisque leur réseau pourra être utilisé afin de vérifier la véracité des problèmes soulevés par les parties prenantes. Cet engagement à assurer plus fortement la mise en œuvre de l'accord passera aussi dorénavant par une revue de la mise en œuvre des CDD, notamment par la publication de rapports *ex-post*. Enfin, pour assurer une meilleure mise en œuvre des accords, un *handbook* dédié était prévu en partenariat avec le gouvernement suédois, afin de faciliter la mise en œuvre des accords, et notamment pour améliorer le fonctionnement des nouveaux forums de sociétés civiles, leur permettant de profiter de l'expérience glanée lors de la mise en place des forums précédents. Ce manuel a été publié en 2019⁸⁰⁷, et se base sur

⁸⁰⁶Voir J Orbie, D Martens, M Oehri et L Van den Putte, *Promoting sustainable development or legitimising free trade? Civil society mechanisms in EU trade agreements*, Third World Thematics: a TWQ Journal, Vol 1 issue 4, 2017, p528.

⁸⁰⁷Rapport du Kommerskollegium, *TSD handbook : Implementation of the chapter on trade and sustainable development in the Trade Agreement between EU and Ecuador*, août 2019 (accessible ici :

l'expérience rencontrée lors de la mise en œuvre du CDD avec l'Equateur, dans le cadre de l'ALE UE CPE.

Enfin, concernant la transparence, la Commission s'engage dans les points 14 et 15 à augmenter la quantité de documents disponibles au public, notamment sur les comptes rendus des groupes consultatifs internes. De plus, la Commission s'est également engagée à répondre aux remarques faites par les citoyens concernant les CDD, d'abord en accusant réception de la demande dans les quinze jours, ainsi qu'en envoyant une réponse dans les deux mois, réponse devant justifier de l'action entreprise, ou le cas échéant, de l'inaction. C'est aussi cet engagement qui a abouti à la mise en place à l'automne 2020 d'un nouveau système permettant aux citoyens ou autres parties prenantes de faire parvenir leurs remarques à la Commission⁸⁰⁸, dont nous parlerons dans le dernier titre de cette thèse.

Les changements proposés dans ces 15 points ont été en bonne partie mis en œuvre par la Commission. Et si la plupart n'ont pas d'impact direct sur la forme que prennent les CDD de l'Union, certains ont cependant été intégrés dans les ALE en négociation à cette époque. Il est impossible de traiter ici de tous les accords ayant suivi, aussi seuls sept principaux seront abordés⁸⁰⁹, soit les accords avec Singapour⁸¹⁰, le Vietnam⁸¹¹, le Japon⁸¹², le

<https://www.kommerskollegium.se/globalassets/publikationer/guider/2019/handbook-tsd-en.pdf>, consulté le 06/10/2022).

⁸⁰⁸ Accessible ici : <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/contact-form#contact> (consulté le 06/10/2022).

⁸⁰⁹ Même si ces accords étaient pour la plupart déjà en négociation au moment de la parution de la stratégie « *Le commerce pour tous* », ils vont cependant tous contenir certaines innovations avancées dans la stratégie.

⁸¹⁰ *Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République de Singapour*, du 19 octobre 2018, JOUE L294 du 14 novembre 2019.

⁸¹¹ *Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République socialiste du Viêt Nam*, du 30 juin 2019, JOUE L177 du 2 juillet 2019.

⁸¹² *Accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique*, du 17 juillet 2018, JOUE L330 du 27 décembre 2018.

Mexique⁸¹³ et le Mercosur⁸¹⁴ auquel il est aussi possible de rajouter celui avec le Canada⁸¹⁵, et qui font partie des plus récents accords dont le texte est actuellement disponible. La manière dont le développement durable y est mis en avant est, en effet, un approfondissement du modèle mis en œuvre par l’ALE UE COR.

B) Un approfondissement de la mise en œuvre du développement durable dans les plus récents ALE de l’Union

Ces évolutions ont pris plusieurs formes, les principales étant le rajout de deux sujets importants pour l’UE : le principe de précaution et le changement climatique comme élément intégral des CDD, dans une logique d’adaptation des conventions internationales (1). De même, il est maintenant procédé à une analyse préalable des enjeux non-économiques et des impacts potentiels des accords sur ceux-ci (2) ainsi qu’à un renforcement du système institutionnel mis en place par les CDD (3).

1. L’intégration de nouveaux sujets

Il s’agira ici du rajout, désormais systématique, de clauses traitant du principe de précaution (a) et du changement climatique (b).

⁸¹³ *Modernisation of the Trade part of the EU-Mexico Global Agreement*, accord de principe atteint le 21 avril 2018, non publié, texte disponible ici : https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mexico/eu-mexico-agreement/agreement-principle_en (consulté le 06/10/2022).

⁸¹⁴ *Accord d’Association entre l’Union européenne et le Mercosur*, accord de principe atteint le 28 juin 2019, non publié, texte disponible ici https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/agreement-principle_en (consulté le 06/10/2022).

⁸¹⁵ *Accord économique et commercial global, entre le Canada d’une part et l’Union européenne et ses Etats-membres d’autre part*, du 30 octobre 2016, JOUE L11/23 du 14 janvier 2017. L’AECG était déjà négocié à cette époque, cependant, il diffère aussi de l’ALE UE COR, et à ce titre peut être vu comme le pivot entre ces deux générations d’ALE.

a) Une intégration du principe de précaution avec un champ d'application limité

Présent à l'article 191 du TFUE et étant l'un des principes guidant la politique environnementale de l'UE, le principe de précaution peut être invoqué pour justifier une action, par exemple une interdiction de commercialisation, lorsqu'un phénomène, un produit ou un procédé peut avoir des effets potentiellement dangereux pour la santé des Hommes, de la faune, de la flore ou de l'environnement en général. Le risque doit être identifié par une évaluation scientifique et objective, même si cette évaluation ne permet pas de le déterminer avec suffisamment de certitude. D'une certaine manière, le principe s'applique lorsque l'on est certain de ne pas être certain qu'il n'y ait pas de risques.

Ce principe est cité pour la première fois dans un accord commercial de l'Union par l'ALE UES, dans l'article réservé aux « *Informations scientifiques* », lequel dispose que :

« Chaque partie, lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des mesures visant à améliorer la santé et la sécurité au travail qui peuvent avoir une incidence sur les échanges ou les investissements entre les parties, tient compte des informations scientifiques et techniques pertinentes et des normes, lignes directrices ou recommandations internationales correspondantes si elles existent, y compris le principe de précaution consacré par ces normes, lignes directrices ou recommandations internationales »⁸¹⁶.

Ici le principe de précaution, qui est donc un principe parmi d'autres, est limité aux seules santé et sécurité au travail, ce qui en donne une application très restrictive, alors que ce principe est d'application générale en droit européen. L'article jumeau dans l'ALE UEV est formulé d'une manière similaire, à l'importante différence que sont visées les « *mesures visant à protéger l'environnement ou les conditions de travail* »⁸¹⁷, étendant ainsi le champ d'application aux mesures visant à protéger l'environnement, et non plus aux seules personnes, tout en le maintenant limité dans ce cas à la santé des employés. De même, le

⁸¹⁶ Article 12.5 ALE UES.

⁸¹⁷ Article 13.11 ALE UEV.

choix des termes « *conditions de travail* » à la place de « *santé et sécurité* », semble recouvrir des situations plus larges. Il est cependant à noter que si la mention de « *mesures pouvant impacter le commerce et l'investissement entre les parties* » employée vise à restreindre le champ d'application de cet article, l'ampleur des sujets abordés dans les ALE modernes montre que *de facto* cette reconnaissance du principe de précaution est étendue à un grand nombre de sujets. Cet article a ainsi le mérite de faire reconnaître à la partie avec laquelle l'UE passe un accord la validité du concept du principe de précaution, idée dont l'application ne fait pas l'unanimité au niveau international, notamment de la part des Etats-Unis⁸¹⁸. En intégrant cette idée de principe de précaution, la partie avec laquelle signe l'Union lui reconnaît le droit d'adopter des mesures restrictives au commerce et à l'investissement dans les cas où il n'y aurait pas de certitudes sur le risque⁸¹⁹ d'une mesure. Inversement, cela donne aussi le droit à la partie signataire de faire de même face à l'Union.

Cependant la référence à la manière dont ce principe doit s'appliquer, tel que consacré par les standards internationaux, montre la faiblesse potentielle de cette notion. On peut prendre l'exemple de la prise en compte de ce principe en droit de l'OMC. Il n'est présent que dans l'article 5.7 de l'Accord SPS, qui ne permet de prendre que des mesures provisoires, si les éléments disponibles sont insuffisants pour une analyse scientifique complète des risques⁸²⁰, devant être élaborée selon les informations disponibles et pertinentes⁸²¹. De plus, le maintien de ces mesures provisoires n'est possible que si la Haute Partie Contractante s'efforce d'obtenir une preuve définitive de l'existence ou non d'un risque⁸²². Ce qui est, comme l'a affirmé M.-A. Ngo, « *une forme minimale de prise en considération du principe de*

⁸¹⁸ Qui lui préfèrent une approche dite « *science based* », où seule la certitude scientifique du risque peut conduire à l'adoption d'une décision protectrice. Ce nom de « *science based* » est cependant trompeur, car suggérant que le principe de précaution ne serait pas, lui, basé sur la science. Or le principe de précaution requiert l'existence d'un doute fondé scientifiquement pour pouvoir adopter une décision. L'un requiert la certitude d'un risque pour agir, quand l'autre se contente d'un risque justifié.

⁸¹⁹ Cette notion de certitude sur le risque n'a cependant pas empêché le Canada de contester au sein de l'OMC l'interdiction européenne de l'amiante, même si dans ce cas le caractère nocif du produit pour la santé ne faisait aucun doute, n'étant même pas contesté par le Canada. Le Canada avait ici argué du caractère discriminatoire de l'interdiction, qui n'a pas été reconnu par le SRD.

⁸²⁰ OMC, *Japon, Mesures visant les produits agricoles*, Rapport de l'Organe d'Appel, 22 février 1999, T/DS76, § 89 et suivants.

⁸²¹ Article 5:7 de l'Accord SPS.

⁸²² Article 5:1 de l'Accord SPS.

précaution »⁸²³, loin de prendre en compte les diverses formes de risques posées par les produits sanitaires et phytosanitaires. De plus, on peut se questionner sur la pertinence d'intégrer le principe de précaution aux CDD, et non pas aux chapitres dédiés aux questions SPS. Si cela se justifie par le caractère général des CDD, là où le chapitre SPS n'est que d'application sectorielle, les litiges ayant trait aux questions liées au principe de précaution ne pourront ainsi pas être traités par le SRD classique, mais uniquement par le SRD spécial.

Ainsi, les standards internationaux auxquels font référence l'ALE UES sont rarement efficaces vis-à-vis du principe de précaution, affaiblissant le potentiel impact de ce rajout⁸²⁴. Néanmoins, comme souvent dans les ALE, la simple mention de son existence est en soi un progrès indéniable, particulièrement dans le cas du Vietnam qui ne reconnaît pas l'existence de ce principe dans son droit interne⁸²⁵. Cela étant, la formulation retenue dans les accords a évolué : si le Japon a maintenu la formulation de l'accord passé avec le Vietnam⁸²⁶, les formulations retenues dans l'AECG⁸²⁷, le Mercosur et le Mexique⁸²⁸ varient.

Dans l'AECG, l'article correspondant au principe de précaution ne concerne que les mesures environnementales, étant dans un chapitre dédié exclusivement à l'impact environnemental, et non pas au développement durable⁸²⁹. Il prévoit donc que pour mettre en œuvre une « *mesure de protection de l'environnement pouvant avoir une incidence sur le commerce ou l'investissement* »⁸³⁰ des parties, celles-ci reconnaissent que, « *en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne sert pas*

⁸²³ M.-A. Ngo, *La conciliation entre les impératifs de sécurité alimentaire et la liberté de commerce dans l'accord SPS*, Revue internationale de droit économique, 2007, n° 1, p38.

⁸²⁴ D'ailleurs la Commission n'en parle même pas dans sa communication. Voir par exemple: "*Human Rights and Sustainable Development in the EU-Vietnam Relations with specific regard to the EU-Vietnam Free Trade Agreement*", Document de travail de la Commission, SWD(2016) 21 final, 26 janvier 2016.

⁸²⁵ R Cooney, "*The Precautionary Principle in Biodiversity Conservation and Natural*", UICN, 2004, p18. Bien que révisée en 2005 et 2014, la loi vietnamienne sur la protection de l'environnement n'en tient toujours pas compte.

⁸²⁶ AP UEJ, Article 16.9, concernant donc les normes visant à protéger l'environnement ou les conditions de travail.

⁸²⁷ AECG Article 24.8.

⁸²⁸ AA UEMer Article 10 et ALE UEMex Article 11.

⁸²⁹ Là où les autres ALE récents ont un seul chapitre dédié au développement durable, le CET a une architecture originale, avec un chapitre dédié au commerce et au développement durable, le 22, un chapitre dédié au commerce et au travail, le 23, et enfin un chapitre consacré au commerce et à l'environnement, le 24. Le contenu de ces trois chapitres demeure cependant proche des autres ALE.

⁸³⁰ AECG Article 24.8 1).

de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures économiquement efficaces visant à prévenir la dégradation de l'environnement »⁸³¹. Si le terme « principe de précaution » n'est pas présent, le choix des termes « *absence de certitude scientifique absolue* » renvoie clairement à sa définition, même si cela est limité au cas où le risque concernerait des dommages graves et irréversibles. Est de même une limitation le terme « *économiquement efficaces* » qualifiant les mesures adoptées. Le sens de ces mots est assez vague, et doit probablement signifier que la mesure adoptée en application du principe de précaution doit être la moins dommageable économiquement parlant, ce qui rejoindrait l'idée de proportionnalité développée au premier chapitre de cette thèse. *A minima*, le rajout de cette mention vise en tout cas à en diminuer l'impact potentiel.

Les accords avec le Mexique et le Mercosur vont reprendre une formulation similaire à celle de l'AECG⁸³², bien qu'ici de nouveau applicable aux questions de santé au travail, même s'ils précisent ensuite que la partie adoptant la mesure en application du principe de précaution doit « *seek to obtain new or additional scientific information necessary for a more conclusive assessment and shall review the measure as appropriate* »⁸³³. Surtout, dans l'accord d'association avec le Mercosur (AA UEMer), est prévue la possibilité pour l'autre partie de demander, au sein du comité « développement durable », les éléments de preuve justifiant l'adoption de la mesure, c'est-à-dire les éléments justifiant la potentielle existence d'un risque, ainsi que le fait que la mesure adoptée soit « *consistent with its own level of protection* »⁸³⁴. Il s'agit ici probablement de pouvoir prouver que la mesure n'est pas non plus protectionniste, car étant plus protectrice, et donc nuisible au commerce, que d'autres mesures prises pour protéger de risques équivalents. Cette mention est unique à l'AA UEMer, et ne se retrouve pas ailleurs. Elle permet, *de facto*, à une partie doutant de la pertinence d'une mesure adoptée en vertu du principe de précaution de demander à son partenaire de

⁸³¹ AECG Article 28.8 2).

⁸³² Article 10 CDD ALE UEMex (numérotation non définitive au moment de la rédaction de cette thèse) et Article 10 CDD AA UEMer (numérotation non définitive au moment de la rédaction de cette thèse).

⁸³³ « Rechercher les informations scientifiques nécessaires pour une évaluation plus sûre, et modifier la mesure adoptée si approprié » (TdA).

⁸³⁴ « Cohérente avec son propre niveau de protection » (TdA).

justifier ladite mesure, sans avoir à passer par le SRD spécial prévu pour les questions ayant trait au développement durable.

Outre le rajout de la notion de principe de précaution, les nouveaux accords vont aussi mettre à jour le corpus de textes sur lesquels se fondent les CDD.

b) La mise à jour du corpus conventionnel de référence et le rajout de clauses impératives traitant du changement climatique

Concernant les conventions internationales sur lesquelles se basent les ALE, celles-ci demeurent généralement les mêmes, avec une mise à jour s'effectuant au fur et à mesure des évolutions. Ainsi les accords les plus récents, en plus de la déclaration de Rio, du plan de Johannesburg, de la déclaration sur le plein emploi et le travail décent, de l'agenda pour le travail décent de l'OIT et de l'avenir que nous voulons, se baseront sur :

« Le document final du sommet des Nations unies sur le développement durable de 2015, intitulé "Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030" »⁸³⁵.

Il est ainsi procédé à la mise à jour des textes pertinents adoptés au niveau international, au fur et à mesure que le corpus en la matière s'étoffe.

Ce développement va aussi, et surtout, intégrer la question du changement climatique, qui est l'un des deux principaux enjeux environnementaux actuels. Il est ainsi désormais fait mention de l'Accord de Paris, que l'on retrouve cité dans les accords postérieurs à 2015⁸³⁶, avec néanmoins quelques nuances. Dans les accords le mentionnant, on trouve systématiquement une formulation commune, où est adopté un vocabulaire impératif : les parties réaffirment leurs engagements au sein de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Il est ensuite fait un lien avec le cadre plus spécifique de l'accord, où les parties prévoient de coopérer et d'encourager la contribution positive des CDD aux objectifs de l'Accord de Paris.

⁸³⁵ Article 13.1 ALE UEV, Article 1 du CDD ALE, Article 16.1 AP UEJ, Article 1 du CDD AA UEMer.

⁸³⁶ AP UEJ, AA UEMer, ALE UEMex.

Cependant, si la première mention de l'Accord de Paris se fit dans l'ALE UEJ, elle était intégrée à l'article sur les AME, n'étant qu'un paragraphe supplémentaire. Cependant dans les accords plus récents passés avec le Mercosur et le Mexique, il y a désormais un article dédié au changement climatique qui, en sus de reprendre la formule citée précédemment, va rajouter une phrase disant que les parties devront « *effectively implement* »⁸³⁷ l'Accord de Paris. Ce changement formel met ainsi en avant l'importance que la lutte contre le changement climatique a pris ces dernières années, et fait aussi suite à certains mouvements de pression opérés par certains Etats-membres, notamment la France, visant à intégrer le changement climatique aux ALE. Cela est aussi en accord avec les manifestations ayant eu lieu dans les Etat-membres, ainsi que dans la rue de la Loi à Bruxelles au cours des négociations puis de la signature de l'AECG, les manifestants s'inquiétant notamment de l'impact environnemental des ALE.

D'une manière intéressante, ces mentions font aussi le lien entre commerce et lutte contre le changement climatique, intégrant directement l'Accord de Paris aux ALE, dans un chapitre considéré comme essentiel et avec un vocabulaire le rendant impératif. Et ce, alors même que l'Accord de Paris lui-même ne traite pas du commerce, malgré l'impact qu'a le commerce international sur le changement climatique. Par ces nouveaux articles, qui seront désormais généralisés dans les accords, on voit donc s'opérer un lien entre commerce et lutte contre le changement climatique. Un lien certes très spécifique, car ne concernant que les régimes préférentiels entre l'Union européenne et le Mexique et le Mercosur, et encore lorsque, et dans le cas du Mercosur, si, ces accords seront appliqués, mais un lien tout de même opéré, ce que l'Accord de Paris n'avait pas fait.

Une coopération est également prévue dans certains domaines afin de lutter contre le changement climatique, notamment par le biais de la mise en place d'un marché carbone, à l'image de ce qui se fait en Europe⁸³⁸, même si cette mention n'est pas systématique⁸³⁹,

⁸³⁷ « *appliquer de manière effective* » (TdA). Article 5 2) a) CDD ALE UEMex, Article 6 2) a) AA UEMer.

⁸³⁸ Mis en place par le *règlement d'exécution (UE) 2018/2066 de la Commission du 19 décembre 2018 relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions de gaz à effet de serre au titre de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et modifiant le règlement (UE) n° 601/2012 de la Commission*, JOUE L334 du 31 décembre 2018 ; pour plus de détails, voir C Cheneviere, *Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Protéger le climat, préserver le marché intérieur*, Bruxelles, Bruylant, 2018.

⁸³⁹ ALE UEV Article 13.6 2) b), AECG Article 24.13 2) e), ALE UEMex CDD Article 13) g).

étant par exemple absente de l'AP UEJ, de l'AA UEMer et de l'ALE UES. Néanmoins, s'il ne contient pas une telle mention, l'ALE passé avec la République de Singapour va contenir une stipulation qui n'est présente dans aucun autre accord, à l'article 12.11 3), consacré au « *commerce et [à l']investissement au service du développement durable* ». Cet article va ainsi prévoir que les parties fassent attention lors de la subvention des combustibles fossiles, qu'il soit « *dûment tenu compte de la nécessité de diminuer les émissions de gaz à effet de serre et de limiter les distorsions des échanges dans toute la mesure du possible* ». Si la deuxième partie de cette citation renvoie aux objectifs généraux de la lutte contre les subventions dans la libéralisation des échanges, la première partie est plus intéressante, car visant directement à réduire l'assistance aux énergies fossiles, dans un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il est d'ailleurs rappelé aussitôt que « *les parties partagent l'objectif de réduire progressivement les subventions aux combustibles fossiles* », étant prévu que cette réduction puisse être « *accompagnée par des mesures visant à atténuer les conséquences sociales liées à la transition vers des combustibles à moindre teneur en carbone* ». Cet article, qui n'a jamais été repris dans les autres ALE, vise ainsi à s'attaquer directement à l'une des causes du changement climatique, les subventions publiques faites aux combustibles fossiles étant un des facteurs rendant la transition plus difficile. Cela est d'autant plus regrettable que le contexte a fortement changé depuis la négociation de l'ALE UES, et qu'un tel engagement, à la formulation bien peu contraignante, aurait très probablement un écho favorable dans les opinions publiques, à tout le moins les opinions publiques européennes.

Néanmoins l'une des limites dans ce qui est un progrès dans la prise en compte du développement durable demeure l'effectivité des mesures, puisque si l'intégration de l'UNCCC semble impérative, les autres mentions visent surtout à la coopération des parties, et la mention d'une réduction des subventions faites aux combustibles fossiles est une mention unique à l'ALE UES, qui ne se retrouve nulle part ailleurs. De plus la question de l'effectivité se pose aussi du fait du maintien d'un SRD sans sanction et propre aux CDD, rendant plus difficile la réaction d'une des parties face au refus de l'autre de mettre en œuvre ses engagements en la matière, à moins de dénoncer l'intégralité de l'accord, usant alors du caractère essentiel des CDD, affirmé, comme on l'a déjà vu dans l'avis 2/15. Cependant il paraît peu probable de voir cette option choisie, étant beaucoup trop agressive politiquement, et faisant aussi perdre à la partie l'invoquant l'usage des préférences

commerciales que lui accordait son partenaire. La gravité de la violation requise pour rendre politiquement acceptable une telle mesure en rend l'usage quasiment improbable. En effet, les violations les plus graves envisageables auraient surtout trait à des questions de droits fondamentaux, pour lesquelles serait privilégiée la clause droits de l'Homme. Il paraît de ce fait difficile d'imaginer une violation suffisamment grave des engagements sociaux ou environnementaux des accords qui ne constituerait pas dans le même temps une violation des droits fondamentaux, laquelle justifierait pareille action.

Les changements ici évoqués ont ainsi surtout trait au contenu des CDD, aux objectifs qu'ils contiennent et aux sujets qu'ils traitent. Cependant, un autre caractère innovant des nouveaux CDD relève de ce que l'on pourrait qualifier de « vie » de l'accord, à savoir son évaluation et son évolution.

2. Un renforcement de l'évaluation des impacts des accords sur le développement durable

Depuis le début des années 2000⁸⁴⁰ et suite aux Conseils européens de Göteborg et de Laeken, la Commission commande à des organismes tiers indépendants la réalisation d'études visant à évaluer l'impact des réglementations qu'elle propose, qu'elle incluait dans la logique de son plan d'action pour l'amélioration de la réglementation⁸⁴¹. Ces études sont, logiquement, aussi prévues pour les accords négociés par l'Union et donc, notamment, ses accords commerciaux. Les ALE de l'Union font l'objet avant leur signature d'une étude d'impact, souvent prévue dans leur mandat de négociation. Si originellement ces études d'impact n'intégraient pas les questions sociales et environnementales, c'est le cas depuis 2006, s'intégrant dans la logique de *Global Europe* de faire de la promotion du développement durable une partie intégrante de la PCC. La dernière révision des lignes

⁸⁴⁰ Voir la *Communication de la Commission sur l'analyse d'impact*, doc COM (2002) 276 final, du 5 juin 2002.

⁸⁴¹ Communication de la Commission, *Plan d'action pour l'amélioration de la réglementation*, doc COM (2002)278 final/2, du 6 juin 2002.

directrices de ces études d'impact, publiée en 2016⁸⁴², a aussi intégré la question de l'impact des accords sur les droits de l'Homme⁸⁴³, qui était jusqu'ici laissée de côté. Ce dernier point pourrait d'ailleurs être surprenant puisque, comme on l'a vu, l'intégration des questions liées aux droits de l'Homme est bien plus ancienne que celle des questions environnementales. Néanmoins, il ne faut pas oublier que l'appréhension des droits de l'Homme au cours des années 1990 et 2000 était plutôt faite d'un point de vue défensif : le principe était de s'assurer d'une absence de nuisance, ce que la clause « droits de l'Homme » permettait largement, et non pas de diffuser ces droits et de progresser dans leur protection.

Dorénavant, la demande de réaliser ces études d'impact est intégrée dans le mandat de négociation confié à la Commission par le Conseil. Le mandat pour ce qui allait être l'AECG en 2009 prévoit ainsi que :

« Les impacts économiques, sociaux et environnementaux de l'accord seront analysés dans le cadre d'une évaluation de l'impact sur le développement durable (EIDD) indépendante que la Commission devra entreprendre parallèlement aux négociations et dont les résultats seront pris en considération lors du processus de négociation. L'EIDD, qui sera finalisée avant la signature de tout accord définitif, visera à clarifier les effets probables de l'accord sur le développement durable chez les deux parties (...). Elle aura également pour but de proposer des mesures (commerciales ou non) pour maximiser les bénéfices de l'accord et prévenir ou réduire les impacts négatifs éventuels »⁸⁴⁴.

⁸⁴² Commission européenne, *Handbook for trade sustainability impact assessment, 2nd edition*, Publication office of the European Union, Luxembourg, 2016.

⁸⁴³ Prenant comme référence la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que les principales conventions de l'ONU en la matière, les huit conventions fondamentales de l'OIT citées précédemment ainsi que la CEDH. Cependant, les droits de l'Homme étaient déjà pris en compte dans les Etudes d'impact sur le développement durable (EIDD) depuis 2012, sans cependant n'y avoir de méthodologie claire à ce propos, celle-ci n'étant fixée que depuis la révision de 2016.

⁸⁴⁴ D'ailleurs ce paragraphe se poursuit en indiquant que : « Dans ce contexte, le développement durable sera pris en considération dans l'ensemble de l'accord, y compris sous la forme d'un chapitre spécifique consacré au commerce et au développement durable qui couvrira des questions d'ordre social et environnemental », ce qui correspond à la mention du mandat imposant l'introduction du CDD.

Il s'agit donc de s'assurer de l'impact de l'accord, afin de savoir aussi quels sont les éléments sociaux et environnementaux les plus à risque. Cette étude⁸⁴⁵, réalisée en trois étapes⁸⁴⁶, permet théoriquement d'identifier les potentiels impacts négatifs de l'accord, afin d'y remédier dans le CDD ou en adoptant des mesures spécifiques pour les PMA ou les territoires ultrapériphériques des Etats de l'Union⁸⁴⁷.

Néanmoins, l'importance de ces Etudes d'impact sur le développement durable (EIDD) est à relativiser : comme il est aussi indiqué dans le mandat, cette analyse doit se faire parallèlement à la négociation de l'accord, et donc sans idée exact du contenu de l'ALE. Le scénario peut même être encore pire, avec des EIDD finales n'étant même pas encore publiées à la conclusion des négociations, comme ce fut le cas pour l'EIDD de l'AA UEMer⁸⁴⁸, publiée le 8 juillet 2020, et celle de l'ALE UEMex⁸⁴⁹, publiée le 1er janvier 2020. Cette publication tardive montre bien les limites de cet exercice, qui bien que contenant des informations pouvant être utiles pour les négociateurs, ne sont visiblement pas utilisables par eux. Le Parlement européen ne se contente d'ailleurs pas des EIDD de la Commission, et va aussi commander les siennes, dont il se servira avec celles produites sur commande de la Commission, pour évaluer s'il va donner son accord à la signature de l'accord en vertu de la procédure prévue à l'article 218 TFUE.

Malgré cet impact limité, il ne s'agit ici que d'un premier rapport. En effet, cette analyse doit être complétée par une autre étude d'impact *ex post*, qui est prévue dans les

⁸⁴⁵ La liste complète des EIDD finales commandées par l'Union, ainsi que celles en cours sont disponibles sur le site de la DG Commerce, à cette adresse : https://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/policy-evaluation/sustainability-impact-assessments/index_en.htm (en anglais, consulté le 10 septembre 2020).

⁸⁴⁶ Avec d'abord un rapport initial, citant notamment les éléments principaux pouvant avoir un impact sur les négociations en cours, suivi d'un rapport préliminaire analysant l'impact économique, environnemental et social de l'accord en négociation, et enfin un rapport final, reprenant le rapport préliminaire agrémenté des remarques faites sur ce dernier. Pour plus de détail, voir le *Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires européennes sur l'évaluation des accords de libre-échange de l'Union européenne*, présenté par MM J Pueyo et H Gaymard, Assemblée Nationale, 28 septembre 2016, n°4066, p15.

⁸⁴⁷ Voir à ce sujet le *Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires européennes sur la prise en compte du développement durable dans la politique commerciale européenne*, présenté par Mme D Obono et M P Anato, Assemblée Nationale, 4 juillet 2019, n°2114, p34.

⁸⁴⁸ Cette EIDD est disponible à ce lien : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158889.pdf (en anglais, consulté le 10 septembre 2020). Il ne s'agit pas ici de la version définitive, mais d'un *draft* (brouillon).

⁸⁴⁹ Cette EIDD est disponible à ce lien : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc_158558.pdf (en anglais, consulté le 10 septembre 2020).

accords eux-mêmes, et sous la responsabilité du Comité développement durable mis en place dans l'accord⁸⁵⁰, qui sert aussi de base pour les rapports publiés chaque année par la Commission depuis 2017 faisant état de la mise en œuvre de sa politique commerciale⁸⁵¹.

De manière intéressante, les plus récents accords prévoient aussi la possibilité pour ce Comité de proposer des révisions à apporter aux CDD⁸⁵², afin de prendre en compte les résultats de cette étude d'impact postérieure à l'accord et faisant état de sa mise en œuvre. Cette possibilité de proposer des révisions s'inclut dans le renforcement institutionnel général des ALE, certains contenant des dispositions permettant directement aux institutions mises en place de réviser directement l'accord⁸⁵³. Cependant, seul l'AA UEMer permet une modification de tout article du CDD. En effet, les articles pertinents des autres accords contenant une telle stipulation se cantonnent à la seule proposition de modification des articles concernant le rôle du Comité développement durable, le déroulé des consultations ou le fonctionnement du SRD spécifique au chapitre. Cet apport permet potentiellement aux CDD d'évoluer par la suite, et de s'adapter à la mise en œuvre de l'accord en agissant sur des conséquences négatives imprévues que l'accord pourrait avoir sur l'un des sujets du développement durable, et dont l'apparition n'aurait pas été prévue à l'origine. Néanmoins la formulation de ces clauses de révisions, à savoir « *Compte tenu du résultat de l'examen visé*

⁸⁵⁰ Articles 13.10 ALE UE COR, 12.14 ALE UES, 13.13 ALE UEV, 23.8 3) a) et 24.13 3) a) AECG, 16.11 AP UEJ, 18 CDD ALE UE Mex et 18 AA UEMer.

⁸⁵¹ Commission européenne, *Rapport sur la mise en œuvre des accords de libre-échange*, 1^{er} janvier 2016 – 31 décembre 2016, COM(2017) 654 final du 9 novembre 2017

Commission européenne, *Rapport sur la mise en œuvre des accords de libre-échange*, 1^{er} janvier 2017 – 31 décembre 2017, COM/2018/728 final du 31 octobre 2018

Commission européenne, *Rapport sur la mise en œuvre des accords de libre-échange*, 1^{er} janvier 2018 – 31 décembre 2018, COM/2019/455 final du 14 octobre 2019

Commission européenne, *Rapport sur la mise en œuvre des accords de libre-échange*, 1^{er} janvier 2019 – 31 décembre 2019, COM(2020) 705 final du 12 novembre 2020

Commission européenne, *Rapport sur la mise en œuvre et l'application des accords de l'UE*, COM(2021) 654 final du 27 octobre 2021

⁸⁵² Articles 16.19 AP UEJ, 18 CDD ALE UE Mex et 18 AA UEMer. Le Comité du développement durable du AECG ne semble pas avoir ce pouvoir. Cependant, le Comité mixte, institution principale créée par l'Accord Global, peut modifier les compétences des comités spécialisés, et donc leur attribuer éventuellement cette compétence (article 26.1.5a). Ce n'est ici que purement spéculatif.

⁸⁵³ Articles 26.1.5c) AECG. L'ALE UEJ permet au Comité d'adopter des recommandations de modifications aux parties (Article 22.1.5d)), mais a tout de même la capacité d'adopter des décisions liant les parties (article 22.2).

au paragraphe 1, le comité peut recommander au comité mixte, conformément à l'article 16.13, paragraphe 2, point a), d'apporter des modifications aux articles visés au paragraphe 1 »⁸⁵⁴, indique que ces recommandations ne sont faites qu'à titre indicatif. De plus une modification de l'accord requerrait évidemment l'accord des deux parties, nécessitant donc une vision commune du problème et de sa solution. Or il semble probable que l'Union européenne et certains de ses partenaires n'ont justement pas la même vision à ce sujet.

Si les CDD sont la pierre angulaire de la mise en œuvre du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union européenne, il ne s'agit néanmoins pas du seul moyen, puisque les plus récents accords prévoient des clauses spécifiques ayant trait à ces sujets à d'autres emplacements.

3. *L'émergence de nouveaux sujets non-économiques innervant les accords*

L'ALE UEMex va contenir un chapitre et un protocole, inédits dans les ALE de l'Union. Il va ainsi s'agir d'un protocole visant la lutte contre la corruption (a), et d'un chapitre dédié à la coopération sur deux sujets spécifiques, à savoir la résistance des bactéries aux antibiotiques et le bien-être animal (b).

a) Un protocole dédié à la lutte contre la corruption

Ce protocole, encore non numéroté, est entièrement dédié à la lutte contre la corruption. Il consiste principalement en un rappel des engagements des parties en vertu de la Convention des Nations-Unies contre la Corruption⁸⁵⁵ et d'autres engagements, de droit souple pour leur part, à savoir le 16^{ème} Objectif du Millénaire pour le Développement de l'Agenda pour le développement durable, dédié à l'objectif de lutte contre la corruption, ainsi

⁸⁵⁴ Article 16.19 ALE UEJ. Les formulations dans les accords avec le Mexique et le MERCOSUR, encore non traduites en français, sont similaires à la version anglaise de l'ALE UEJ ; seuls changent les articles pertinents.

⁸⁵⁵ Convention des Nations-Unies contre la Corruption du 31 octobre 2003, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2349, p. 41, Doc. A/58/422.

que le groupe de travail du G20 sur l'anticorruption. Il est d'ailleurs principalement fait état de l'impact négatif qu'a la corruption sur les échanges commerciaux et la santé économique des parties, sans véritablement faire de lien entre corruption et développement durable et ce, alors même que la corruption porte aussi atteinte à la protection de l'environnement ainsi qu'à l'affirmation des droits sociaux⁸⁵⁶. Seule la mention des Objectif du Millénaire pour le Développement permet d'établir, indirectement, un lien entre lutte contre la corruption et développement durable. Lien que, pourtant, le SPG opère. Il ressort de la lecture du premier article de ce protocole que c'est surtout en raison de l'impact de la corruption sur le commerce qu'est abordé ce sujet, et non pas en raison des obstacles qu'il rajoute pour la mise en place d'un développement durable, laissant ici transparaître encore une hiérarchie entre les trois piliers du développement durable.

Ce protocole va ainsi être découpé en six sections. Les deux premières rappellent donc les engagements des parties en vertu des différents textes ou organisations internationales dont ils font partie, ainsi que le champ d'application du protocole, qui va concerner la partie III de l'ALE UEMex, celle ayant trait au commerce. La troisième section⁸⁵⁷ rappelle l'obligation des parties de définir les corruptions active et passive comme une infraction dans leur droit criminel respectif, si cette corruption est commise de manière consciente. Est aussi incluse la corruption d'officiels étrangers ainsi que des fonctionnaires des organisations internationales. En accord avec l'article 12.4 de la Convention des Nations-Unies contre la Corruption, il est aussi rappelé que les paiements de facilitations⁸⁵⁸, bien que légaux dans certains pays, sont assimilés à de la corruption d'agents publics. Les deux sections suivantes concernent les mesures visant à lutter contre la corruption dans les secteurs privé et public. Il est ici rappelé le lien entre corruption et blanchiment d'argent⁸⁵⁹, et la nécessité d'adopter

⁸⁵⁶ Voir à ce sujet A Honlonkou, *Corruption, inflation, croissance et développement humain durable*, Mondes en développement, 2003/3 (n°123), p89. L'article aborde la question de la corruption sous l'angle de son impact sur le développement, mais permet néanmoins de comprendre les impacts négatifs qu'elle peut avoir sur la protection de l'environnement.

⁸⁵⁷ Articles 3 et 4 du protocole.

⁸⁵⁸ Le paiement de facilitations désigne le fait de rémunérer, directement ou indirectement, de façon indue, un agent public pour la réalisation de formalités administratives, qui devraient être obtenues par des voies légales normales. Il vise à inciter les agents publics à exécuter leurs fonctions plus efficacement et avec diligence.

⁸⁵⁹ Article 5 du protocole.

des codes de conduite pour les agents publics⁸⁶⁰, ainsi que de protéger les lanceurs d’alerte⁸⁶¹ et d’impliquer la société civile dans la lutte contre la corruption⁸⁶². D’autres mentions, à savoir la nécessité pour les entreprises d’adopter elles aussi des codes de conduite⁸⁶³, de publier régulièrement leurs informations financières et non financières⁸⁶⁴ ainsi que l’appel à la transparence, peuvent être mises en lien avec l’incitation à la Responsabilité sociale et environnementale (RSE) mise en avant dans les CDD depuis l’ALE UECOR.

Un signe de l’importance accordée à ce protocole est la mise en œuvre d’un sous-comité dédié à la lutte contre la corruption⁸⁶⁵, ainsi que la mise en œuvre d’un SRD propre⁸⁶⁶. Ce dernier peut être invoqué pour les sujets de discorde ayant trait à l’impact des sujets abordés dans ce protocole sur le commerce et l’investissement entre les parties, sur la même base que le SRD du chapitre développement durable. Est ainsi imposée l’obligation d’avoir d’abord recours à un système de conciliation, et ensuite seulement à un panel d’experts. A l’instar du SRD du CDD, il n’est pas possible d’adopter des mesures commerciales en cas de violations reconnues, quand bien même le litige aurait donc un impact sur le commerce et l’investissement entre les parties. Néanmoins, il est prévu d’associer le groupe de la société civile à la mise en œuvre de mesures visant à remédier à la violation de ce protocole, ce qui là aussi fait un rappel de l’impact social qu’a la corruption, et de l’impact négatif de cette dernière sur le développement durable. Mais, de la même manière que le rappel du 16^{ème} Objectif du Millénaire pour le Développement, il s’agit encore ici d’un lien indirect. Ce protocole a probablement été introduit en raison de la situation particulière au Mexique, qui fait face à de graves problèmes liés notamment au trafic de drogue. Néanmoins il est intéressant de voir qu’un sujet comme la corruption soit maintenant traité dans un accord commercial, illustrant encore une fois l’élargissement du champ des sujets traités par de tels

⁸⁶⁰ Article 12 du protocole.

⁸⁶¹ Article 14 du protocole.

⁸⁶² Article 13 du protocole.

⁸⁶³ Article 7 du protocole.

⁸⁶⁴ Article 8 du protocole.

⁸⁶⁵ Section VI du protocole.

⁸⁶⁶ Section V du protocole.

accords. Un autre exemple présent dans cet accord concerne la lutte contre la Résistance antimicrobienne (RAM) et pour le bien-être animal.

b) La coopération dans le bien-être animal et la lutte contre la RAM

La mention d'une clause visant la coopération en matière de bien-être animal et la lutte contre la RAM n'est pas une chose nouvelle à l'ALE UEMex, de telles clauses existant dans d'autres accords⁸⁶⁷. Cependant son intégration dans un chapitre propre est, elle, nouvelle. Ce chapitre vise surtout à mettre en place une coopération entre les parties sur ces deux sujets, l'objectif étant ainsi de mettre en place un cadre de dialogue pour améliorer le bien-être animal, ainsi que renforcer la lutte contre la résistance aux antibiotiques.

Concernant le bien-être animal, il va uniquement être reconnu que les animaux sont des « *sentient beings* »⁸⁶⁸, que les standards de l'Organisation Mondiale pour la Santé Animale doivent s'appliquer, et qu'il est nécessaire de coopérer dans ce domaine.

Concernant la résistance aux antibiotiques, enjeu de société majeur pour les années à venir et reconnu comme tel par l'OMS⁸⁶⁹, il est là aussi prévu de coopérer afin d'agir sur les causes de ce risque. Il est ainsi pris l'engagement d'agir afin de lutter contre le mauvais usage des antibiotiques dans l'élevage, et notamment à des fins non thérapeutiques⁸⁷⁰, et de coopérer au sein des différents forums pertinents au niveau transnational.

Afin d'assurer le succès du dialogue entre les parties, il est créé un groupe de travail visant à traiter ces sujets, afin d'échanger les pratiques et expériences des partenaires, et ce en lien avec le Comité dédié à la question des SPS. Ce chapitre est aussi exclu du SRD général de l'accord, et n'a pas de SRD dédié.

On voit donc que ce nouveau chapitre a un contenu maigre. Néanmoins, il est intéressant de voir émerger de nouvelles thématiques dans les ALE les plus récents, montrant

⁸⁶⁷ Article 21.4 s) du AECG, Article 16.3 de l'ALE UEV, Article 18.17 de l'ALE UEJ, Article 5.9 de l'ALE UE COR.

⁸⁶⁸ « *Etres sensibles* », traduction de l'auteur.

⁸⁶⁹ Voir notamment : <https://www.who.int/health-topics/antimicrobial-resistance> (consulté le 06/10/2022).

⁸⁷⁰ Pratique interdite dans l'Union depuis les années 1960, il s'agit de rajouter des antibiotiques dans l'alimentation des animaux d'élevage afin de favoriser leur croissance.

ainsi l'importance que prennent certains sujets non-économiques. De même, on peut aussi voir que ces nouveaux sujets sont principalement abordés sous l'angle de la coopération, à l'instar du CDD. Si les formulations retenues pour certains articles en matière de corruption, ainsi que sur la reconnaissance de la qualité d'être sensible pour les animaux, sont rédigées de manière impérative, il n'en demeure pas moins que la violation de ces nouveaux sujets, à l'instar de la violation du CDD, ne peut pas donner lieu à une seule sanction, et laisse à la partie les ayant violés tout le bénéfice de l'accord. Cela est particulièrement surprenant pour le protocole concernant la corruption : pour être reconnu en violation de ce protocole par le panel d'experts, une partie doit tout de même laisser exister sur son territoire une corruption suffisamment forte pour avoir un impact sur le partenaire, sans intervenir à son encontre. Il s'agirait ici d'un fait particulièrement grave, requérant l'existence d'une importante organisation criminelle, et qui serait alors laissée sans sanction de la part du partenaire.

Si l'immixtion d'un Etat ou d'une organisation internationale dans les affaires pénales d'un autre Etat constituerait une violation du principe de souveraineté, il est aussi étrange de prévoir l'hypothèse d'une violation importante sur un sujet aussi grave, sans que rien ne soit possible derrière. Cela surtout si, comme nous allons maintenant le voir, les accords de l'Union européenne peuvent donner naissance à des droits pour les personnes privées pouvant être directement opposés aux Etats.

II) L'absence de mesures visant à promouvoir le développement durable dans les TBI de l'Union

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et la modification des compétences de l'Union en matière de PCC, la Commission⁸⁷¹ a désormais, comme on l'a déjà vu, la compétence d'inclure les investissements dans ses accords de commerce⁸⁷². Antérieurement, cette compétence de conclure des traités bilatéraux d'investissement (TBI) demeurait aux Etats-membres, compétence que ceux-ci avaient visiblement mise en œuvre avec empressement, puisque selon les chiffres de la Commission environ 1200 accords d'investissement entre Etats-membres et Etats-tiers ont été signés à ce jour⁸⁷³. Des dispositions ont d'ailleurs été prises pour assurer la transition entre ces accords et les futurs accords passés par l'Union⁸⁷⁴.

Si l'AECG contient un chapitre spécifique dédié aux investissements⁸⁷⁵, l'ALE UES et l'ALE UEV ont vu ces chapitres, initialement prévus, être finalement exclus pour devenir des accords à part entière⁸⁷⁶. Cette exclusion est liée à l'Avis 2/15 : en effet, comme on l'a vu, la conclusion de la Cour était que l'intégralité de l'AECG relevait de la compétence exclusive de

⁸⁷¹Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, *"Towards a comprehensive European international investment policy"*, COM(2010)343 final, 7 juillet 2010.

⁸⁷²Articles 206 et 207 TFUE.

⁸⁷³Communication de la Commission, *« Importante initiative de l'UE pour garantir la sécurité juridique aux investisseurs étrangers »*, IP 12/677, 21 juillet 2012. Un rapport des Nations-Unies de 2009 en cite 2676, mais en incluant les accords internes à l'Union. A. Miroux et M. Fujita, *World Investment Report of the United Nations Conference on Trade and Development*, juillet 2009.

⁸⁷⁴Il s'agit du règlement (UE) n° 1219/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 établissant des dispositions transitoires pour les accords bilatéraux d'investissement conclus entre des États membres et des pays tiers, JOUE L 351, p. 40, qui consiste, en résumé, au maintien possible des accords après autorisation de la Commission si le texte ne contrevient pas à la politique européenne en matière d'investissement et ce, en attente de la passation d'un accord européen qui remplacera alors l'accord passé par l'Etat-membre. Pour s'assurer de l'autorisation de maintien, les Etats doivent notifier tous leurs accords bilatéraux d'investissement à la Commission. Voir A. Hervé, *Dispositif transitoire pour les accords bilatéraux d'investissement des États membres*, RTD eur., 19 juin 2013.

⁸⁷⁵ Le chapitre 8.

⁸⁷⁶ Etant des accords mixtes, ils sont encore en phase de ratification par les EM, et ne sont donc pas publiés au JOUE. Néanmoins, le texte des accords peut être trouvé en annexe 1 des propositions de décision du Conseil relatives à la conclusion de ces accords : *Annexe 1 de la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam, d'autre part*, Commission européenne, COM(2018) 693 final du 17 octobre 2018

et

Annexe 1 de la proposition de décision du Conseil relative à l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, Commission COM(2018) 19 final du 18 avril 2018.

l'UE, à la seule exception des règlements des différends entre investisseurs et Etats (RDIE) des TBI, qui relevaient, eux, de la compétence des EM. Cela, du fait de la mise en place d'une procédure permettant de ne pas utiliser leurs cours nationales, auxquelles eux seuls étaient soumis. Afin de faciliter la ratification des différents ALE, tant dans un souci de rapidité que pour éviter des litiges similaires à ceux de la ratification de l'AECG qui endommage la crédibilité de l'Union auprès de ses partenaires, la Commission a donc séparé les investissements des ALE, faisant de ces derniers des accords relevant des seules compétences de l'Union. Une des conséquences de ce changement fut d'ailleurs, de rendre *de facto* à défaut de *de lege*, mixte la compétence de l'UE en matière d'investissements directs étrangers (IDE), tant que celle-ci est utilisée dans des accords contenant un RDIE⁸⁷⁷.

Les TBI de l'Union vont contenir des dispositions assez classiques pour des TBI. En effet, ces accords, comme l'indique d'ailleurs le nom de ceux passés avec Singapour et le Vietnam, ont comme objectif principal la protection des investissements. Pour ce faire, il est donné des droits aux investisseurs étrangers. Il s'agit de droits classiques dans de tels accords⁸⁷⁸ : on retrouve ainsi le traitement national⁸⁷⁹, le traitement normal⁸⁸⁰ ou traitement juste et équitable, la protection contre l'expropriation abusive⁸⁸¹. Ces droits sont, ce qui est rare dans des conventions internationales, directement invocables par les investisseurs s'estimant lésés par l'Etat d'accueil.

Cependant la lecture des chapitres consacrés aux investissements dans l'AECG et l'ALE UES ne donne aucune indication quant à la manière dont le développement durable pourrait

⁸⁷⁷ La question sous-jacente est aussi celle de la légitimité des parlements nationaux se prononçant sur la ratification d'un accord mixte et la possibilité d'avoir ainsi un droit de veto sur des articles ne relevant pas de leurs compétences. En effet, un accord mixte doit être ratifié par les Etats-membres selon leurs procédures propres qui impliquent les Parlements nationaux. Or, il est certain que ceux-ci se prononceraient sur les accords dans leur globalité, y compris les mentions relevant de la compétence propre de l'Union. De ce fait, celles-ci échapperaient de ce fait à l'Union et deviendraient aussi scrutés par les parlements nationaux.

⁸⁷⁸ L'AECG va un peu plus loin que l'API UEV et l'API UES en encadrant plus étroitement les conditions d'accès de l'investisseur au territoire du partenaire (art 8.4). L'AECG et l'API UEV contiennent aussi une clause de la nation la plus favorisée à destination des investisseurs du partenaire (AECG art 8.7 et API UEV art 2.4), le traitement national n'étant en effet valable que pour les investisseurs ayant déjà accédé au territoire du partenaire.

⁸⁷⁹ API UES et UEV art 2.3, AECG art 8.6.

⁸⁸⁰ API UES art 2.4, API UEV art 2.3 et AECG art 8.10.

⁸⁸¹ API UES art 2.6, API UEV art 2.7 et AECG art 8.12.

être intégré aux TBI de l'Union. En effet, dans ces chapitres dédiés aux investissements, il n'est fait que mention des droits des investisseurs⁸⁸², ainsi que du cadre dans lequel ces droits sont intégrés. En aucun cas il n'est fait mention d'un devoir que les investisseurs pourraient avoir dans la manière dont ils engagent leurs fonds.

Cette promotion de l'investissement responsable se retrouve dans un récent rapport de l'OCDE⁸⁸³. Il y est fait mention d'un ensemble de normes minimales, auxquelles l'Etat accueillant l'investissement pourra se référer dans le contrat d'investissement, et qui peuvent avoir trait à la protection de l'environnement, du patrimoine historique etc. L'OCDE propose ainsi de désigner un contact dans l'administration de l'Etat d'accueil qui servira d'interlocuteur avec l'investisseur, et qui pourra aussi s'assurer que l'entreprise respecte les normes responsables définies dans le contrat. Les normes sont censées être prévisibles et transparentes, ce qui permet à l'investisseur d'avoir une certaine sécurité pour son investissement et à l'Etat d'accueil d'encadrer la manière dont se font les investissements. Mais la définition qu'en donne l'OCDE reste assez limitée et se rapproche finalement de ce que l'on trouve déjà dans les TBI actuels, avec la mise en place d'un cadre juridique prévisible permettant de s'assurer de la sécurité des investissements. Et ce système n'est pas nécessairement suffisant pour atteindre les objectifs du développement durable.

Néanmoins, il est regrettable que cette idée n'ait pas été développée dans les TBI existants. Comme l'écrit N Ligneul, dans le contexte du TTIP :

« Les négociations transatlantiques paraissent [...] un cadre adapté à la constitution de ce « laboratoire » de l'investissement responsable. Elles sont menées entre des États du Nord, ayant des degrés de développement analogues et qui sont à la fois la source et la destination d'investissements privés étrangers »⁸⁸⁴.

⁸⁸² Article 3 sur le traitement national et le traitement "juste et équitable" de l'investisseur, Article 4 sur les compensations, Article 5 sur les expropriations directes ou indirectes.

⁸⁸³OCDE, *Cadre d'action pour l'investissement*, OCDE, 2015, p19.

⁸⁸⁴N Ligneul, *Négociations transatlantiques et « investissement responsable*, RUE 2016, p202.

Le caractère développé assure, théoriquement⁸⁸⁵, la prévisibilité du droit, ces Etats respectant généralement le concept d'Etat de Droit, et donc tout aussi théoriquement le traitement équitable des investisseurs. L'accès au marché de ces économies étant toujours recherché, il aurait pu être plus aisément mis en place un système visant à encadrer les investissements, afin que ceux-ci ne se fassent pas au détriment des autres piliers du développement durable, ou au contraire viennent les promouvoir, comme c'est le cas par exemple avec le chapitre réservé aux énergies renouvelables dans l'accord avec le Vietnam ou avec Singapour. Mais le choix d'intégrer la notion de développement durable dans un chapitre/accord extérieur à ce sujet montre clairement que ce n'est pas la voie qui a été finalement choisie, ce chapitre visant plus le domaine commercial que celui de l'investissement⁸⁸⁶, dont il reste séparé.

En lieu et place de ceci, les questions sociales et environnementales ne sont prévues dans ces traités que sous l'angle de la protection, avec la mise en œuvre de clauses visant à affirmer le droit de réguler des parties, notamment dans les domaines sociaux et environnementaux. Cette manière d'appréhender les droits sociaux et la protection de l'environnement est identique à celle que l'on voyait dans les accords commerciaux déjà étudiés précédemment datant de la fin des années 1990. Il ne s'agit donc pas de mesures visant à mettre en œuvre un développement durable, mais plutôt à assurer, autant que faire se peut, de maintenir la capacité des Etats à protéger la santé et la sécurité des personnes ou de l'environnement, et d'empêcher que les droits accordés aux investisseurs ne nuisent à cette protection.

Dans le cadre de l'AECG, on verra ainsi s'appliquer les articles 23.4 et 24.5 qui imposent de maintenir les niveaux de protection, et de ne pas déroger aux droits sociaux et environnementaux dans le but de « *stimuler le commerce ou l'établissement, l'acquisition, l'accroissement ou le maintien d'un investissement sur son territoire* »⁸⁸⁷. Outre cette

⁸⁸⁵ Même si les récentes déclarations du gouvernement britannique parlant ouvertement de violer ces engagements internationaux pris dans le cadre de l'Accord de retrait, pour ne citer que cet exemple, permettent de très fortement relativiser cette affirmation.

⁸⁸⁶ Ceci est particulièrement visible dans la déclaration faite par le responsable européen des négociations à la conclusion du dernier round, à la troisième page, où le développement durable et les investissements sont cités séparément : "*Statement by the EU Chief Negotiator Ignacio Garcia Bercero Following the conclusion of the 12th Ttip Negotiation Round*", Commission européenne, 26 févr. 2016.

⁸⁸⁷ Cette formulation est commune aux articles 23.4 et 24.5.

obligation de ne pas déroger à ses législations sociales et environnementales, il est réaffirmé à l'article 8.9 le droit des parties :

« De réglementer sur leurs territoires en vue de réaliser des objectifs légitimes en matière de politique, tels que la protection de la santé publique, de la sécurité, de l'environnement ou de la moralité publique, la protection sociale ou des consommateurs, ou la promotion et la protection de la diversité culturelle. Il est entendu que le simple fait qu'une Partie exerce son droit de réglementer, notamment par la modification de sa législation, d'une manière qui a des effets défavorables sur un investissement ou qui interfère avec les attentes d'un investisseur, y compris ses attentes de profit, ne constitue pas une violation ».

On ne peut cependant pas totalement nier une forme de progrès dans l'approche adoptée par l'Union dans ses TBI. C'est ce que note A Hervé⁸⁸⁸, avec notamment le rajout à la notion d'expropriation directe d'une exception prévue pour les cas où l'expropriation serait la conséquence d'objectifs légitimes, incluant notamment la santé publique et l'environnement⁸⁸⁹, cette exception étant novatrice par rapport au droit classique des investissements. Cette volonté de réaffirmer le droit des parties à réglementer se retrouve aussi dans l'outil interprétatif commun qu'elles ont adopté en 2016⁸⁹⁰, constitué de 38 déclarations et visant à confirmer le sens donné à certains points de l'AECG, notamment dans cette question du droit à réguler⁸⁹¹.

⁸⁸⁸ A Hervé, *L'appel au juge : l'Union européenne souhaite juridictionnaliser le contentieux de l'investissement*, RTD Eur, 2016, p631.

⁸⁸⁹ Articles 8.9 et 8.12 de l'AECG.

⁸⁹⁰ Déclaration à inscrire au procès-verbal du Conseil, Doc 13463/1/16 REV1, 27 oct. 2016, accessible ici : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13463-2016-REV-1/fr/pdf> consulté le 06/10/2022. Voir à ce sujet A. Hervé, *Signature de l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'Union européenne et le Canada, Tentative de rénovation de la modélisation conventionnelle du libre-échange à l'issue incertaine*, RTD. Eur, 2017, p140.

⁸⁹¹ La 7^{ème} déclaration est par exemple un rappel du principe de précaution, qui apparaît donc nommément dans l'accord.

Cette approche a d'ailleurs aussi été intégrée aux Accords de protection des investissements (API) passés avec le Vietnam et Singapour, ceux-ci prévoyant tous les deux un article⁸⁹² réitérant le droit de réglementer des parties. Néanmoins on peut y observer des différences : les deux accords mentionnent ainsi des « *objectifs légitimes de politique publique, notamment en matière de protection de la santé publique, de sécurité, d'environnement, de moralité publique, de protection sociale ou des consommateurs, ou de promotion et de protection de la diversité culturelle* »⁸⁹³. Néanmoins, l'API UES va, lui, rajouter un certain nombre de sujets supplémentaires, à savoir la protection de la santé publique, les services sociaux, l'enseignement public ainsi que, de manière très intéressante, la protection de la vie privée et des données. Ces quatre sujets ne sont ainsi mentionnés que dans l'accord avec Singapour, et non pas dans celui avec le Vietnam. Si la liste de sujets de ces deux accords demeure non exhaustive⁸⁹⁴, il est néanmoins intéressant de voir que ces sujets diffèrent. Il sera intéressant de voir dans les années à venir si le RDIE de l'ALE UEV se prononce sur l'un des sujets mentionnés par l'API UES et s'il sera retenu la qualification d'objectifs légitimes.

On voit cependant ici qu'il ne s'agit que d'une logique de protection des questions sociales et environnementales par rapport aux impacts que pourrait avoir cette libéralisation des investissements internationaux, et non pas d'une volonté de voir la libéralisation servir le progrès social et la protection de l'environnement. On voit donc ici aussi une préférence pour le pilier économique du développement durable où, plutôt que d'intégrer le développement de celui-ci au développement des deux autres, il est préféré une approche visant à gérer les impacts négatifs de l'un sur les deux autres. Et, comme nous allons le voir dans la prochaine partie, si non seulement les accords n'ont pas réussi à véritablement permettre un développement durable, ils mettent aussi en place de potentielles violations des piliers social et environnemental.

⁸⁹² L'article 2.2, numérotation commune aux deux accords.

⁸⁹³ Formulation de l'article 2.2 de l'API UEV.

⁸⁹⁴ Comme l'illustre le recours au mot « notamment ».

Conclusion Chapitre II :

Le modèle de CDD de l'Union européenne va ainsi faire naître trois types d'obligations pour les partenaires : la ratification et/ou la mise en œuvre d'un ensemble de conventions, l'interdiction de diminuer les législations en matière sociale et environnementale pour obtenir un avantage commercial, et, de manière plus aspirationnelle, un objectif de voir progresser ces protections. Un ensemble institutionnel est ensuite mis en place pour assurer la mise en œuvre des engagements, prévoyant des échanges entre les partenaires, mais aussi entre les sociétés civiles de ceux-ci. Il y a ainsi la volonté d'établir une base commune, un minimum commun avec le partenaire. Cette base commune doit ensuite servir à développer la prise en compte des questions non-économiques par une coopération à tous les niveaux, y compris au niveau de la société civile des parties à l'accord.

L'adoption de cette approche va de pair avec le refus d'imposer des changements à l'autre partie : le *minima* sur lequel repose l'accord n'est en soi que le rappel de ce que les parties appliquent déjà, en théorie à défaut de la pratique. C'est sur ce point que peut se comprendre l'absence de sanction en cas de violation : l'objectif du CDD est de construire une plus forte intégration de certaines questions sociales et environnementales aux enjeux commerciaux, et cette intégration doit se faire progressivement, par émulation et échange de bonnes pratiques. Ce modèle est resté, *mutatis mutandis*, le même au fil des années. Si la base de protection s'est un peu élargie, avec notamment l'intégration de l'accord de Paris, la multiplication des sujets abordés dans les plus récents accords, ne vont pas tant révolutionner le modèle de CDD que plus simplement donner plus d'ambition à la partie aspirationnelle de l'accord.

Il reste néanmoins à voir si cette approche basée sur la bonne foi des parties peut véritablement fonctionner en pratique.

Conclusion Titre II :

Comme on le voit, il y a donc désormais une généralisation des clauses liées au développement durable dans les différents régimes préférentiels de l'Union européenne, qui tendent à reposer avant tout sur la coopération entre les parties, que ce soit au niveau gouvernemental ou au niveau des sociétés civiles. L'emphase est aussi mise sur l'absence de contrainte : si les parties s'engagent bel et bien au respect de conventions, dont le nombre et les thèmes varient selon les différents régimes, le recours à la sanction est évité à tout prix, quand bien même celle-ci serait possible comme dans le cas du SPG.

Cependant, si la prise en compte du développement durable s'étend au fur et à mesure, il faut aussi noter le développement des thèmes non-économiques abordés dans les régimes préférentiels : ainsi, si le SPG demeure un outil de développement basé sur la suppression des barrières tarifaires, ce n'est pas le cas des nouveaux ALE, et même des APE. Ceux-ci vont en effet aborder des sujets de plus en plus vastes, touchant aux obstacles non tarifaires au commerce, que l'on trouve par exemple dans la question des normes sanitaires et phytosanitaires, ou bien dans les questions liées à la propriété intellectuelle.

Ces nouveaux sujets vont à leur tour faire émerger de nouvelles problématiques. Or, comme nous allons maintenant le voir, l'impact des ALE demeure à relativiser s'agissant de la transition vers un développement durable, quand, dans certains cas, ils n'y nuisent pas directement.

Conclusion Partie I :

Comme on l'a vu, la prise en compte par l'Union européenne d'enjeux sociaux et environnementaux n'est pas le fruit d'une évidence, mais plutôt le résultat d'une longue évolution. Cette évolution est aussi, originellement, rendue nécessaire par l'impact que la suppression des barrières aux échanges entre les Etats-membres a pu avoir sur des aspects sociaux et environnementaux.

Néanmoins, assez rapidement, cet aspect nécessaire de l'intégration d'enjeux sociaux et environnementaux aux enjeux économiques a évolué. Cette intégration ne se conçoit désormais plus comme un des éléments nécessaires pour le bon fonctionnement du marché unique, mais bien comme un devoir fixé à l'Union au même titre que l'intégration économique, faisant du développement durable un objectif de l'Union. Ces débuts de la prise en compte des questions sociales et environnementales, où le besoin de mettre en place des régulations sociales ou environnementales est apparu du fait de l'impact qu'avait les compétences économiques, rend d'ailleurs d'autant plus évident l'importance que la notion de développement durable peut avoir désormais au sein de l'Union : celle-ci a pu constater l'évidence qu'est l'interaction entre les différents piliers, et la nécessité qu'il y a à prendre en compte les impacts de l'un sur les autres.

Ce développement en droit interne ne veut cependant pas dire que la prise en compte dans les régimes préférentiels allait être équivalente : là où est les années 90 ont vu l'Union bâtir un régime de protection de l'environnement développé, et adopter certaines mesures de droit social protectrices des travailleurs, la prise en compte de ces enjeux dans les régimes préférentiels de l'époque demeuraient faibles. De plus, quant au tournant des années 2000 le développement durable est apparu comme une véritable notion de droit européen, les limites liées à son absence de définition claires en droit européen se sont retrouvées au sein des régimes préférentiels. Là où les régimes liés au développement, comme le SPG, allaient avoir une définition large de ce concept, les ALE allaient, de leur côté, avoir une définition plus étroite. L'exemple du pilier social limité aux seuls droits fondamentaux des travailleurs dans l'ALE UE COR en est la parfaite illustration.

Comme nous allons maintenant le voir, si la prise en compte du développement durable dans les régimes préférentiels a continué de se développer jusqu'à devenir centrale, ce n'est pas pour autant que le pilier économique ait perdu sa place centrale, ni que ces régimes puissent réellement assurer un développement économique sans impact sociaux ou environnementaux négatifs.

Partie II : Un concept désormais central dans les régimes préférentiels à la mise en œuvre difficile

L'intégration du développement durable dans les régimes préférentiels est donc relativement récente. Si des balbutiements apparaissent dans les années 2000 au sein du SPG, la notion de développement durable en tant que tel, faite des trois piliers économiques, sociaux et environnementaux égaux et interdépendants doit attendre le début des années 2010 et la signature de l'ALE UE COR ainsi que le Règlement 978/2012 du SPG pour se voir établie pleinement.

Cependant, cette intégration n'est pas non plus complète. En effet, si les différents régimes insistent sur la notion de développement durable, celle-ci ne semble pas être réellement mise en œuvre. En effet, les régimes, tant le SPG que les CDD, semblent toujours mettre en œuvre un déséquilibre entre les piliers, l'économique l'emportant sur les deux autres. Cela peut se voir dans la structure même des régimes, avec une hiérarchie sous-entendue, ou par l'incohérence entre les différentes approches, qui vont interpréter la notion de développement durable, et son caractère impératif. Au-delà de ce problème structurel, l'intégration des enjeux non-économiques ne paraît tout simplement pas adaptés à prévenir les impacts sociaux et environnementaux négatifs pouvant résulter de la mise en œuvre de ces régimes (Titre I).

Néanmoins, le mouvement que nous avons vu dans la précédente partie qui a vu l'Union européenne accorder progressivement une importance de plus en plus forte au développement durable semble pour sa part continuer. Pour la PCC, cela résulte sur une centralité de ce concept dans la communication de la Commission, et une réforme des outils que nous avons étudiés jusqu'ici, mais aussi par l'adoption de textes par l'Union qui vont avoir un impact sur les échanges commerciaux avec ses partenaires. Textes dont l'existence est motivée par des objectifs sociaux ou environnementaux. Néanmoins ces progrès demeureront par essence limités, puisque toutes ses différentes approches ne sont que des exceptions au droit international économique, droit ne prenant presque en compte la notion de développement durable (Titre II).

Titre I : Des intégrations du développement durable se rejoignant dans leur faible effectivité

Comme on l'a vu, l'Union européenne a donc intégré le développement durable dans ses principaux outils de la PCC. Se pose alors la question de l'effectivité des instruments, c'est-à-dire la question de savoir s'ils « *[produisent] des effets juridiques, et dans une perspective pragmatique, peu importe comment* », selon les mots du Pr Romi⁸⁹⁵ ou, autrement formulé, d'évaluer la « *production, par la norme juridique, d'effets compatibles avec les finalités que celle-ci poursuit, qu'il s'agisse d'effets concrets ou symboliques, d'effets juridiques ou extra-juridiques, d'effets prévus ou non, désirés ou non, immédiats ou différés* »⁸⁹⁶.

Or l'observation des mesures visant à mettre en œuvre un développement durable dans les instruments de la PCC montre que leur effectivité semble être à relativiser. Pire, une importance démesurée semble accordée au pilier économique, allant à l'encontre de la notion de développement durable (Chapitre I). De plus, la mise en œuvre des régimes préférentiels peut faire naître des risques d'un point de vue social ou environnemental, risques pour lesquels les approches retenues dans ces régimes paraissent mal équipés à répondre (Chapitre II).

⁸⁹⁵ R Romi, *Les problèmes d'effectivité du droit international : le rôle des entités locales*, Les Petites Affiches, n°83, 1993, p5.

⁸⁹⁶ Y Leroy, *La notion d'effectivité du droit*, Droit et société, 79/2011, 2011, p716.

Chapitre I : Les faibles progrès accomplis vers un développement durable

Il est très difficile, voire presque impossible, d'évaluer l'impact exacte qu'ont eu les régimes préférentiels sur les sociétés des partenaires. De ce fait, pour tenter d'évaluer cet impact nous nous appuyons sur deux sources : les EIDD publiés par la Commission et les risques qu'ils identifient pour les accords, que nous pourrions comparer avec les régimes que nous avons développé au point précédent, et les comptes rendus fait par la Commission elle-même de la mise en œuvre de ces accords. Les résultats paraissent ainsi faibles. L'approche de coopération, centrale pour la réussite de ces accords semble avoir eu des difficultés à être mise en œuvre, notamment dans les cas de l'intégration de la société civile (Section 1). Une explication à cette ineffectivité peut se trouver dans le fait que, malgré les discours en ce sens, la structure des régimes préférentiels privilégie en réalité la partie économique, au détriment des enjeux sociaux et environnementaux qui demeurent secondaires (Section 2).

Section 1 : Une approche du développement durable dans les ALE faisant face à des difficultés dans la mise en œuvre d'un développement durable.

Les CDD ne semblent pas, d'après la Commission elle-même, avoir réussi à mettre en œuvre un développement durable (I). La difficulté de mise en œuvre de la promotion du développement durable en cas de violation des engagements par le partenaire était, on l'a déjà dit, voulue par la Commission, comme partie de sa stratégie incitant d'abord au dialogue et à la coopération avant la sanction et l'obligation. Cette approche est notamment mise en œuvre par la création des forums de la société civile, visant à faire intervenir les Groupes Consultatifs Internes (GCI) des parties aux ALE, et qui doivent servir à mettre en œuvre cette logique de coopération voulue par la Commission. Or, ces dialogues, bien qu'étant un mécanisme intéressant, semblent souffrir d'un certain nombre de défauts, limitant leur efficacité (II).

I) De faibles résultats pour les CDD

Les CDD prévus dans les ALE n'ont eu, en tout cas pour le moment, que de faibles résultats selon les rapports de la Commission (B). Cependant, ces faibles résultats ne sont pas une surprise, étant déjà annoncés dans les EIDD que la Commission avait elle-même fait réaliser (A).

A) Les EIDD annonçant le faible impact potentiel des CDD

Les EIDD disponibles pour les accords abordés précédemment sont plutôt sévères sur les impacts environnementaux et sociaux potentiels des ALE passés par l'Union, soit parce qu'ils insistent sur le faible impact positif pouvant exister, soit parce qu'ils affirment clairement qu'il existe des risques devant être pris en compte, n'hésitant pas, dans certains

cas, à critiquer les approches retenues par l'Union. De plus, la plupart des effets positifs décrits servent souvent plus à contrebalancer les effets négatifs annoncés, qu'à véritablement apporter un progrès. Cependant il faut aussi noter que les plus anciens EIDD, notamment ceux avec la Corée, la CAN⁸⁹⁷, l'Amérique Centrale et l'ASEAN⁸⁹⁸, sont moins précis que les plus récents. A la lecture de ces rapports on voit néanmoins se distinguer une disparité dans les résultats attendus des ALE. Ainsi dans le cas des accords passés avec les pays développés, les conséquences seront soit neutres soit légèrement positives (a), là où les accords passés avec des PED présentent pour leur part de vrais risques sociaux et environnementaux (b).

1. Des impacts non-économiques légèrement positifs pour les pays développés

Il s'agit ici des accords passés avec la Corée⁸⁹⁹, Singapour⁹⁰⁰, le Canada⁹⁰¹ et le Japon⁹⁰². Les EIDD commandés par l'Union se rejoignent ici pour reconnaître de faibles impacts négatifs du point de vue social, ainsi que l'existence d'impacts positifs. C'est ainsi le cas pour le Japon où il est même prévu que l'accord profite avant tout aux populations habituellement mises à l'écart de la mondialisation⁹⁰³. Pour l'AECCG, ce seront les salaires moyens des parties qui

⁸⁹⁷ Comme il a été précisé au précédent chapitre, l'accord avec la Colombie et le Pérou était censé à l'origine être un accord bi-régional, et n'est devenu un accord plurilatéral que face à l'échec des négociations de région à région.

⁸⁹⁸ La situation de l'accord avec l'ASEAN étant similaire à celle de l'accord avec la CAN.

⁸⁹⁹ *Trade Sustainability Impact Assessment of the EU Korea FTA*, rapport final, IBM Belgique, juin 2008, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/december/tradoc_141660.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁹⁰⁰ Annexe 1 du *Trade Sustainability Impact Assessment of the FTA between the EU and ASEAN*, Ecorys, rapport final, juin 2009, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/july/tradoc_146295.pdf (consulté le 06/10/2022). L'EIDD de l'ALE UES, de même que celui de l'ALEUEV, sont des annexes synthétisant les informations pertinentes pour ces deux pays tirées de l'EIDD du potentiel accord devant être négocié avec l'ASEAN.

⁹⁰¹ C Kirkpatrick, *A Trade SIA relating to the negotiation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), between the EU and Canada*, rapport final Development Solutions, juin 2011, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/september/tradoc_148201.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁹⁰² *Trade Sustainability Impact Assessment of the free trade agreement between the European Union and Japan*, rapport final, LSE, 2016, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/may/tradoc_154522.pdf, (consulté le 06/10/2022).

⁹⁰³ *Trade Sustainability Impact Assessment of the free trade agreement between the European Union and Japan*, précité, p248.

devraient profiter de l'accord⁹⁰⁴, et pour Singapour les employés des secteurs textiles et financiers qui verront une augmentation des postes disponibles, là où les autres secteurs ne verront que peu d'impacts⁹⁰⁵. Cependant dans le cas de la Corée, si l'EIDD mentionne des impacts somme toute négligeables du point de vue des emplois, il soulève bien le risque lié aux droits sociaux fondamentaux, et notamment concernant le droit des travailleurs à s'organiser⁹⁰⁶, ainsi qu'au regard de la place des femmes dans le marché de l'emploi⁹⁰⁷.

Sur les questions sociales, seul l'AECG semble comporter un risque, et ce principalement pour St Pierre et Miquelon ainsi que pour le Groenland, qui verront s'effriter une partie de leur compétitivité en raison de la plus grande facilité pour les pêcheurs canadiens d'exporter leurs prises sur le marché européen. Néanmoins un point intéressant est la critique faite par l'EIDD du mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et Etats, où il est clairement écrit que, de par sa nature, « *the conflicting costs and benefits of such a mechanism make it doubtful that its inclusion in CETA would create a net/overall (economic, social and environmental) sustainability benefit for the EU and/or Canada* »⁹⁰⁸, et propose de ce fait de retirer ce dispositif de l'accord⁹⁰⁹.

Cependant si le caractère neutre ou positif de l'impact de ces accords sur les questions sociales est reconnu par les EIDD, cela est moins certain pour les questions environnementales. Ainsi, il est reconnu que tous ces accords auront un impact négatif sur les émissions de gaz à effet de serre⁹¹⁰, même si cette augmentation due à la simple production de davantage de valeurs voit son importance systématiquement réduite par le fait que les secteurs censés profiter des accords présentent un rapport de CO₂ créée pour énergie

⁹⁰⁴ *A Trade SIA relating to the negotiation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), between the EU and Canada*, précité, p442.

⁹⁰⁵ Annexe 1 du *Trade Sustainability Impact Assessment of the FTA between the EU and ASEAN*, Ecorys, précité, p3.

⁹⁰⁶ *Trade Sustainability Impact Assessment of the EU Korea FTA*, précité, p20.

⁹⁰⁷ *Idem*.

⁹⁰⁸ « La nature conflictuelle du rapport coût/bénéfice d'un tel dispositif permet de douter de ce que son inclusion dans le AECG pourrait créer un bénéfice net (économique, social et environnemental) en termes de durabilité pour l'Union et/ou le Canada », TdA depuis *A Trade SIA relating to the negotiation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), between the EU and Canada*, précité, p443.

⁹⁰⁹ *Idem*, p444.

⁹¹⁰ Pour le SIA avec la Corée, voir p22, Singapour, p4, le Canada, p443, et enfin le Japon, p249.

consommée plus efficace que la moyenne. De ce fait, s'il y a bien une augmentation de la production de gaz à effet de serre à attendre, celle-ci est censée être contrebalancée par le fait que cette augmentation permettra aussi une plus grande production de valeurs par unité de CO₂ que ce que la moyenne des économies européennes ou de la partie à l'accord font généralement. Ce point est cependant discutable, puisque la lutte contre le changement climatique demande une diminution nette des émissions de gaz à effet de serre, et notamment du volume de CO₂ émis annuellement par l'humanité. S'il est une bonne chose de produire plus de valeurs pour moins d'émissions de CO₂, une augmentation de ces émissions demeure néanmoins, par essence, négatif pour la lutte contre le réchauffement climatique. Néanmoins, il est quand même soulevé le potentiel caractère positif de la libéralisation des biens et technologies verts, pouvant permettre de répandre les outils nécessaires à la transition énergétique.

D'une manière intéressante, il est aussi soulevé dans l'EIDD concernant l'ALE avec la Corée⁹¹¹ le caractère positif de l'enrichissement créé par l'accord sur la conscience écologique des citoyens coréens, estimant que des personnes ayant une plus grande aisance matérielle ont une plus grande tendance à demander à leurs gouvernements protection accrue de l'environnement. Il s'agit ici de ce que l'on appelle la courbe environnementale de Kuznets, adaptation aux questions environnementales⁹¹² de la courbe décrite par Simon Kuznets en 1955⁹¹³, lequel a montré que l'augmentation de la richesse d'un pays commence par accroître les inégalités, avant de les faire réduire. Transposée aux questions environnementales, l'idée est que l'enrichissement d'un pays a un impact négatif sur l'environnement dans un premier temps, avant que la plus grande aisance des populations fasse que celles-ci s'intéressent à la protection de l'environnement. Cela devant donc à terme aboutir à une plus grande protection de l'environnement. Cette idée, sur laquelle repose une partie des bienfaits environnementaux attendus de l'ALE UE COR, demeure cependant discutée par les

⁹¹¹ *Trade Sustainability Impact Assessment of the EU Korea FTA*, précité, p22.

⁹¹² Réalisé par G M Grossman et A B Krueger, *Economic Growth and the Environment*, National Bureau of Economic Research, Inc. NBER Working Papers n°4634, février 1994. Ils estiment que le moment où la courbe s'inverse est situé aux alentours d'un revenu *per capita* de 8000\$ par an.

⁹¹³ S Kuznets, *Economic Growth and Income Inequality*, *The American Review*, vol 45, n°1, mars 1955, p1.

chercheurs en sciences économiques, plusieurs recherches n'ayant pu observer ce lien de causalité⁹¹⁴.

Enfin l'EIDD avec le Canada met en avant les risques liés à l'augmentation de l'exportation de produits agricoles canadiens, dont pourrait résulter une augmentation du recours aux pesticides, et une diminution de la qualité des terres⁹¹⁵. Plus important encore, il est évoqué le besoin d'intégrer les peuples autochtones dans l'accord, afin d'assurer que le développement économique résultant de la libéralisation des échanges ne leur nuise pas⁹¹⁶. Or, comme nous l'avons vu, cela n'a pas été fait. Cette question de la protection des indigènes se retrouve aussi dans les EIDD concernant les potentiels ALE passés avec des PED. Cependant, d'une manière générale, les risques sociaux et environnementaux que ces accords pourraient faire peser sur les populations de ces pays sont alors clairement exposés, comme nous allons maintenant le voir.

⁹¹⁴ Cette étude de M Nasir et de F Ur Rehman trouve ainsi l'existence de cette courbe au Pakistan à long terme, mais pas à court terme (M Nasir et F Ur Rehman, *Environmental Kuznets Curve for carbon emissions in Pakistan : An empirical investigation*, Energy Policy, vol39, issue 3, mars 2011, p1857). Voir aussi D Stern, *The Rise and Fall of the Environmental Kuznets Curve*, World development, vol32, issue 8, août 2004, p1419.

⁹¹⁵ *A Trade SIA relating to the negotiation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), between the EU and Canada*, précité, p87.

⁹¹⁶ *Idem*, p443.

2. L'existence de risques pour les PED

Il s'agit ici des EIDD concernant l'Amérique Centrale⁹¹⁷, le Vietnam⁹¹⁸, l'Indonésie⁹¹⁹, le Mexique⁹²⁰ et le MERCOSUR⁹²¹. Un premier changement que l'on peut noter est l'intégration, pour les plus récents EIDD⁹²², d'une partie de l'analyse dédiée à l'impact de l'accord sur les droits de l'Homme, notamment les standards de vie, l'accès à la santé, les droits des indigènes et l'égalité femme-homme, cela faisant suite aux engagements de la Commission européenne pris après 2015 et visant à rendre plus acceptable les ALE par la société civile et le Parlement européen. Si, comme nous l'avons vu, les EIDD pour les accords passés avec les pays développés tendent plutôt à être neutres ou positifs, ce n'est pas tout à fait le cas pour les EIDD concernant les accords avec les PED. Ceux-ci semblent en effet plus alarmistes, et si plusieurs potentiels résultats positifs sont pointés, ceux-ci ne semblent pas contrebalancer les risques soulevés par les accords commerciaux.

D'un point de vue social, il est ainsi mis en avant un ensemble de risques pour les populations. Ainsi, dans le cas de l'Indonésie, il est prévu que le secteur du textile profite de l'ouverture du marché européen, au détriment de l'industrie textile européenne⁹²³. Cependant, il est aussi prévu le risque que ce développement pourrait faire peser sur les employés de cette industrie, en particulier les femmes et les enfants dont les droits sociaux

⁹¹⁷ *Trade Sustainability Impact Assessment of the Association Agreement to be negotiated between the EU and Central America*, Ecorys, septembre 2009, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/april/tradoc_146042.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁹¹⁸ *Commissions services' annex on Vietnam to the position paper on the trade sustainability impact assessment of the free trade agreement between the EU and ASEAN*, mai 2013, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/may/tradoc_151230.pdf (consulté le 06/10/2022). Il s'agit ici de la même situation que pour Singapour, où ce document est la synthèse des éléments concernant le Vietnam abordés dans l'EIDD commandé par la Commission à propos de l'ASEAN.

⁹¹⁹ *Sustainability Impact Assessment (SIA) in support of Free Trade Agreement (FTA) negotiations between the European Union and the Republic of Indonesia*, Rapport final, Development solutions, août 2019, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158901.pdf (consulté le 06/10/2022). Les négociations pour cet accord n'ont pas encore abouti.

⁹²⁰ *Sustainability Impact Assessment for the modernisation of the trade part of the Global agreement with Mexico*, rapport final, septembre 2019, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc_158558.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁹²¹ *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur*, Draft final report, juillet 2020, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158892.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁹²² Indonésie, Mexique et MERCOSUR.

⁹²³ *Sustainability Impact Assessment (SIA) in support of Free Trade Agreement (FTA) negotiations between the European Union and the Republic of Indonesia*, précité, p11.

fondamentaux sont menacés, ce secteur étant déjà pointé du doigt pour des violations dans ce domaine⁹²⁴. Les auteurs de l'EIDD considèrent d'ailleurs que c'est par l'intégration d'un ensemble de normes sociales impératives et dont le non-respect peut être sanctionné que ce risque peut être évité⁹²⁵. L'EIDD avec le Mercosur soulève néanmoins un aspect positif, puisque les salaires devraient en moyenne augmenter dans la région, d'environ 0.08%⁹²⁶.

Pour la question de l'accès au soin, la situation est cependant plus nuancée, puisqu'une plus grande protection des sujets de propriété intellectuelle est présentée comme un risque pour les pays asiatiques, en empêchant notamment le développement d'une industrie pharmaceutique locale⁹²⁷, mais plutôt comme un progrès pour le Mercosur, qui verra la qualité des médicaments améliorée, ainsi qu'une réduction de la contrefaçon.

Les femmes sont aussi souvent ciblées comme étant à risque du fait des ALE. C'est ainsi le cas dans l'EIDD avec l'Amérique Centrale⁹²⁸, le Mexique⁹²⁹ et le Mercosur⁹³⁰. Dans ce dernier cas, il faut cependant nuancer, puisque si les femmes sont censées profiter de ces accords, notamment par le biais de l'emploi, il est cependant mis en avant le fait que les hommes en profiteront plus. De ce fait, l'accord risquerait de creuser les inégalités liées au genre.

Une population pointée comme étant à risque de manière récurrente dans les EIDD est celle des indigènes. Plus particulièrement, la libéralisation du commerce va entraîner un développement de l'agriculture et du commerce du bois, ce qui risque d'entraîner le vol de leurs terres. Ce risque est présent dans la plupart des EIDD. En Indonésie, ce risque vise ainsi

⁹²⁴ *Idem*, p142.

⁹²⁵ *Idem*.

⁹²⁶ *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur*, p61. Ce faible chiffre est cependant de l'ordre des impacts attendus sur le PIB. De plus, il s'agit d'une moyenne générale, ce qui veut aussi dire que certains secteurs vont largement profiter d'une augmentation, là où d'autres, la plupart, ne verront pas de changement.

⁹²⁷ EIDD Vietnam p2, EIDD Indonésie p12.

⁹²⁸ *Trade Sustainability Impact Assessment of the Association Agreement to be negotiated between the EU and Central America*, p77.

⁹²⁹ *Sustainability Impact Assessment for the modernisation of the trade part of the Global agreement with Mexico*, p103.

⁹³⁰ *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur*, p172.

la mise en exploitation des champs d'huile de palme⁹³¹. Ce risque est d'ailleurs aussi présent dans d'autres EIDD, notamment pour le Brésil⁹³² et le Mexique⁹³³, même s'il s'agit ici plutôt d'un risque lié au développement de l'élevage, alors que pour les pays d'Amérique Centrale, il concernera plutôt la culture du cacao⁹³⁴.

Cette question de l'agriculture est au cœur des impacts environnementaux négatifs. En effet, concernant les émissions de gaz à effet de serre, l'augmentation attendue est considérée comme minime, et pouvant être contrebalancée par l'augmentation des échanges de biens et technologies verts, à l'instar de ce que l'on a pu déjà observer dans les EIDD avec les pays développés. Cependant l'agriculture est presque systématiquement pointée du doigt par les EIDD⁹³⁵. Si les raisons peuvent changer⁹³⁶, la conséquence est toujours la même, à savoir un risque de déforestation, ainsi que la pollution de l'eau et des sols par les pesticides, ce qui présente aussi un risque pour les populations.

Ce sont donc surtout les populations déjà marginalisées ou faiblement protégées, à savoir les femmes et les enfants des catégories pauvres ou rurales, ainsi que les indigènes, qui sont à risque dans ces accords. De fait, les ALE, plus que de causer des dommages sociaux ou environnementaux, aggravent les situations déjà existantes, et existent notamment du fait d'un manque de régulation entre les pays partenaires. C'est notamment cela qui explique la différence entre les EIDD des pays développés et ceux des PED. C'est aussi pour cela que plusieurs EIDD, que ce soit concernant des PED ou des pays développés, sont clairs sur le fait que les impacts négatifs potentiels dépendront du caractère impératif ou non des CDD devant

⁹³¹ *Idem*, p111.

⁹³² *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur*, p171.

⁹³³ *Sustainability Impact Assessment for the modernisation of the trade part of the Global agreement with Mexico*, p104.

⁹³⁴ *Trade Sustainability Impact Assessment of the Association Agreement to be negotiated between the EU and Central America*, p77.

⁹³⁵ Le Vietnam n'est ainsi pas compris (EIDD Vietnam, p2), surtout du fait que l'accès à la production agricole européenne va avoir un effet négatif sur les populations rurales vietnamiennes, qui verront de ce fait leurs salaires baisser. Cet effet est estimé durer une dizaine d'année. En revanche, c'est l'industrie halieutique vietnamienne qui est pointée du doigt comme présentant un risque pour les ressources marines.

⁹³⁶ Par exemple, pour l'Amérique Centrale, c'est le passage d'une agriculture vivrière à une agriculture intensive qui est pointé du doigt (EIDD Amérique Centrale, p81) alors que pour le Mexique, c'est le développement d'une agriculture faisant un usage déjà intensif des pesticides et utilisant énormément d'espace (EIDD Mexique, p130).

être négociés, appelant à un renforcement des mesures qu'ils contiennent⁹³⁷. Or, comme nous l'avons vu, si ces CDD contiennent des engagements concernant un certain nombre de textes internationaux, notamment en matière de droits sociaux, il n'est pas réellement prévu d'autres mesures impératives. Et, surtout, il n'y a pas de mesures permettant de forcer un partenaire à respecter ses engagements en matière sociale ou environnementale. De plus, les risques soulevés en matière de droits de l'Homme par les EIDD concernant les accords avec le Mexique, le MERCOSUR et l'Indonésie, à savoir les questions des standards de vie, de l'accès à la santé, de l'égalité femme-homme et des droits des indigènes, ne sont pour ainsi dire pas abordées dans les CDD, ou même dans le reste des accords. Si ces absences auront peut-être moins d'impact concernant les accords commerciaux intégrés à un accord d'association, en raison des institutions mises en place par ces accords, permettant plus d'échanges entre les parties, ainsi que de la mise en œuvre de projets communs, on voit néanmoins que les EIDD commandés par l'Union soulèvent un certain nombre de risques pour les questions sociales et environnementales, auxquels les CDD étudiés au précédent chapitre ne permettent tout simplement pas de répondre. Et comme nous allons le voir tout de suite, ces absences de résultat sont d'ailleurs reconnues par la Commission elle-même.

B) De faibles impacts confirmés indirectement par la Commission

Depuis la publication en 2015 de la nouvelle stratégie commerciale européenne « *Le commerce pour tous* »⁹³⁸, et afin de remplir l'obligation de transparence à laquelle elle s'est engagée, la Commission produit annuellement un rapport sur la mise en œuvre des ALE dans l'année. Ce rapport, adressé au Parlement européen, vise à montrer l'impact positif des différents accords commerciaux signés par l'Union, et ainsi l'utilité de la PCC. Ce besoin de transparence de la Commission envers le Parlement s'explique à la fois par le nouveau rôle que celui-ci a acquis dans l'action extérieure de l'Union suite au Traité de Lisbonne, mais aussi

⁹³⁷ Par exemple : EIDD Canada p444, EIDD Mercosur p105, EIDD Mexique p11, EIDD Amérique Centrale p92, EIDD Japon p212 (liste non exhaustive). Les autres EIDD ne mentionnent pas de renforcement des approches retenues dans les CDD.

⁹³⁸ *Le commerce pour tous : Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable*, Commission européenne, précité.

par une demande de la société civile, que les négociations du TTIP ont montrée réticente à la négociation d’ALE.

Il n’existe pour le moment que trois rapports de ce type, publiés à la fin octobre de l’année suivant celle couverte par le rapport⁹³⁹. Si ces documents sont plutôt positifs, à quelques nuances près, sur les bienfaits économiques des ALE de l’Union et leur utilité pour l’économie européenne, la mise en œuvre des CDD paraît, elle, moins favorable. En effet, la Commission ne leur reconnaît pour ainsi dire presque aucun impact. Cela est assez bien résumé selon les mots-mêmes de la Commission en 2017 concernant l’année 2016 : « *Les travaux sur le commerce et le développement durable n’ont pas encore réalisé pleinement leur potentiel* »⁹⁴⁰. Ainsi le rapport sur la mise en œuvre des ALE en 2017 va citer parmi les quelques exemples de réussite la mise en place avec la Corée de discussions visant à la réforme du code du travail coréen⁹⁴¹, et la signature par ce pays des quatre conventions fondamentales de l’OIT lui restant à signer. Si cela a finalement abouti en 2021, il aura tout de même fallu près de 10 ans pour parvenir à ce résultat, résultat qui est le seul annoncé de la 6^{ème} réunion du Comité mis en place par l’ALE UE COR. Les deux seuls autres éléments mis en avant en 2017 sont des discussions afin « *d’accélérer* »⁹⁴² la mise en œuvre par les pays d’Amérique Centrale, ainsi que par le Pérou, des engagements pris dans les CDD, indiquant donc que ces engagements ne sont toujours pas respectés.

Le rapport concernant l’année 2018 semble lui montrer plus de résultats, puisque c’est cette année-là qu’a été lancée la procédure de consultation avec la Corée concernant les droits sociaux fondamentaux. De même, est aussi rapportée la signature par le Mexique et le Vietnam de la Convention n°98 de l’OIT, concernant le droit d’organisation et de négociation

⁹³⁹ *Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange*, 1^{er} janvier 2016-31 décembre 2016, Commission européenne, COM(2017) 654 final, 9 novembre 2017.

Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1^{er} janvier 2017-31 décembre 2017, Commission européenne, COM(2018) 728 final, 31 octobre 2018.

Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1^{er} janvier 2018-31 décembre 2018, Commission européenne, COM(2019) 455 final, 14 octobre 2019.

⁹⁴⁰ Rapport de 2016, précité, p30.

⁹⁴¹ Rapport de 2017, précité, p39.

⁹⁴² *Idem*.

collective. Cette ratification par le Vietnam s'accompagne d'ailleurs d'une réforme du code du travail vietnamien, devant accorder une meilleure place aux droits sociaux fondamentaux⁹⁴³. Outre ces deux ratifications, qui sont en effet de réels succès à mettre au compte des CDD, il est surtout rapporté le financement de projets sur le plastique en Amérique Latine et en Asie du Sud-Est, ou de missions d'information sur l'économie circulaire au Chili et en Colombie, au Japon, au Mexique, au Maroc, au Pérou et à Singapour. Cependant, le caractère régional des projets sur le plastique semble indiquer qu'ils ne sont pas conduits dans le cadre de la PCC, ou des CDD. De ce fait, leur intégration dans le court résumé des actions prises en faveur du développement durable dans le cadre de la PCC indique plutôt en creux l'absence de résultats à montrer, et ce quand bien même ces chapitres sont maintenant en œuvre depuis plusieurs années.

Comme l'indique très justement la Commission, il semble donc bien que l'obtention de résultats par la mise en œuvre des CDD « *dépend[e] d'un dialogue à long terme* »⁹⁴⁴. Néanmoins les résultats affichés pour le moment sont maigres. Et ces faibles résultats peuvent aussi s'expliquer par les difficultés rencontrées par les mécanismes de coopération mis en place par l'accord, notamment au regard des sociétés civiles, comme nous allons maintenant le voir.

II) Le DSC : un dispositif intéressant mais limité

Comme nous l'avons vu au précédent chapitre, l'Union a choisi comme l'une des manières de mettre en œuvre les questions non-économiques le recours à la société civile. L'objectif est donc de mettre en contact les parties prenantes aux questions sociales et environnementales de chacun des Etats parties à l'accord, afin d'échanger sur les manières d'agir positivement sur ces questions. Bien que cette approche soit pertinente, ayant déjà montré son potentiel (A), il n'en demeure pas moins qu'il existe un certain nombre de limites réduisant ledit potentiel (B).

⁹⁴³ Rapport de 2018, précité, p33.

⁹⁴⁴ Rapport de 2016, p31. Emphase présente dans le texte d'origine.

A) Une approche générant une amélioration de la prise en compte des questions non-économiques chez le partenaire

Ces mécanismes de dialogue des sociétés civiles (DSC) sont maintenant présents dans tous les accords commerciaux signés par l'Union. Si comme on l'a déjà vu, l'APE passé avec le CARIFORUM en 2008 contenait déjà un mécanisme incluant la société civile des parties, c'est bien l'ALE UE COR qui va pour la première fois mettre en œuvre un système institutionnel, prévoyant de manière obligatoire des rencontres entre des représentants d'organisations agissant dans des domaines liés au développement durable, soit des représentants de travailleurs, des entreprises et des ONG dédiées à la protection de l'environnement. Le rôle de ces représentants est double : d'abord en tant que conseil de la partie dont ils sont issus, ensuite afin de rencontrer son homologue chez le partenaire, afin d'échanger sur les thèmes ayant trait au développement durable dans le cadre de l'accord. Ces deux rôles principaux peuvent s'accompagner d'interaction avec les autres institutions créées par les accords.

Avec l'absence de sanction des CDD⁹⁴⁵, ces DSC sont donc représentatifs de la manière dont l'UE souhaite promouvoir le développement durable dans les ALE qu'elle signe avec ses partenaires. Ce système est d'autant plus intéressant qu'il évite à l'Union d'avoir à se prononcer trop fortement sur les régulations sociales et environnementales de ses partenaires, rendant donc d'autant plus facile d'obtenir leur accord sur l'intégration des questions sociales et environnementales à un accord de commerce. Cette approche moins impérative permet aussi à l'Union de rester dans le cadre de la PCC. En effet, un aspect trop réglementaire pourrait sortir du cadre de la seule PCC, et comme on l'a vu l'Union ne dispose pas de véritables compétences propres en matière sociale et environnementale. Le recours à ce système permet donc de promouvoir son modèle normatif, tout en évitant de mettre en œuvre des compétences qui seraient soit partagées avec les EM, soit encore non attribuées à l'Union.

L'intérêt principal de ces mécanismes est de permettre de faire échanger les sociétés civiles de chacune des parties sur les sujets pertinents relatifs aux questions du

⁹⁴⁵ Même si comme on l'a vu avec l'Avis 2/15, il demeurerait théoriquement possible pour l'Union de dénoncer un accord pour non-respect de ses chapitres, en raison de leur caractère essentiel à l'accord.

développement durable, et donc aussi de mettre en contact des représentants des travailleurs, ou des ONG dédiées à la protection de l'environnement dans deux parties du monde, contact qui n'aurait pas nécessairement vu le jour autrement. Ces rencontres obligatoires et annuelles vont ainsi permettre d'échanger sur les pratiques et les problématiques que rencontre chacun des membres de la société civile du partenaire. Les organisations qui échangent dans ces groupes étant aussi par définition actives dans leurs sociétés, on pourra ainsi voir se répandre les bonnes pratiques de chacun des partenaires, si l'on applique aux sociétés civiles la théorie de l'isomorphisme institutionnel développée par DiMaggio et Powell⁹⁴⁶, voulant, en résumé, que l'interaction entre des institutions font se rapprocher le fonctionnement desdites institutions. C'est le point de vue défendu par E Postnikov et I Bastiaens :

« This transnational communication leads civil society actors in EU PTA partner countries to learn successful strategies from their EU counterparts and pressure their state authorities to improve them. Without such pressure from civil society, state authorities will not have an incentive to introduce required regulatory reforms, as there will be no punishment on the part of the EU for noncompliance »⁹⁴⁷.

Ces forums de la société civile doivent donc être vus comme vecteurs d'apprentissage permettant par la suite un lobbying plus efficace auprès des institutions du partenaire. Cette vision, un peu paternaliste⁹⁴⁸, conduirait à voir les effets des CDD de l'Union advenir après la

⁹⁴⁶ P DiMaggio et W Powell, *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organization Fields*, in W Powell et P DiMaggio, *The new institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago press books, 1991. Il s'agit ici d'une théorie ancrée dans la mouvance néolibérale de l'école de Chicago, approche défendant la libéralisation de l'économie et le libre-échange. Il est donc cohérent d'appliquer cette théorie aux ALE, puisqu'ils s'appuient sur la même logique.

⁹⁴⁷ « Cette communication transnationale va conduire les acteurs de la société civile dans les pays partenaires des accords préférentiels de l'Union à apprendre des stratégies gagnantes de leurs homologues européens, et faire pression sur leurs autorités pour les améliorer. Sans cette pression de la société civile, les autorités ne seraient pas incitées à introduire des réformes, n'étant pas soumises à un risque de sanction de la part de l'UE en cas de non-respect de leurs obligations » (traduction de l'auteur). E Postnikov, I Bastiaens, *Does dialogue work? The effectiveness of labor standards in EU preferential trade agreements*, Journal of European Public Policy, 21: 6, 2014.

⁹⁴⁸ L'Union se voyant comme un modèle normatif de démocratie, en oubliant peut-être un peu vite ses propres limites. Pour ne citer qu'un seul exemple, la violation continue de la Convention d'Aarhus décrite au premier chapitre montre clairement l'existence de limites dans la mise en œuvre de certains droits fondamentaux au sein même de cette « Union de droit ».

signature, améliorant progressivement les réglementations sociales et environnementales du partenaire, qui les calquerait sur le modèle européen, en une autre application du « *Brussel effect* »⁹⁴⁹, voyant le commerce comme une manière pour l'Union d'affirmer son « *soft power* »⁹⁵⁰.

Outre cette infusion des questions sociales et environnementales dans la société du partenaire, un autre bienfait proviendrait de l'organisation même de la société civile résultant de ces dialogues. C'est notamment ce qui ressort de l'organisation de la société civile chilienne, exemple trouvé par les Professeurs Postnikov et Bastiaens⁹⁵¹. Bien que l'ALE UE-Chili ne contienne pas de dialogue entre les sociétés civiles, ils avancent que la création par le gouvernement chilien en 2012 d'une institution basée sur le modèle du Comité économique et social européen viendrait directement des pressions exercées par les représentants de travailleurs de la société chilienne, influencés par les discussions concernant les questions sociales ayant eu lieu lors de la négociation de l'accord d'association⁹⁵². Les auteurs citent notamment une interview conduite par eux-mêmes auprès d'un haut-fonctionnaire chilien leur affirmant la plus grande importance donnée aux questions sociales depuis la signature de l'accord. On peut aussi voir le potentiel caractère positif d'une telle organisation dans un pays comme le Vietnam, dont la société civile est actuellement verrouillée par le gouvernement. La mise en place d'un dialogue des sociétés civiles est ainsi une manière de créer et d'organiser une société civile indépendante dans ce pays en pleine transformation. De plus, l'existence des GCI européens peut aussi permettre à la société civile européenne de faire pression sur la Commission, afin de s'assurer du respect par le partenaire de ses engagements. Ainsi, avant le lancement de la procédure de consultation dans le cadre de l'ALE UE COR, le GCI européen avait envoyé plusieurs lettres aux commissaires au

⁹⁴⁹ Théorisé dans A Bradford, *The Brussels Effect*, Northwestern University Law Review, vol. 107, n° 1, 2012, p1. Détaillé plus précisément dans A Bradford, *The Brussels effect*, Oxford University Press, Oxford, 2020. Il sera revenu sur ce concept dans le dernier titre de cette thèse.

⁹⁵⁰ S Meunier et K Nicolaïdis, *The European Union as conflicted trade power*, Journal of European Public Policy, Vol 13, Issue 6, 2006, p906.

⁹⁵¹ E Postnikov, I Bastiaens, *Does dialogue work? The effectiveness of labor standards in EU preferential trade agreements*, Journal of European Public Policy, précité.

⁹⁵² *Accord d'association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*, du 10 juin 2002, JOCE L352 du 30 décembre 2002. La mention de la société civile dans cet accord est cependant à relativiser, puisqu'il s'agit d'une mention n'entraînant aucune obligation juridique pour les parties.

Commerce, une pour M de Gucht en 2014⁹⁵³, et une pour Mme Malmström en 2016⁹⁵⁴. L'ouverture de la procédure de la consultation peut donc être vue comme un succès des GCI. Cependant, le fait que l'enquête ait été ouverte près de cinq ans après la première demande faite par le GCI peut aussi être interprété comme une preuve du faible impact qu'il a.

Ce caractère positif des dialogues de la société civile créés par les accords est aussi à relativiser, ceux-ci souffrant d'un certain nombre de limites réduisant leur impact potentiel.

B) Le risque de dilution de ces forums et de leur perte d'efficacité

La vision positive des mécanismes de dialogue des sociétés civiles que nous venons de développer est à nuancer. En effet, si ces mécanismes semblent pouvoir aboutir à un progrès social ou environnemental chez les partenaires sur le long terme, il n'en demeure pas moins qu'ils rencontrent un certain nombre de limites.

Il semble déjà difficile d'arriver à des bouleversements sociétaux profonds *via* un groupe ne se réunissant qu'une seule fois par an, le temps d'une journée. De plus, il existe une différence d'organisation entre les partenaires. En effet, l'Union met déjà en œuvre un équivalent des groupes domestiques devant être créés par les accords et censés conseiller leurs représentants, ayant recours depuis la fin des années 1990 à un dialogue avec la société civile⁹⁵⁵. Celui-ci est donc organisé par le Comité économique et social européen, qui peut

⁹⁵³ Accessible ici : <https://epsu.org/sites/default/files/article/files/Annexes%20to%20EU%20DAG%20letter.pdf>, en anglais, consulté le 06/10/2022.

⁹⁵⁴ Accessible ici : https://epsu.org/sites/default/files/article/files/EU%20DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf, en anglais, consulté le 06/10/2022.

⁹⁵⁵ *Via* la création en 1998 d'un comité de dialogue de la société civile, dont l'approche est décrite dans la communication *Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, Communication de la Commission, 11 décembre 2002, COM(2002) 704 final. Cependant les limites de l'impact qu'a pu avoir cette organisation pour influencer la forme qu'allait prendre la PCC ont déjà été décrites par plusieurs auteurs. Voir par exemple H Jarman, *Collaboration and Consultation : Functional Representation in EU Stakeholder Dialogues*, Journal of European Integration, Vol33, n°4, juillet 2011, p385. L'auteur y classe ce mécanisme comme étant un organe de consultation, c'est-à-dire qu'il est créé afin de donner l'opinion de différents groupes représentant les opinions de parts importantes de la société. Cependant le rôle attribué n'est pas de travailler avec la Commission pour intégrer ses opinions dans la PCC, rôle que la Commission se conserve. L'auteur estime que pour que ce

jouer pour ces forums le rôle de secrétariat. Or une telle organisation ne se retrouve pas forcément chez les partenaires de l'Union, limitant la possibilité d'organisation de réunions, et donc leur potentiel à long terme.

De plus si le cadre des rencontres de la société civile tel que prévu par les traités est, relativement⁹⁵⁶, similaire, ce n'est pas nécessairement le cas des membres constituant ces rencontres. Celles-ci peuvent ainsi varier, et lors de ses premiers entretiens, le GCI coréen par exemple ne disposait pas de représentants des syndicats en son sein, quand bien même la question des droits des travailleurs coréens était, on l'a déjà vu un certain nombre de fois, un sujet de controverses⁹⁵⁷. De plus, l'indépendance des représentants du partenaire au sein des GCI par rapport à leurs gouvernements a pu être remise en cause, comme ce fut le cas pour le Pérou, la Colombie et le Honduras⁹⁵⁸, mais aussi dès la formation du groupe de société civile coréen⁹⁵⁹, qui comprenait notamment un ancien négociateur de l'accord⁹⁶⁰. La présence de cette personne, qui a donc des liens directs avec le gouvernement coréen, est en désaccord avec l'idée sur laquelle se base le principe d'un groupe de société civile, et remet en cause l'indépendance des représentants coréens. Or c'est l'indépendance et la représentativité des membres de ces comités qui fondent l'intérêt même d'une telle structure. L'absence d'indépendance de ses membres rendrait cette structure redondante avec les comités spécialisés chargés de la mise en œuvre des CDD, et limiterait l'intérêt de ces groupes,

comité ait un réel impact, il faudrait que son fonctionnement soit collaboratif, c'est-à-dire qu'il ait un véritable rôle et qu'il réalise une part du travail requis pour produire la PCC. Ce qui n'est donc pas le cas.

⁹⁵⁶ Même si des différences existent, notamment dans le cas des accords entre l'Union et la Colombie, le Pérou et l'Équateur, ainsi que dans le cas de l'AA entre l'Union et l'Amérique Centrale, qui ne voit pas les sociétés civiles associées au SRD spécifique de l'accord. Voir à ce sujet D Martens, L Van den Putte, M Oehri et J Orbie, *Mapping Variation of Civil Society Involvement in EU Trade Agreements : A CSI Index*, European Foreign Affairs Review, vol 23, no. 1, 2018, p4.

⁹⁵⁷ Cela a évolué depuis, même si le CESE a pu critiquer la composition du GCI coréen, estimant que « [des] difficultés subsistent concernant l'insuffisance de l'expertise et de la représentation des entreprises en son sein », Avis du Comité économique et social européen, *Accord de libre-échange entre l'UE et la Corée - Chapitre consacré au commerce et au développement durable*, Rapporteur M D Fornea, du 18 octobre 2017, p9.

⁹⁵⁸ J Orbie, D Martens, M Oehri et L Van den Putte, *Promoting sustainable development or legitimising free trade? Civil society mechanisms in EU trade agreements*, Third World Thematics: a TWQ Journal, Vol 1 issue 4, 2017, p528.

⁹⁵⁹ F Elbert, *Labour provisions in EU trade agreements: what potential for channeling labour standards-related capacity building*, International Labour Review, 2016, vol 155(3), p421.

⁹⁶⁰ Y Altintzis, *Civil Society Engagement and Linkages in Eu Trade Policy*, in T Takacs et A Dimopoulos (eds), *Linking Trade and Non Commercial Interests: The Eu as a Global Role Model?*, The Hague: Centre for the Law of EU External Relations, La Hague, 2013, p33.

notamment du fait de leur moindre influence sur la société civile. Or c'est cette capacité d'influence qui justifie le choix de cette approche et c'est cette volonté d'engagement et de coopération mise en avant par l'Union qui justifie l'absence de possibilité de sanctionner les manquements aux CDD *via* un SRD.

La multiplication des Groupes Consultatifs Domestiques mis en œuvre par les accords a aussi un autre impact, concernant le temps et les moyens dont disposent les représentants de la société civile pour s'organiser, notamment du côté des ONG. Ce problème se rajoute aussi à celui du manque de moyens donnés par les parties pour l'organisation des forums, soulevé par le CESE dans son avis sur le CDD de l'ALE UE COR, demandant ainsi à « *la Commission [de] garanti[r] désormais au plus vite la disponibilité des fonds nécessaires pour permettre le bon fonctionnement desdits mécanismes* »⁹⁶¹, citant notamment le besoin de fonds afin d'organiser des travaux d'analyse ou encore des ateliers prenant place en même temps que la réunion annuelle du forum de la société civile.

Les acteurs sociaux et environnementaux ne semblent eux-mêmes pas être convaincus du potentiel de ces forums. Une consultation des participants à ces dialogues des sociétés civiles organisée en 2018⁹⁶² avait ainsi montré une forme de désaveu des participants à ces forums issus des organisations de représentation des travailleurs ainsi que des ONG de protection de l'environnement, même si les représentants des secteurs économiques paraissaient moins sceptiques. Cette étude établissait ainsi qu'environ 56% des organisations participant à ces forums estimaient que les ALE de l'Union avaient un impact négatif sur le développement durable, 29% estimant que l'impact était positif, et 15% estimant que l'impact était neutre. Quant à l'impact de ces réunions, il ressortait nul pour 75% des participants. Les 25% restant se partageaient entre une vision plus négative des accords commerciaux (à 15%) et plus positive (à 10%). Enfin, quant au mécanisme en lui-même, les participants, bien qu'en ayant une vision plutôt positive, semblaient estimer que celui-ci n'avait quasiment pas d'impact sur le développement durable. Le CESE semble d'ailleurs partager cet avis : « *le CESE estime qu'il est toujours nécessaire de s'assurer que les*

⁹⁶¹ Avis, Comité économique et social européen, *Accord de libre-échange entre l'UE et la Corée - Chapitre consacré au commerce et au développement durable*, précité, p6.

⁹⁶² Orbie, D Martens, M Oehri et L Van den Putte, *Promoting sustainable development or legitimising free trade? Civil society mechanisms in EU trade agreements*, précité.

recommandations formulées dans le cadre du mécanisme de la société civile soient prises au sérieux et fassent l'objet d'un suivi par chacune des parties »⁹⁶³. Ce qui sous-entend donc que les avis émis par les GCI ne sont pas pris en compte, ce qu'illustre d'ailleurs le fait que si le GCI européen appelait depuis 2014 à engager les consultations avec la Corée au sujet du droit d'association, il fallut attendre 2018 pour que cela se fasse effectivement.

Se pose aussi pour les représentants des travailleurs et les ONG un dilemme moral. En effet, ces organisations sont souvent opposées à la négociation d'accords commerciaux. Or, la participation à ces groupes vise à les faire participer au fonctionnement de ces mêmes accords. La question pour les organisations de la société civile s'étant opposées à un accord d'ensuite participer à sa mise en œuvre est qualifiée par la doctrine de dilemme de *l'insider/outsider*⁹⁶⁴, entre l'opportunité de saisir un moyen d'action mis à leur disposition pour agir sur la société, et le risque d'être coopté et de perdre leur légitimité à s'opposer. La cooptation de leurs membres et, par ce biais, la neutralisation des oppositions au libre-échange constitue également un risque pour les GCI. Déjà mis en avant depuis le début des années 2000⁹⁶⁵, le risque en question est qu'un groupe défendant un intérêt non-économique, que ce soit environnemental ou social, en rejoignant l'une des institutions mises en œuvre par un accord commercial, ait plus de difficulté à s'opposer à ce sur quoi se fonde cet accord, par exemple le principe du libre-échange. C'est par exemple le cas de l'ETUC, la fédération des syndicats européens qui, bien qu'opposante aux accords commerciaux en raison des impacts négatifs sur les droits des travailleurs, est tout de même présente aux GCI de l'Union, usant de ce biais pour lutter contre les effets négatifs de l'ALE sur les droits des travailleurs⁹⁶⁶. C'est d'ailleurs ce qui ressort des entretiens conduits en 2016 par J Orbie, D

⁹⁶³ Avis, Comité économique et social européen, *Accord de libre-échange entre l'UE et la Corée - Chapitre consacré au commerce et au développement durable*, précité, p9.

⁹⁶⁴ R. J. Spalding, *Civil Society Engagement in Trade Negotiations: CAFTA Opposition Movements in El Salvador*, Latin American Politics and Society, 2008, p85.

⁹⁶⁵ Notamment par les travaux de B Cooke et U Kothari dans *Participation : the new tyranny ?*, Zed Books, Londres, 2001.

⁹⁶⁶ Le représentant de l'ETUC au sein du GCI européen de l'ALE UE COR, Thomas Jenkins, ayant par exemple été successivement président et vice-président dudit GCI. Et c'est en cette qualité de président puis de vice-président du GCI, qu'il fut signataire des deux lettres appelant les commissaires de Gucht et Malmström à engager des consultations avec la Corée en 2014 et 2016.

Martens et L Van den Putte, et cités dans une étude sur les GCI⁹⁶⁷, où l'une des personnes interviewées explique le caractère étrange de passer de l'opposition à un accord en négociation à la participation à sa mise en œuvre et donc, par la suite, de continuer à s'opposer à ce type d'accord. Ces mêmes auteurs citent d'ailleurs le cas d'une organisation de la société civile colombienne anti libre-échange s'étant vue demander par les autres organisations colombiennes d'arrêter d'exprimer son opposition à l'accord et de plutôt apporter des propositions d'amélioration, pendant une réunion avec des représentants européens⁹⁶⁸. L'heure n'était plus à l'opposition à l'accord, mais à faire des recommandations pour sa bonne mise en œuvre : le champ des contestations possibles s'était ainsi rétréci pour cette organisation.

Section 2 : Une approche du développement durable manquant de cohérence selon les régimes préférentiels

La Commission considère que les engagements pris dans le cadre des CDD lient les parties à l'accord⁹⁶⁹. Cependant, il n'existe pas réellement de moyen de faire respecter ses engagements à une partie refusant de le faire (I). Cela se retrouve aussi dans le SPG, pourtant soumis à une conditionnalité, claire mais peu invoquée, dans le règlement le fondant (II).

I) L'absence de sanctions pour violation du CDD actant une inégalité dans les piliers

Cette inégalité s'observe dans la différence des moyens mis à disposition des parties en cas de violation des accords ou d'un impact négatif né de l'application légitime de celui-ci,

⁹⁶⁷ J Orbie, D Martens et L Van den Putte, *Civil Society Meetings in European Union Trade Agreements: Features, Purposes and Evaluation*, CLEER Papers, 2016/3, p28.

⁹⁶⁸ *Idem*, p30.

⁹⁶⁹ Ce qu'a d'ailleurs aussi reconnu le panel invoqué dans le litige avec la Corée du Sud, comme nous l'avons vu précédemment.

selon que le problème en question soit de nature économique ou non (A). S'il existe quelques éléments de conditionnalité sur des sujets non-économiques, par la conditionnalité « droits de l'Homme » et la question du veto climatique, ces éléments ne permettent cependant pas de rééquilibrer la relation entre questions économiques d'une part et questions sociales et environnementales d'autre part (B).

A) L'inégalité des piliers du DD dans les systèmes de protection des Parties

Il faut ici distinguer deux cas. Il y a d'une part le cas où une partie estime que l'autre a violé l'un de ses engagements en application de l'accord, hors CDD (1), et d'autre part le cas où l'application dans les règles de l'accord donne naissance à un impact économique négatif trop fort pour l'une des filières de l'un des partenaires, ce qui permet alors d'avoir recours à des mesures de sauvegarde (2).

1. Des SRD différents pour piliers économique et non-économique

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, les récents APC de l'Union ne permettent de réagir face à un partenaire violant ses engagements en matière de développement durable que jusqu'à un certain degré. Plus précisément, si les engagements contenus dans les CDD sont bel et bien contraignants et font naître des obligations aux partenaires, le seul moyen dont dispose la partie considérant que ces engagements ne sont pas respectés est le SRD spécifique à ces chapitres. Or, si la conciliation échoue et que le panel d'experts reconnaît qu'il y a bien une violation des engagements prévus dans le CDD, il est impossible pour la partie s'estimant lésée d'obtenir autre chose qu'une sentence arbitrale reconnaissant qu'effectivement, son partenaire ne respecte pas ses obligations. C'est au partenaire ayant violé ses obligations, et à lui seul, de décider s'il souhaite ou non réagir. Il faut cependant noter que le seul cas existant où le SRD d'un CDD a été invoqué, en l'occurrence avec la Corée, cette saisine fut un succès. En effet, la violation par cet Etat des

libertés syndicales était un fait connu depuis plusieurs décennies, ayant notamment été soulevé lors de son accession à l'OCDE dans les années 1990, comme évoqué précédemment. Si la signature de l'ALE UE COR donnait des obligations en matière de liberté syndicale, avant la saisine européenne du SRD, les différents gouvernements coréens n'avaient jamais véritablement agi pour améliorer le droit des travailleurs à s'organiser, à l'exception de prises de parole. Cependant, depuis la reconnaissance de la violation des engagements coréens, ce pays a non seulement ratifié les conventions fondamentales pertinentes de l'OIT, en mars 2021, mais a aussi réformé son droit du travail⁹⁷⁰.

Comme nous venons de le rappeler, le SRD pour les litiges en matière de développement durable est un système spécifique aux CDD, prévu pour ne traiter que les litiges émergeant de l'application de ces chapitres. Et cela parce que les accords prévoient spécifiquement l'exclusion des CDD. Les autres litiges, ayant trait aux sujets économiques, vont eux disposer d'un SRD propre. L'UE s'inscrit ici dans une pratique courante, l'écrasante majorité des ALE signés ces dernières décennies⁹⁷¹ disposant d'un tel SRD.

Les SRD des accords européens⁹⁷² sont basés sur le modèle mis en place à l'OMC⁹⁷³, à l'instar de la plupart des SRD des récents ALE⁹⁷⁴. Les procédures mises en place dans ces accords sont donc plutôt similaires, et se rapprochent aussi de celles des SRD prévus dans les CDD. Ainsi, en cas de différend, les parties doivent toujours commencer par une phase de

⁹⁷⁰ On peut d'ailleurs noter que le Comité de la liberté syndicale de l'OIT, dans son 393^{ème} rapport, a réaffirmé à la fois la violation par la Corée des libertés syndicales dans son droit, mais aussi le fait que les réformes engagées par le pays devraient permettre au droit coréen de ne plus violer cette liberté (Voir le 393^{ème} rapport du Comité de la liberté Syndicale du 24 mars 2021, GB.341/INS/12/1, paragraphes 267 à 286, particulièrement le paragraphe 285)

⁹⁷¹ T Allee et M Elsig avaient ainsi calculé en 2015 que 97% des ALE signés dans les années 2000 contenaient un tel système (T Allee et M Elsig, *Dispute settlement provisions in PTAs : new data and new concept*, in A Dür et M Elsig (eds), *Trade cooperation, : the purpose, design and effects of preferential trade agreements*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p324).

⁹⁷² ALE UE COR Chapitre 14, AA UEAC Titre X, ALE UECPE Titre XII, ALE UES Chapitre 14, ALE UEV Chapitre 15, AECG Chapitre 29, APUEJ Chapitre 21. Pour les accords avec le MERCOSUR et le Mexique, lesdits chapitres ne sont pas encore numérotés, mais sont disponibles ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158170.%20Dispute%20Settlement.pdf (MERCOSUR, consulté le 06/10/2022) et https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156827.pdf (Mexique, consulté le 06/10/2022).

⁹⁷³ Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, annexe 2, Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends.

⁹⁷⁴ C Chase, *Mapping of dispute settlement in RTAs, Innovative or variations on a theme*, in R Acharya (ed), *Regional Trade Agreements and multilateral trading system*, 2016, Cambridge, Cambridge University Press, p610.

concertation ou de consultation⁹⁷⁵, qui est en général obligatoire⁹⁷⁶, avant d'avoir recours au SRD.

Les accords prévoient aussi le recours à une procédure de médiation, en cas de désaccord sur les mesures non tarifaires pour les accords les plus anciens, ou sur tout sujet ayant trait aux échanges et à l'investissement pour les accords les plus récents. Cette possibilité est ouverte même après qu'un panel ait été formé et peut avoir lieu en parallèle des travaux de celui-ci. Là où la consultation se déroule par un échange direct entre les deux parties, la médiation prévoit le recours à un tiers, qui par principe n'est ressortissant d'aucune des parties, à moins que les deux ne soient d'accord pour que ce soit le cas. Le médiateur proposera une solution que les parties seront libres d'accepter, mais il lui est demandé de ne pas exprimer d'avis sur la validité ou non de la demande : le médiateur n'a pas pour rôle de donner une opinion juridique, de déterminer si la mesure en cause est une violation ou non des engagements d'une partie, mais uniquement de trouver une solution au conflit.

Cependant, si la conciliation/concertation n'aboutit pas, que ce soit par désaccord entre les parties ou tout simplement parce que la partie défenderesse n'a pas répondu, la partie requérante peut alors soumettre la question à un Groupe Spécial d'Arbitrage (GSA). Au nombre de trois, dont un président, les arbitres vont traiter l'affaire en droit, afin de savoir si la mesure contestée constitue bien une violation de ses obligations par la partie défenderesse. Le GSA publiera au bout d'un délai, variable selon les accords, un rapport intérimaire, contenant les faits en cause ainsi que des analyses sur la question de savoir si la partie défenderesse s'est conformée à ses obligations ou non. Suite à ce rapport, les parties soumettent leurs observations, et le GSA pourra alors soit réexaminer son rapport soit effectuer les examens supplémentaires qu'il lui semble pertinent de mener. Le GSA travaillera alors à son rapport final, contenant les faits, les mesures pertinentes de l'accord en cause, ainsi que les justifications nécessaires afin d'expliquer sa conclusion.

⁹⁷⁵ Les deux termes sont employés, « concertation » pour l'ALE UE COR (art 14.3), l'AA UEAC (art 310) et l'ALE UECPE (art 301) et « consultation » pour les autres, ALE UES (chapitre 14 section B), ALEUEV (art 15.3), AECG (art 29.4), AP UEJ (art 21.5), ALE UEMex (art 3bis du chapitre dédié au SRD) et AA UEMerc (art 4 du chapitre dédié au SRD).

⁹⁷⁶ Une exception existe pour l'ALE UECPE, l'article 301 4), permettant aux parties, d'un commun accord, de sauter la concertation et de passer directement à la formation d'un panel d'experts.

Une différence avec l'ORD de l'OMC est l'impossibilité pour les parties de faire appel, les conclusions du groupe d'arbitres étant définitives et liant les parties. La partie mise en cause, si elle voit reconnue une violation de ses engagements, devra alors mettre en œuvre le rapport, soit immédiatement, ce qui constitue la solution privilégiée, soit dans un délai annoncé si cela n'est pas possible, délai devant être raisonnable. Jusqu'à cette étape, les SRD des CDD et les SRD généraux des ALE restent dans les grandes lignes similaires, à la nuance, importante, qu'il est certain que les parties doivent mettre en œuvre les conclusions du rapport : « *La décision du groupe spécial d'arbitrage contenue dans le rapport final lie les Parties* »⁹⁷⁷.

Le point sur lequel les SRD généraux se distinguent du SRD des CDD concerne le cas où la partie requérante estime que sa partenaire n'a pas respecté le rapport, que ce soit par absence de notification dudit rapport ou parce qu'elle estime que la mise en œuvre en est insuffisante. La partie requérante va alors notifier à sa partenaire et au comité mixte sa volonté de suspendre une partie de ses obligations, ou de demander une compensation⁹⁷⁸, ces différents éléments pouvant être contestés par la partie défenderesse⁹⁷⁹ et devant être équivalents au dommage infligé par la violation. En cas de désaccord sur l'équivalence des mesures adoptées, ou sur l'effectivité de la mise en œuvre du rapport, le GSA est appelé à se prononcer.

Si cette procédure n'est pas ouverte à tous les éléments de l'accord⁹⁸⁰, elle en couvre néanmoins une part importante, et permet donc de forcer le respect des éléments de l'accord, le non-respect pouvant aboutir à des mesures de rétorsion qui, pouvant être adoptées dans le domaine souhaité, viseront en général des éléments politiquement sensibles⁹⁸¹. Cela, sans mentionner le potentiel recours à l'ORD de l'OMC pour certains

⁹⁷⁷ AECG Article 29.10 1).

⁹⁷⁸ Ce qui est une différence importante avec l'ORD, où la mesure de rétorsion ne peut être prise qu'après autorisation. Ici, la partie s'estimant lésée peut intervenir d'elle-même.

⁹⁷⁹ Que ce soit le principe même de la mesure de rétorsion, si la partie défenderesse estime qu'elle a bien mis en œuvre le rapport, ou le montant/l'étendue des sanctions.

⁹⁸⁰ Notamment aux CDD, évidemment, mais aussi en général aux mesures de sauvegardes et anti-dumping, aux questions de concurrence ou liées à la coopération agricole, à certains éléments spécifiques liés au commerce des services, parfois à certains éléments liés aux mesures SPS ou à la propriété intellectuelle etc.

⁹⁸¹ L'exemple classique est le ciblage par les Etats-Unis de l'industrie viticole française dans l'affaire du « bœuf aux hormones », escomptant sur la puissance de lobbying de cette industrie pour forcer l'Union à se conformer à la

éléments exclus des accords mais couverts par d'autres accords OMC. Il apparaît donc ici une véritable opposition entre la valeur accordée aux questions économiques et celle conférée aux questions sociales et environnementales. Une violation des engagements économiques peut ainsi être sanctionnée par des mesures économiques, là où la violation des CDD ne permettra pas l'adoption de sanctions⁹⁸². Il est régulièrement avancé, en opposition à l'usage des sanctions, que celles-ci peuvent aussi nuire à la partie les adoptant, notamment lorsqu'il s'agit de suspensions de préférences⁹⁸³. Si cet argument est juste, alors pourquoi ce risque serait acceptable pour une violation d'un engagement économique, que ce soit pour une question liée à un barrière tarifaire ou non, mais pas pour une violation d'une d'un engagement en matière sociale ou environnementale ? Ce qui est ici sous-entendu, c'est que la violation d'un engagement économique est plus grave que la violation d'un engagement non-économique : il est acceptable de souffrir d'un effet secondaire résultant d'une sanction adoptée du fait de la violation d'un des engagements ayant trait aux barrière tarifaire ou non-tarifaire, il ne l'est pas dans le cas de la violation d'un engagement pris dans le cadre du CDD. Cela va à l'encontre de la logique d'un développement durable, basé sur trois piliers interdépendants.

Mais la différence va au-delà de ce point. Après tout, il s'agit ici de réagir à une violation. Mais les différents accords donnant des préférences permettent aussi l'adoption de mesures sans violation des engagements, par l'adoption de mesures de sauvegarde. Celles-ci permettent de suspendre provisoirement les préférences mises en œuvre lorsqu'elles mettent en danger une filière présente sur le territoire de l'une des parties. Il ne s'agit alors que de réagir à un impact économique négatif de l'accord, lié à la seule mise en œuvre des dispositions de l'accord.

décision de l'ORD. Un autre exemple est le ciblage par l'Union des produits agricoles provenant d'Etats favorables à D Trump en rétorsion des tarifs adoptés par l'administration américaine en 2017.

⁹⁸² Les ALE étatsuniens prévoient une telle possibilité, bien qu'elle n'ait jamais été utilisée.

⁹⁸³ J Pauwelyn, *The Calculation and Design of Trade Retaliation in Context : What Is the Goal of Suspending WTO Obligations?*, in C P Bown et Joost Pauwelyn (eds), *The Law, Economics and Politics of Retaliation in WTO Dispute Settlement*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p34 et suivantes

2. Un moyen de réaction unilatérale : les mesures de sauvegarde

Chacun des ALE prévoit la possibilité d'adopter des mesures de sauvegarde⁹⁸⁴, c'est-à-dire la possibilité de restreindre temporairement les importations d'un produit précis, que ce soit par la réduction voire la suspension totale de la préférence, même si la mesure en question ne peut que prendre la forme d'une augmentation de la barrière tarifaire. Instrument présent en droit de l'OMC⁹⁸⁵ et en droit de l'Union⁹⁸⁶, la clause de sauvegarde est une exception au libre-échange⁹⁸⁷, et voit par conséquent sa mise en œuvre encadrée. Les accords prévoyant un régime de libéralisation spécifique aux deux parties, il est donc aussi prévu des clauses de sauvegarde régissant la mise en œuvre de ces régimes. Ces clauses de sauvegardes peuvent être classées en quatre catégories, l'ordre d'apparition dans les différents ALE pouvant varier :

Ainsi relevons-nous d'abord le rappel de l'Accord sur les sauvegardes⁹⁸⁸, les parties « conservant les droits et obligations résultant pour elle(s) de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'accord sur les sauvegardes »⁹⁸⁹. Il s'agit ici d'un rappel de l'intégration des ALE dans les droits et obligations des parties résultant du droit de l'OMC⁹⁹⁰. Ces deux textes permettent à

⁹⁸⁴ Les procédures permettant la mise en œuvre des mesures de sauvegarde présentes dans les plus récents ALE de l'Union sont prévues par un seul règlement, le règlement n°2019/287 portant mise en œuvre des clauses de sauvegarde bilatérales et autres mécanismes permettant le retrait temporaire des préférences dans certains accords commerciaux conclus entre l'Union européenne et des pays tiers, du 13 février 2019, JOUE L53 du 22 février 2019.

⁹⁸⁵ Traditionnellement, l'article XIX du GATT, complété depuis 1994, et l'Accord sur les sauvegardes ayant conclu le Cycle de l'Uruguay. Ces deux textes doivent être interprétés ensemble, la conformité à l'un ne valant pas conformité à l'autre, et la conformité aux deux étant impérative.

⁹⁸⁶ Règlement n°2015/478 relatif au régime commun applicable aux importations, du 11 mars 2015, JOUE L83/16 du 27 mars 2015, et règlement n°2015/479 relatif au régime commun applicable aux exportations, du 11 mars 2015, JOUE L83/34 du 27 mars 2015.

⁹⁸⁷ Rappelée aux articles 1ers des règlements n°2015/478 et n°2015/479 précités.

⁹⁸⁸ ALE UE COR Article 3.7, ALE UECPE Articles 43 à 47, AA UEAC Articles 101 à 103, ALE UES Articles 3.6 à 3.8, ALE UEV Articles 3.6 à 3.8, AECG Articles 3.4 à 3.6, AP UEJ Articles 5.9 à 5.10, ALE UEMex Chapitre *Trade Remedies*, Articles 6 à 8 (accessibles ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156797.pdf, consultés le 06/10/2022) et AA UEMER Articles 4 et 5 du Chapitre *Trade defense and global safeguard* (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158157.%20Trade%20Defense%20-%20General%20Principles%20and%20Global%20Safeguards.pdf, consulté le 06/10/2022).

⁹⁸⁹ ALE UE COR Article 3.7. La formulation peut changer très légèrement selon les accords, sans que la teneur ne soit différente.

⁹⁹⁰ Cette subordination des ALE au droit de l'OMC sera développée plus amplement plus tard dans cette thèse. Cette intégration de droits et obligations issus du droit de l'OMC concerne aussi les mesures antidumping et droits

l'une des Hautes Parties Contractantes de protéger une filière suite à une augmentation des importations de produits similaires ou concurrents, augmentation due à une évolution imprévue, risquant de manière certaine de provoquer un dommage grave, et si un lien de causalité peut être établi entre l'accroissement des importations et la situation de la branche de production. Ces mesures doivent être adoptées de manière non discriminatoire, à l'encontre de tous les membres de l'OMC⁹⁹¹, même si une exception existe pour les PED⁹⁹². A noter que la mise en œuvre de cette clause est systématiquement exclue du SRD des accords⁹⁹³ ; s'agissant ici de la mise en œuvre de textes faisant partie des différents éléments fondateurs du droit international économique, il est naturel que seul l'ORD puisse se prononcer sur la validité de leur mise en œuvre.

Vient ensuite le recours possible à une mesure/clause⁹⁹⁴ de sauvegarde bilatérale⁹⁹⁵, visant ici directement les importations des produits en provenance du partenaire, cette clause n'étant pas présente dans l'AECG. Cette clause permet à l'une des parties de réagir si le surplus d'importation né de la mise en œuvre des préférences accordées met en danger l'une de ses filières⁹⁹⁶. Cette clause, invocable uniquement pendant la période de transition de

compensateurs, systématiquement abordés dans le même chapitre que la clause de sauvegarde globale. S'il s'agit aussi de la possibilité de déroger au principe de libéralisation des échanges, ce point ne sera cependant pas abordé ici, les accords n'apportant que peu de choses à cette possibilité existante en droit de l'OMC. Son étude n'entre donc pas dans le cadre de cette thèse.

⁹⁹¹ Accord sur les sauvegardes, Article 2 2).

⁹⁹² Accord sur les sauvegardes, Article 9. La condition est que les PED membres dont la part dans les importations est inférieure à 3% ne contribuent pas collectivement à plus de 9% des importations totales du produit considéré. Les PED peuvent aussi adopter des mesures de sauvegarde plus longues.

⁹⁹³ ALE UE COR Article 3.7, ALE UECPE Article 47, AA UEAC Article 103, ALE UES Article 3.8, ALE UEV Article 3.8, AECG Article 3.6, AP UEJ Article 5.10, ALE UEMex Chapitre *Trade Remedies*, Article 8, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156797.pdf (consulté le 06/10/2022) et AA UEMER Article 5 du Chapitre *Trade defense and global safeguard*, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158157.%20Trade%20Defense%20-%20General%20Principles%20and%20Global%20Safeguards.pdf (consulté le 06/10/2022).

⁹⁹⁴ Les deux termes sont employés selon les accords, sans que cette variation n'implique de changements spécifiques.

⁹⁹⁵ ALE UE COR Article 3.4, ALE UECPE Article 48, AA UEAC Article 104, ALE UES Article 3.10, ALE UEV Article 3.10, AP UEJ Article 5.2, ALE UEMex Article 9 du Chapitre *Trade Remedies*, et AAUEMer Chapitre *Bilateral safeguards measures* (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158158.%20Trade%20Defense%20-%20Bilateral%20Safeguards.pdf, consulté le 06/10/2022).

⁹⁹⁶ Les formulations sont identiques à l'exception de celle de l'AA UEMer : « *Si, en raison de concessions faites en vertu du présent accord, un produit originaire d'une partie est importé sur le territoire d'une autre partie en quantités tellement accrues, en valeurs absolues ou par rapport à la production intérieure (l'accord avec le Mercosur rajoute à cette définition le critère de consommation intérieure), et à des conditions telles qu'il cause*

l'accord⁹⁹⁷, ne peut prendre qu'une forme tarifaire, à l'image de la mesure de sauvegarde globale⁹⁹⁸.

Le troisième type de clause de sauvegarde est celui concernant les produits agricoles, présent uniquement dans l'accord avec la Corée, la Colombie l'Equateur et le Pérou et le Japon⁹⁹⁹, qui ici aussi ne permettra que l'adoption de mesures tarifaires.

Enfin le dernier cas relève du cas d'une crise de la balance des paiements¹⁰⁰⁰, reprenant la formulation de l'article 66 du TFUE¹⁰⁰¹.

ou menace de causer un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou directement concurrents ».

⁹⁹⁷ Définie comme dix ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Certains ALE (ALE UECPE et AAUEAC) préciseront que cette période pour les produits voyant leur tarif être progressivement libéralisé sur plus de dix ans vise le calendrier de cette libéralisation étendue de trois ans.

⁹⁹⁸ La formulation est ici systématiquement identique : « *Les mesures de sauvegarde bilatérales peuvent consister en :*

a) la suspension de toute nouvelle réduction du taux de droit de douane appliqué à la marchandise originaire, comme prévu au chapitre 2 ; ou

b) l'augmentation du taux de droit de douane appliqué à la marchandise originaire jusqu'à un niveau ne dépassant pas le moins élevé des taux suivants :

i) le taux du droit de douane appliqué à la nation la plus favorisée qui est en vigueur à la date de mise en application de la mesure de sauvegarde bilatérale ; et

ii) le taux du droit de douane appliqué à la nation la plus favorisée qui est en vigueur le jour précédant la date d'entrée en vigueur du présent accord ».

⁹⁹⁹ ALE UE COR Article 3.8, ALE UECPE Article 29 et AP UEJ Article 2.5.

¹⁰⁰⁰ ALE UE COR Article 8.4, ALE UECPE Article 170, AAUEAC Article 207, ALE UES Article 16.10, ALE UEV Article 17.11, AECG Articles 28.4 et 28.5, AP UEJ Article 9.1, ALE UEMex Article 4 du Chapitre *Capital movements, payments and transfers and temporary safeguard measures* (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156813.pdf, consulté le 06/10/2022) et AA UEMer Article 4 du Chapitre *Current payments and capital movements* (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158161.%20Current%20Payments%20and%20Capital%20Movements.pdf, consulté le 06/10/2022). A noter que depuis l'AECG, la distinction est faite entre les Etats relevant ou non de la zone euro.

¹⁰⁰¹ La variation étant dans le délai pendant lequel la mesure de sauvegarde peut être maintenue. A l'instar de l'article 66 TFUE, ce délai est de six mois pour la Corée, Singapour, le Canada (180 jours) et le Japon. Le délai est d'un an pour la Colombie, l'Equateur et le Pérou, l'Amérique centrale et le Vietnam, faisant ici une distinction entre pays développés/émergents et PED. Dans le cas de l'ALE UECPE, la Colombie bénéficie d'une mesure de sauvegarde pour le cas de crise de la balance des paiements spécifique, lui permettant de reconduire la mesure de sauvegarde après son expiration si les circonstances ayant conduit à son adoption existent toujours. Cette possibilité n'est pas prévue pour l'UE et les autres membres de la CAN. Cette possibilité de reconduction existe aussi dans l'accord avec l'Amérique Centrale.

Au regard de cette brève description des différentes clauses de sauvegarde prévues par les accords, on peut constater que celles-ci ne sont pas uniformes, et peuvent voir leur ampleur varier, touchant un nombre de sujets plus ou moins grand selon les partenaires, ce que C Tran interprète comme étant un marqueur du caractère protectionniste ou non du partenaire¹⁰⁰². L'auteur fait cette interprétation en opposant la Corée au Canada, mais cela est encore plus visible si l'on oppose l'accord avec le Japon et celui avec le Canada. Le Japon est un partenaire plus protectionniste, et l'AP UEJ contient les quatre catégories de clauses de sauvegarde, alors que le Canada est un partenaire plus libéral, et ne mentionnera de ce fait que la clause de sauvegarde globale et celle concernant la balance des paiements¹⁰⁰³. Ce point semble d'ailleurs indiquer qu'il s'agit plutôt d'une volonté des partenaires qu'une volonté européenne. Cela signifie néanmoins que cette exception à la libéralisation est de l'ordre de l'acceptable pour l'Union européenne, qui est donc prête à aménager sa volonté de libéralisation¹⁰⁰⁴ afin de protéger son économie.

On voit donc bien ici qu'il y a une très forte différence entre les moyens d'action dont disposent les parties pour réagir aux violations de l'accord, ainsi qu'aux risques présentés par la mise en œuvre de celui-ci selon que le problème soulevé ait un impact économique ou environnemental/social. Si le litige est économique, il existe la possibilité d'adopter, certes après l'épuisement des autres possibilités, des mesures permettant de sanctionner le partenaire. Sans même parler de violation, l'existence des mesures de sauvegarde permet même de réagir unilatéralement si l'application parfaitement légitime de l'accord a un impact économique trop fort sur une filière. Comme nous l'avons vu, il y a évidemment un encadrement de ces différents moyens, et la mesure de sauvegarde est limitée dans le temps et soumise à contrôle. Il n'empêche qu'elle permet une réaction extrêmement rapide et forte,

¹⁰⁰² C Tran, *Les manifestations juridiques et fiscales du protectionnisme de l'Union*, Thèse soutenue à Rennes le 10/05/2019 sous la direction de C Barreau, p120.

¹⁰⁰³ Celle-ci se trouvant d'ailleurs remise au chapitre 28, concernant les exceptions à l'accord, là où dans les autres ALE les clauses relatives à la balance des paiements se trouvent plutôt dans un chapitre spécifique dédié à la question des mouvements de capitaux.

¹⁰⁰⁴ Il ne faut cependant pas oublier que la mesure de sauvegarde va aussi permettre de faciliter la libéralisation, en s'assurant que celle-ci soit plus douce. Un secteur bénéficiant d'une mesure de sauvegarde n'est protégé que temporairement, et sait qu'il devra faire face à la concurrence des industries du partenaire tôt ou tard. La mesure de sauvegarde ne donne qu'un répit permettant de se préparer à cette concurrence.

afin de préserver un intérêt économique. Pour les questions environnementales et sociales, rien de tel n'existe, et la partie lésée ne pourra rien faire d'autre que dire que son partenaire a violé ses engagements. Si évidemment une telle affirmation, soutenue par le rapport du panel d'experts, aura un aspect négatif sur la réputation internationale du partenaire, ne compter que sur un impact réputationnel pour obtenir des changements parfois profonds n'est pas la voie la plus rapide pour amener à de telles modifications. Encore une fois, l'exemple de la Corée et de la violation des droits syndicaux fondamentaux est parlant. Evidemment il peut être objecté que ces accords sont des accords à but économique, et la prépondérance de l'économie que l'on voit encore une fois illustrée peut sembler logique. Cependant, comme on l'a déjà vu, les parties affirment dans les préambules des accords¹⁰⁰⁵ leur volonté de réaliser un développement qui soit durable. Or l'idée de développement durable requiert, pour sa mise en œuvre, une égalité entre l'économique, le social et l'environnemental. Cela est d'autant plus frappant que dans le cadre du SPG, l'Union n'hésite pas à mettre en œuvre cette capacité de sanctions. Et cette différence de moyens d'action selon que le dommage né de la violation ou de l'application de l'accord est de nature économique, sociale ou environnementale, montre bien que ces accords ne mettent pas en œuvre une réelle égalité. Et donc, ne mettent pas en œuvre un développement durable.

Cependant le SRD et les mesures de sauvegarde ne sont pas les seuls moyens à disposition des parties en cas de litige. En effet, comme on l'a déjà vu, il existe aussi la possibilité d'avoir recours à la conditionnalité démocratique telle que mise en œuvre dans les accords internationaux négociés par l'Union européenne depuis les années 1990, et que l'on retrouve encore dans les accords récents. Cette situation, si elle exclut *de facto* l'intégration des questions environnementales et donc la mise en œuvre d'un développement durable, aurait à tout le moins le mérite d'affirmer la protection de droits sociaux fondamentaux tels que définis dans certaines des conventions sur lesquelles repose la conditionnalité démocratique. En outre, et suite à l'opposition qu'a pu rencontrer l'AECG, relayée par certains EM, il a aussi été question d'intégrer un *veto* climatique, permettant théoriquement d'assurer que l'application de l'accord ne nuise pas à la lutte contre le changement climatique. Cependant, comme nous allons le voir maintenant, ces approches souffrent d'un certain

¹⁰⁰⁵ Ou à la rigueur renvoie à d'autres accords mettant cette idée à la base de leur fonctionnement.

nombre de limites et, même si leur présence demeure importante, restent insuffisantes pour réellement mettre en œuvre un développement durable.

B) La présence d'une seule conditionnalité, en faveur des droits de l'Homme

Les accords ne prévoyant pas de réelle possibilité d'agir en cas de violation des engagements en matière de développement durable, serait-il alors possible d'utiliser d'autres procédures parmi celles qu'ils prévoient pour agir soit sur les droits sociaux, soit sur la protection de l'environnement ? Il semble que non. En effet, si une conditionnalité « droits de l'Homme » est toujours présente, elle paraît toutefois peu à même d'être utilisée pour défendre les droits sociaux fondamentaux (1). Cette clause demeure de plus le seul exemple de conditionnalité d'un critère non-économique, malgré certaines annonces, notamment par le gouvernement français, d'un *veto* climatique (2).

1. Un possible recul de la conditionnalité démocratique

Comme nous l'avons vu au précédent titre, les accords européens intègrent une clause dite « droits de l'Homme », qui conditionne la mise en œuvre des accords de l'Union, et donc dans le cas des ALE, des préférences, au respect des droits de l'Homme. A ce point se sont aussi ajoutés différents sujets au fil des années, notamment la lutte contre les armes de destruction massive et contre le terrorisme. Cependant, cette clause n'est pas nécessairement présente dans l'accord contenant les préférences lui-même, et peut être plutôt prévue dans un accord séparé. C'est d'ailleurs le cas des accords les plus récents, puisque parmi les neuf accords servant de référence à la présente thèse, seuls deux l'ont directement intégrée au corps de l'accord : l'ALE UECPE et l'AA UEAC¹⁰⁰⁶.

¹⁰⁰⁶ Chacun des deux articles premiers de ces accords stipulent, dans une formule identique, que « *Le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de la personne humaine définis dans la déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que de l'Etat de Droit (...) constitue un élément essentiel du présent accord* ».

Si l'on excepte le cas des accords avec le MERCOSUR et le Mexique¹⁰⁰⁷, l'ALE UE COR, l'ALE UES, l'ALE UEV, l'AECG et l'AP UEJ ne contiennent pas par eux-mêmes la clause droits de l'Homme, celle-ci se trouvant dans un autre accord. Ce second accord a un rôle plus politique, et vise à organiser la coopération entre les parties. Il s'agit donc d'un accord-cadre. Il faut alors distinguer deux cas : d'une part celui de l'ALE UE COR, l'ALE UES et l'ALE UEV, d'autre part celui de l'AECG et de l'AP UEJ. Dans le premier cas, il existe un lien organique entre les accords commerciaux et les accords-cadres¹⁰⁰⁸. Les accords avec la Corée, Singapour et le Vietnam se fondent sur le modèle dit du « double-accord »¹⁰⁰⁹ : si les ALE et les accords-cadres sont deux conventions distinctes, ils n'en demeurent pas moins interdépendants, avec une subordination de l'accord commercial à l'accord politique, le premier ne faisant que donner effet aux stipulations commerciales du second. Les articles 15.14 de l'ALE UE COR et 16.18 de l'ALE UES stipulent ainsi, dans une formulation quasi-identique : « *Le présent accord fait partie intégrante des relations bilatérales générales régies par l'accord-cadre. Il constitue un accord spécifique donnant effet aux dispositions commerciales au sens de l'accord-cadre* »¹⁰¹⁰.

L'ALE UEV va lui stipuler en son article 17.18 que :

« Si une partie considère que l'autre partie a commis une violation substantielle de l'accord de partenariat et de coopération, elle peut prendre des mesures appropriées en ce qui concerne le présent accord, conformément à l'article 57 de l'accord de partenariat et de coopération ».

¹⁰⁰⁷ Les versions disponibles en ligne au moment de la rédaction de la présente thèse sont incomplètes sur ces points.

¹⁰⁰⁸ *Accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part*, du 14 octobre 2009, JOUE L20 du 23 janvier 2013.

Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, du 14 octobre 2013, JOUE L189 du 26 juillet 2018.

Accord-Cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États-membres, d'une part, et la République Socialiste du Viêt-Nam d'autre part, du 27 juin 2012, JOUE L329 du 3 décembre 2016

¹⁰⁰⁹ Voir J Lebullenger. *Signature de l'accord-cadre avec la Corée : l'Union européenne inaugure un nouveau modèle conventionnel*. RTD eur, 2013, p599

¹⁰¹⁰ Version présente dans l'ALE UE COR. Celle de l'ALE UES est identique, seule la mention d'accord-cadre étant remplacé par accord de partenariat et de coopération

La « violation substantielle » ici mentionnée renvoie à l'article premier paragraphe un de l'accord-cadre conclu parallèlement avec le Vietnam¹⁰¹¹ et qui contient la clause droits de l'Homme en tant que telle.

Dans le second cas de l'AECG et de l'AP UEJ en revanche, il n'est pas fait mention de ce lien avec les accords politiques dans les accords commerciaux. Cependant les accords de partenariat¹⁰¹² contiennent bien la clause droits de l'Homme, et étendent les potentielles sanctions aux accords commerciaux. Pour l'AECG, cela se fait par le truchement de l'article 28 7) qui stipule ainsi :

« Les parties reconnaissent qu'une violation particulièrement grave et substantielle en matière de droits de l'homme ou de non-prolifération au sens du paragraphe 3 pourrait également servir de fondement à la dénonciation de l'Accord économique et commercial global UE-Canada (AECG) ».

Pour le Japon, la formulation est double et indirecte. La clause droits de l'Homme est ainsi mentionnée à l'article 1 de l'accord, tandis que l'article 43, qui traite du règlement des différends en cas de violation des conditions essentielles de l'accord, pose la conditionnalité. Il est ainsi prévu, suite au paragraphe 5 mentionnant une violation des clauses essentielles dans une situation d'urgence, que *« la partie à l'origine de la demande visée au paragraphe 5 peut prendre d'autres mesures appropriées, en dehors du cadre du présent accord, conformément au droit international. »* C'est cette clause qui est censée faire le lien entre droits de l'Homme et accord de partenariat.

Formellement, on semble donc pouvoir observer une forme de recul de la conditionnalité droits de l'Homme, le lien entre celle-ci et les accords commerciaux semblant de plus en plus ténu. Dans le cas de l'ALE UEV, le lien de subordination paraît ainsi moins direct : l'ALE n'est pas la mise en œuvre de l'accord-cadre, mais fait plutôt partie intégrante

¹⁰¹¹ Accord-Cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États-membres, d'une part, et la République Socialiste du Viêt-Nam d'autre part, du 27 juin 2012, JOUE L329 du 3 décembre 2016

¹⁰¹² Accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part, du 30 octobre 2016, JOUE L329/45 du 3 décembre 2016

Accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne, d'une part, et le Japon, d'autre part, du 17 juillet 2018, JOUE L216/18 du 24 août 2018

de la relation UE-Vietnam qui est chapeautée par ledit accord-cadre. En comparaison, l’ALE UE COR et l’ALE UES mettaient clairement en place un rapport de subordination, point qui a d’ailleurs été soulevé par L Bartels¹⁰¹³. Et ce, même si la mention de l’article 17.18 de l’ALE UEV, sur la possibilité d’agir en cas de violation de clauses essentielles, renvoie à la clause droits de l’Homme classique, avec la possibilité d’adopter des « *mesures appropriées* » en cas de « *violations graves* » des clauses essentielles énoncées à l’article 1 1) et 2) pour les droits de l’Homme et à l’article 8 pour les armes de destruction massive.

C’est dans le cas de l’AECG et de l’AP UEJ que la perte d’importance de la clause droits de l’Homme semble la plus flagrante. En effet, les liens avec les accords politiques sont peu clairs, notamment dans le cas du Japon, où il s’agit d’une mention peu explicite, et à la mise en œuvre incertaine. Quant à l’AECG, s’il est prévu pour la première fois la possibilité de dénoncer directement l’accord en cas de violation des engagements en matière de droits de l’Homme, dans les faits cela n’est possible que pour les cas, forts précis et peu probables, de « *coup d’État ou [de] crimes graves qui menacent la paix, la sécurité et le bien-être de la communauté internationale* »¹⁰¹⁴. Ce n’est ainsi pas une simple violation des droits de l’Homme, même grave, qui peut entraîner une réaction sur l’AECG, mais une violation ayant un impact sur la communauté internationale, ce qui limite donc grandement d’une part le nombre de violations concernées et d’autre part la simple probabilité que cette clause soit utilisée. La mention de « coups d’Etat » fait quant à elle référence aux seuls cas où la conditionnalité droits de l’Homme a été employée, en l’occurrence comme nous l’avons déjà vu des cas de coups d’Etat dans le cadre de l’Accord de Cotonou. Au final, ce qui peut sembler comme une extension de la clause droits de l’Homme, la possibilité de dénoncer un ALE et non pas de le suspendre, apparaît plutôt, quand on s’intéresse aux conditions permettant cette exclusion, comme une forme de recul¹⁰¹⁵.

¹⁰¹³ L Bartells, *The European Parliament’s role in relation to Human Rights in trade and investments agreements*, Etude pour le Parlement européen, février 2014, PE433.751.

¹⁰¹⁴ AECG, Article 28 3).

¹⁰¹⁵ Pour un récapitulatif plus détaillé sur la question de la conditionnalité droits de l’Homme dans les récents ALE, voir A Micara, *Human Rights protection in new generation’s free trade agreements of the European Union*, The International Journal of Human Rights, Issue 23 Volume 9, 2019, p1447.

Par conséquent la possibilité d'utiliser la conditionnalité droits de l'Homme comme biais pour agir en cas de restriction des droits sociaux fondamentaux n'a pas évolué, et demeure peu probable.

2. Une absence d'équivalent à la conditionnalité démocratique en matière environnementale

Comme on l'a vu, il n'y a pas de conditionnalité environnementale dans les ALE de l'Union européenne. Cependant, à défaut de conditionnalité interne aux accords, il est aussi possible d'envisager une conditionnalité préalable, faisant dépendre la négociation d'un accord à la ratification de textes, à l'image de ce qu'il fut fait pour le SPG+. Cependant cela n'existe pas encore en droit positif (a). Il en est de même pour la mention d'un *veto* climatique, mentionné par la présidence de la République française. Le texte mentionné, applicable uniquement à l'AECG, n'est en effet ni un *veto*, ni vraiment « climatique » (b).

a) L'inexistence d'une conditionnalité environnementale préalable aux négociations

En 2018, le Parlement européen avait adopté une résolution¹⁰¹⁶ où il invitait « *la Commission à intégrer la dimension du changement climatique dans les accords internationaux en matière d'investissement et de commerce en faisant de la ratification et de la mise en œuvre de l'accord de Paris une condition à respecter pour les futurs accords commerciaux* ». Ce souhait de faire de la ratification de l'Accord de Paris une condition *sine qua non* de la négociation des ALE avait été formulé de même un mois auparavant par le Président Macron à l'ONU, déclarant : « *[Nous] ne sign[er]ons plus d'accords commerciaux avec les puissances qui ne respectent pas l'accord de Paris* »¹⁰¹⁷. Cependant cela n'est toujours

¹⁰¹⁶ Parlement européen, *Résolution du Parlement européen du 25 octobre 2018 sur la conférence des Nations Unies de 2018 sur les changements climatiques à Katowice, Pologne (COP 24) 2018/2598(RSP)*, point 53.

¹⁰¹⁷ Discours du Président de la République à la 73^{ème} Assemblée Générale des Nations Unies, 25 septembre 2018, accessible ici : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/09/26/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-73e-assemblee-generale-des-nations-unies> (consulté le 06/10/2022).

pas le cas en droit positif, ces déclarations n'ayant donné naissance à aucune obligation quelconque. Cela s'est notamment vu dans l'annonce de l'accord trouvé entre l'Union européenne et les Etats-Unis sur la réduction de certains tarifs douaniers, accord conclu en août 2020¹⁰¹⁸. Certes, il s'agit ici d'un accord sectoriel¹⁰¹⁹ et non préférentiel¹⁰²⁰, soit une sorte d'accords dont on a déjà vu qu'ils échappaient aux questions de conditionnalité, et d'un strict point de vue juridique les Etats-Unis étaient toujours partie à l'Accord de Paris, leur retrait n'ayant été effectif qu'au 4 novembre 2020. Cependant, les Etats-Unis avaient déjà dénoncé cet accord, et leur retrait n'était plus qu'une question de temps. De plus, cet accord sectoriel, au contenu relativement anecdotique, n'en était pas moins important d'un point de vue politique, ce qu'illustre le fait qu'il ait été annoncé conjointement par le *Trade Representative* étatsunien Robert Lightizer et le Commissaire au Commerce européen du moment, Phil Hogan, affichant ici une priorité claire des questions commerciales sur les questions environnementales. Cela envoya un signal négatif quant à l'imposition d'une conditionnalité environnementale préalable, surtout qu'étant donné le faible nombre d'Etats non-signataires de l'Accord de Paris¹⁰²¹, cette conditionnalité n'était d'ores et déjà que peu exigeant, ne privant l'Union que du marché syrien¹⁰²².

Etant soumise à une question par un parlementaire à ce sujet¹⁰²³, l'ex-Commissaire au Commerce Cecilia Malmström avait également refusé de se prononcer sur une telle

¹⁰¹⁸ Voir la déclaration commune des Etats-Unis et de l'Union européenne du 21 août 2020, disponible ici : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_1512 (en anglais, consultée le 06/10/2022).

¹⁰¹⁹ L'accord vise à baisser le tarif de quelques produits (homards frais et surgelés côté européen et certains plats préparés, produits de table en cristal, morceaux de briquets, poudre propulsive et certains produits servant à préparer les surfaces côté états-uniens).

¹⁰²⁰ Les réductions se font sur la base de la NPF, et s'appliquent donc à tous les pays. Une réduction des tarifs douaniers concernant un si petit nombre de produits aurait été contraire au principe de non-discrimination tel que prévu en droit de l'OMC.

¹⁰²¹ Au moment de la rédaction de cette thèse, il s'agit de la Syrie et du Nicaragua. Ce dernier est partie à l'AAUEAC.

¹⁰²² Heureusement pour l'Union, le Vatican, n'ayant lui non plus pas signé les l'Accords de Paris lui non plus, bien qu'ayant été représenté par une délégation, dispose déjà d'un régime commercial préférentiel.

¹⁰²³ Question pour une réponse écrite par L Boylan du 6 mars 2019, E-001208-19, où il demandait « *Si la Commission voyait la ratification et la mise en œuvre de l'Accord de Paris comme une précondition pour tous les accords commerciaux, où [si] cette conditionnalité ne s'appliquerait elle que pour certains types d'accords ? (Does the Commission see ratification and implementation of the Paris Agreement as a precondition for all trade agreements or does this conditionality only apply to certain types of agreements? (TdA)).*

conditionnalité¹⁰²⁴, ne mentionnant que la seule intégration de l'Accord de Paris aux CDD conclus postérieurement à celui-ci. Il n'existe donc pas actuellement de conditionnalité ayant trait à l'environnement dans les accords commerciaux de l'Union préalablement à leur conclusion.

Et comme nous allons le voir maintenant, il n'en existe pas non plus qui leur soit postérieure.

b) L'absence de veto climatique

Dans un rapport¹⁰²⁵ présenté au nom de la Commission Schubert¹⁰²⁶ avait été mentionnée la possibilité de mettre en œuvre un *veto* climatique, visant à donner aux parties la liberté d'adopter des textes pour lutter contre le réchauffement climatique. Ce *veto* n'était cependant pas général, mais devait s'appliquer au cas où un investisseur attaquerait une mesure prise par une des parties pour lutter contre le changement climatique dans le cadre du système de règlement des différends entre investisseurs et Etats prévu (RDIE) par l'AECG. Dans un tel cas, le *veto* climatique devait permettre au comité compétent de se prononcer sur la compatibilité ou non de la mesure avec les engagements pris dans le cadre de l'AECG. Si les parties adoptaient une telle décision de compatibilité, le recours serait rejeté d'office. Cette proposition visait à assurer qu'un investisseur ne puisse pas attaquer les politiques climatiques des parties, le droit de regard du partenaire permettant de s'assurer que le texte litigieux ne soit pas une discrimination déguisée. Le gouvernement français avait accepté

¹⁰²⁴ Voir la réponse écrite donnée par Mme Malmström au nom de la Commission européenne du 13 mai 2019 (E-001208/2019(ASW)).

¹⁰²⁵ Rapport au Premier ministre, *L'impact de l'Accord Economique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada sur l'environnement, le climat et la santé*, du 7 septembre 2017, p9.

¹⁰²⁶ Apport de la Commission d'évaluation du AECG du 8 septembre 2017. Cette Commission avait été mise en place par le gouvernement français afin d'évaluer la prise en compte des questions environnementales dans l'AECG, et avait proposé plusieurs pistes visant à améliorer celle-ci.

l'idée et mentionné son intention de mettre en œuvre cette proposition dans le cadre de l'AECG¹⁰²⁷, reprenant le terme de « veto climatique »¹⁰²⁸.

Cependant, ce mécanisme intéressant n'a pas été retenu en tant que tel. En effet, la proposition de décision adoptée par le Conseil¹⁰²⁹ afin d'être adoptée au sein du Comité mixte de l'AECG s'éloigne de la proposition de la Commission Schubert¹⁰³⁰. Tel qu'adopté par le Conseil, cet ajout, à ce jour non adopté par le Comité mixte de l'AECG, varie sur plusieurs points.

Dans la décision adoptée par le Conseil, la mesure en cause n'est plus seulement liée à la politique climatique, mais aux cas où une partie « nourrit de graves préoccupations à propos de questions liées à l'interprétation de l'accord susceptibles d'avoir une incidence sur l'investissement »¹⁰³¹, y compris, mais donc pas uniquement, quand une demande de consultation a été présentée par un investisseur. Il n'est plus ici question de climat. De plus, s'il est toujours possible d'adopter une interprétation précisant si une mesure est compatible ou non, ladite interprétation n'aura pas nécessairement force obligatoire, puisque « le Comité mixte de l'AECG peut décider qu'une interprétation a force obligatoire à partir d'une date déterminée »¹⁰³². Rien ne précisant la nature de cette date, l'interprétation pourrait donc être applicable uniquement après que le litige entre l'investisseur et l'Etat aura été réglé. De plus,

¹⁰²⁷ Voir par exemple la déclaration de M Lemoine, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères au Sénat lors de la séance du 20 novembre 2018 : « S'agissant du veto climatique, la France a tenu la plume : nous avons transmis un projet de texte, qui est un véritable mécanisme d'interprétation conjointe contraignant ».

¹⁰²⁸ Voir par exemple sur le site du ministère de l'Europe et des affaires étrangères français le projet de texte de veto climatique : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-economique-et-commerce-exterieur/politique-commerciale-du-gouvernement/focus-sur-l-accord-economique-et-commercial-global-ue-canada-ceta/article/ceta-texte-consacrant-le-veto-climatique-15-07-19> (consulté le 06/10/2022).

¹⁰²⁹ Décision du Conseil, relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'AECG établi par l'accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, quant à l'adoption d'une décision concernant la procédure d'adoption d'interprétations conformément aux articles 8.31.3 et 8.44.3 a) de l'AECG en tant qu'annexe de ses règles de procédure, du 18 mai 2020, JOUE L161/3 du 25 mai 2020, annexe.

¹⁰³⁰ Cela a d'ailleurs été soulevé par Mme Robert-Cuendet, membre de la Commission Schubert à l'origine de la proposition, dans une tribune publiée par le quotidien Le Monde ; S Robert-Cuendet, CETA : « Renvoyer les Etats à leurs responsabilités en cas de contentieux climatiques », Le Monde, 10 juillet 2019.

¹⁰³¹ Décision du Conseil précitée, annexe, alinéa 1.

¹⁰³² Décision du Conseil précitée, annexe, alinéa 5.

même si le tribunal ou le tribunal d'appel¹⁰³³ peuvent éventuellement être liés par la décision, cela n'interrompt pas la procédure, qui peut donc être menée à son terme. La proposition de la Commission Schubert visait justement à empêcher cela, d'où le choix du terme de « *veto* » : le Comité avait un droit de *veto* sur la poursuite de la procédure de règlement du différend. Ce n'est plus le cas dans la présente décision, l'idée d'un *veto* étant inexistante. De même pour le caractère climatique donc, cette approche n'étant pas plus applicable au climat qu'à n'importe quel autre sujet. Le terme de *veto climatique* employé par le gouvernement français est ainsi dans ce cas clairement trompeur.

La présente décision s'appliquant à tout sujet de litige, et pas seulement au climat, il est compréhensible que ne soit pas donnée au Comité la possibilité d'empêcher une procédure, puisque cela viderait partiellement d'utilité la possibilité pour un investisseur de saisir le tribunal, quoi que l'on pense de cette procédure. Néanmoins cette procédure perd alors aussi de son sens : on imagine mal le tribunal ou le tribunal d'appel conclure que la mesure déclarée comme compatible avec l'accord serait en réalité une violation de celui-ci. De ce fait, il peut aussi permettre aux parties de partiellement museler le tribunal, et de valider *a posteriori* des décisions qui leur déplairaient. L'intérêt de cette procédure pourrait être pour le Comité de déclarer une compatibilité partielle, mais cela sous-entendrait aussi une incompatibilité partielle, impliquant pour l'Etat mis en cause d'accepter de voter la reconnaissance implicite d'une violation.

Il ne faut pas non plus oublier qu'il ne s'agit ici que d'une mesure applicable dans la seule procédure en cas de différend entre investisseur et Etat dans le cadre du seul AECG. Ainsi, ce *veto* climatique, qui n'en est donc pas un, et qui fut pensé à l'origine comme un outil défensif pour permettre à une partie de protéger sa politique climatique, n'aura là aussi qu'un rôle incitatif, n'étant au mieux qu'un élément d'interprétation. Il n'y a donc pas de *veto* climatique dans les accords européens actuels.

Comme nous venons de le voir, les ALE sont structurellement organisés au profit des questions économiques : s'il est possible de réagir en cas de problème lié à l'application des mesures mettant en œuvre la libéralisation, que ce soit en cas de non-respect des engagements, ou de dommages découlant de la simple mise en œuvre de l'accord, rien de tel

¹⁰³³ Le mécanisme de RDIE des TBI de l'Union sera évoqué en détail dans le prochain chapitre.

n'existe pour les engagements en matière sociale et environnementale. Cependant, l'existence de procédures permettant de sanctionner de telles violations n'est pas nécessairement gage de réussite. En effet, comme nous l'avons vu, le SPG et plus particulièrement le SPG+ possèdent de telles procédures. Pourtant, comme nous allons le voir maintenant, cela n'est pas synonyme de réussite pour la mise en œuvre du développement durable.

II) La possibilité de sanction dans le SPG actant néanmoins une prépondérance des intérêts économiques

Depuis la mise en œuvre d'une possible conditionnalité dans le SPG, celle-ci n'a que peu été mise en œuvre (A), et cela notamment pour des raisons économiques (B).

A) Une faible mise en œuvre de la conditionnalité du SPG

Il semble que le SPG n'ait eu qu'un faible impact en matière de développement durable (1), puisque sa conditionnalité ne fut que peu mise en œuvre suite au non-respect des obligations dans des matières non-économiques (2).

1. Un système de moins en moins attractif, n'ayant que peu d'impacts sur les piliers non-économiques du développement durable

Les différents rapports commandés par la Commission européenne sur l'impact qu'a eu le SPG semblent indiquer que le seul véritable impact en matière de développement durable de ce régime a été une augmentation des ratifications des conventions requises. Cependant, la seule ratification d'un texte est insuffisante : encore faut-il que ceux-ci soient réellement mis en œuvre.

Les rapports de la Commission indiquent que les Etats-membres bénéficiaires du SPG+ sont tous à jour de leurs ratifications¹⁰³⁴, si l'on excepte le Cap Vert, que le rapport 2014-2015¹⁰³⁵ indique étrangement comme étant en cours d'accèsion à la Convention des Nations Unies sur la prévention et la punition des crimes de génocide, quand le secrétariat de cette même convention indique que ce pays comme a accédé à cette convention en 2011, avec effet au 8 janvier 2012. Une étude menée par J Orbie et L Tortell¹⁰³⁶ confirmait cela pour les conventions fondamentales de l'OIT, ce qu'un détour par le site de l'organisation permet de vérifier¹⁰³⁷. Cependant, après consultation des différents instruments de ratification de ces conventions par les pays bénéficiaires du SPG+, J Sorriaux¹⁰³⁸ indiquait qu'aucun ne contenait de mention du SPG comme élément déclencheur de la ratification. L'auteur expliquait cela du fait de la volonté des Etats d'affirmer leur souveraineté. Cette même étude soulevait aussi des questions quant à la mise en œuvre desdites conventions, et l'études des rapports du SPG+ par Etat montre que la quasi-totalité d'entre eux sont épinglés pour des manquements divers à leurs obligations.

Cela se retrouve aussi dans les rapports biannuels de la Commission sur la mise en œuvre du SPG¹⁰³⁹, d'où l'on peut faire deux constats : d'une part sont systématiquement

¹⁰³⁴ *The EU Special Incentive Arrangement for Sustainable Development and Good Governance ('GSP+') covering the period 2014 – 2015*, Commission européenne, 28 janvier 2016 SWD(2016) 8 final. Les rapports des années suivantes ne seront pas tous cités ici, la Commission les ayant publiés séparément par Etat. La citation individuelle de chacun de ces rapports représenterait un volume excessif pour une note infrapaginale. Néanmoins les dix rapports pour l'année 2015-2016 peuvent être trouvés comme étant les [SWD(2018) 23 final] à [SWD(2018) 32 final] du 19 janvier 2018, et pour la période 2018-2019 comme étant les [SWD(2020) 16 final] à [SWD(2020) 25 final] du 10 février 2020. Ce choix de la Commission est regrettable car il complexifie énormément l'étude de ces rapports, diminuant d'autant l'accès à l'information du citoyen.

¹⁰³⁵ Rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil, *Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2014-2015*, COM 2016 29 final, 28 janvier 2016.

¹⁰³⁶ J Orbie, L Tortell, *The New GSP+ Beneficiaries: Ticking the Box or Truly Consistent with ILO Findings?* European Foreign Affairs Review, vol14, décembre 2009, p663.

¹⁰³⁷ Vérification possible sur le site de l'OIT : <https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12001:::NO::> (consulté le 06/10/2022)

¹⁰³⁸ J Sorriaux, *Le système de préférences généralisées de l'Union Européenne : le droit douanier facteur de développement*, précité, pp394 et suivantes.

¹⁰³⁹ *Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2014-2015* du 28 janvier 2016, Commission européenne, COM(2016) 29 final.

Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2016-2017 du 19 janvier 2018, Commission européenne, COM(2018) 36 final.

Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2018-2019 du 10 février 2020, Commission européenne, COM(2020) 3 final.

mises en avant des violations diverses de leurs engagements par les bénéficiaires des préférences, notamment dans le domaine des droits sociaux fondamentaux. D'autre part, une fois la ratification des conventions ayant trait à l'environnement vérifiée, la Commission ne semble pas avoir de moyens visant à s'assurer que lesdites conventions sont véritablement mises en œuvre¹⁰⁴⁰.

Le seul élément sur lequel le SPG semble par contre avoir effectivement un impact est commercial, puisque les pays bénéficiaires voient systématiquement le volume de leurs exportations vers l'Union augmenter. A titre d'exemple, depuis sa ré-accession en 2013 au sein du régime TSA, le Myanmar a vu la valeur totale de ses exportations être multipliée par presque dix, passant de 269 millions d'euros en 2013 à 2.8 milliards en 2019, là où parallèlement ses exportations avec le reste du monde n'ont augmenté que d'environ 6%¹⁰⁴¹.

Cependant l'intérêt du SPG semble diminuer pour les PED. En effet l'Union européenne multiplie ces dernières années les accords préférentiels¹⁰⁴², dont les préférences sont plus intéressantes que celles des différents SPG, à l'exclusion du TSA. La plupart de ces nouveaux accords s'adressent aussi aux barrières non-tarifaires ainsi que, dans une moindre mesure, aux services. De ce fait, la réduction partielle des barrières tarifaires sur le commerce des biens offerte par le SPG s'amenuise, les produits des PED devant maintenant concurrencer de plus en plus de produits issus des autres partenaires commerciaux de l'Union, avec des industries beaucoup plus développées et concurrentielles. Cela est encore plus vrai pour le SPG+, dont il est aussi possible d'observer un net recul du nombre de bénéficiaires, qui de 14 en 2012 est passé à 8 en 2019, après l'exclusion du Paraguay au 1^{er} janvier 2019, du fait de son passage pendant trois années consécutives à la catégorie des pays à revenu intermédiaire élevé. L'érosion des préférences accordées par le SPG, couplée au surcoût qu'impose le SPG+ aux PED du fait de l'adoption et de la mise en œuvre d'un ensemble de textes, diminue grandement l'intérêt de ce régime.

¹⁰⁴⁰ Voir par exemple *Rapport sur l'application du règlement (UE) n°978/2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n°732/2008 du Conseil*, Commission européenne du 4 octobre 2018, COM(2018) 665 final, p7 et *Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2018-2019* du 10 février 2020, précité, p9.

¹⁰⁴¹ Selon les chiffres du Centre du Commerce International.

¹⁰⁴² Voir Annexes I, II et IV.

2. Le faible usage de la conditionnalité en cas de violation des obligations en matière non-économique

Si les CDD n'étaient pas censés mettre en place une conditionnalité, ce n'était pas le cas du SPG. En effet, si l'objectif principal du SPG, notamment par le biais du SPG+, était l'incitation à la protection des droits fondamentaux, la bonne gouvernance, la démocratie et la protection de l'environnement, cette incitation n'était cependant pas le seul moyen que se donnait la Commission pour arriver à cet objectif.

Dans le titre précédent, il a été rappelé que les différents régimes existants du SPG sont tous conditionnés au respect de plusieurs conventions, leur nombre variant selon que le pays bénéficiaire profite du régime général ou du régime TSA, ou qu'il bénéficie du SPG+. Or, depuis la mise en place de cette conditionnalité¹⁰⁴³ suite à la réforme du SPG en 1994, ce système n'a été mis en œuvre que six fois, la plus récente datant du mois d'août 2020, n'aboutissant qu'à quatre exclusions : le Myanmar en 1997¹⁰⁴⁴, le Belarus en 2007¹⁰⁴⁵, le Sri Lanka en 2010¹⁰⁴⁶ et le Cambodge en 2020¹⁰⁴⁷. Sur ces quatre exclusions, seule celle du Cambodge est encore en vigueur, notamment car étant la plus récente, le Belarus n'étant plus

¹⁰⁴³ Le premier cas de retrait d'un pays du SPG est cependant le cas de la Yougoslavie en 1991, du fait de la violation par ce pays du cessez-le-feu de La Haye du 4 octobre 1991. La Commission et les Etats-membres avaient adressé le 6 octobre un appel au respect dudit cessez-le-feu, que la Yougoslavie n'avait donc pas suivi. Cela avait résulté sur le retrait de la Yougoslavie de la liste des bénéficiaires du SPG, par le règlement 3302/91. Cela, malgré l'absence de disposition prévoyant cette possibilité dans le règlement SPG en vigueur à l'époque. Il s'agit ici d'une situation particulière, qui n'est donc pas traitée ici.

¹⁰⁴⁴ *Règlement CE n°552/97 retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, du 24 mars 1997, JOCE L885/8 du 27 mars 1997.

¹⁰⁴⁵ *Règlement CE n°1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*, du 21 décembre 2006, JOUE L405/31 du 30 décembre 2006.

¹⁰⁴⁶ *Règlement d'exécution UE n°143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement CE n°732/2008 au bénéfice de la république socialiste démocratique de Sri Lanka*, du 15 février 2010, JOUE L45 du 20 février 2010.

¹⁰⁴⁷ *Règlement délégué UE 2020/550 de la Commission modifiant les annexes II et IV du règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil compte tenu du retrait temporaire des régimes visés à l'article 1er, paragraphe 2, du règlement (UE) no 978/2012 en ce qui concerne certains produits originaires du Royaume du Cambodge*, du 12 février 2020, JOUE L127 du 22 mars 2020.

éligible depuis la réforme de 2012¹⁰⁴⁸. Le Myanmar et le Sri Lanka quant à eux ont été réintégrés en 2017. Ces quatre pays relèvent ou relevaient tous des différents régimes du SPG, encore qu'à des époques différentes : le Cambodge est un PMA relevant ainsi du régime TSA, tandis que le Sri Lanka relève du SPG+ et le Belarus et le Myanmar¹⁰⁴⁹, pour leur part, du régime général. Quant aux deux enquêtes n'ayant finalement pas mené à des exclusions, il s'agit de la Bolivie et d'El Salvador.

Les violations ayant conduit aux suspensions sont décrites dans les règlements actant les suspensions temporaires des pays. Ainsi le Myanmar fut exclu en raison des violations constatées des Conventions n°29 et 105 de l'OIT, traitant du travail forcé, le Belarus pour la violation des Conventions n°87 et 98, traitant de la liberté syndicale, du droit d'organisation et de la négociation collective. Pour le Sri Lanka, il s'agissait de la non-application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que de la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment pour l'usage d'esclaves, de travail forcé et du travail d'enfants. Quant au Cambodge, c'est en raison de ses violations du PIDCP, des Conventions n° 87 et 98 de l'OIT, similaires au Belarus, ainsi que du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Les violations du PIDCP relevées concernent le droit à la participation politique et la liberté d'expression. Celles du PIDESC relèvent à la fois des droits syndicaux, ainsi que des principes de non-discrimination et de droit au logement, cette dernière catégorie s'adressant aux « *domaines de l'enregistrement des terres, des dispositions en matière de titres de propriété et de la prise en considération des questions liées aux droits des communautés autochtones* »¹⁰⁵⁰.

Les deux enquêtes n'ayant pas abouti à l'encontre d'El Salvador et de la Bolivie relevaient pour leur part et respectivement de violations supposées de la Convention n°87 de

¹⁰⁴⁸ Ayant un RNB *per capita* trop élevé.

¹⁰⁴⁹ Le Myanmar est, pour encore quelques années, un PMA. Cependant son exclusion est antérieure à la création d'un régime spécifique pour ces pays. De ce fait, il a bel et bien été exclu du régime général.

¹⁰⁵⁰ Règlement délégué UE 2020/550, précité.

l'OIT¹⁰⁵¹, ainsi que de la Convention unique sur les stupéfiants¹⁰⁵². Pour El Salvador, la Commission décida à l'issue de son enquête que les faits découverts ne justifiaient pas le retrait des préférences, quand bien même une incompatibilité était relevée entre l'article 47 de la constitution du pays et la Convention n°87 de l'OIT. Quant à la Bolivie, il s'agissait de la dénonciation par ce pays de la Convention unique de 1961. Cependant l'enquête de la Commission montra¹⁰⁵³ que le pays appliquait toujours cette convention ; d'ailleurs, ce pays redemanda par la suite sa ré-accession, laquelle fut acceptée en janvier 2013 par le secrétariat de la convention. Suite à cela, la Commission ferma son enquête, sans décider de suspension temporaire des préférences.

On voit ainsi que la possibilité de sanctionner le non-respect des conventions dont est censé dépendre le SPG ne fut que peu mise en œuvre par la Commission. Même si le nombre de bénéficiaires n'a cessé de diminuer au fil des réformes, on constate combien l'aspect sanction n'est que peu utilisé par la Commission. Et, comme nous allons maintenant l'observer, il semble exister un biais dans la mise en œuvre de ces rares sanctions.

B) Une faible mise en œuvre justifié par des raisons non-économiques

Les exclusions ayant déjà eu lieu montrent un biais dans la mise en œuvre de celles-ci, en faveur de certains domaines, ce qui peut s'expliquer par le rôle des syndicats (1). Cependant il semble aussi que la Commission ne souhaite pas agir, pour des raisons ayant trait tant à la diplomatie qu'à l'économie (2).

¹⁰⁵¹ Pour El Salvador, *Décision de la Commission portant ouverture d'une enquête au titre de l'article 18 paragraphe 2 du règlement CE n°980/2005 du Conseil en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en El Salvador* du 31 mars 2008, JOUE L108/29 du 18 avril 2008.

¹⁰⁵² Pour la Bolivie, *Décision d'exécution de la Commission 2012/161/UE portant ouverture d'une enquête en vertu de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants* du 19 mars 2012, JOUE L80/30 du 20 mars 2012.

¹⁰⁵³ *Décision d'exécution de la Commission 2013/136/UE concluant l'enquête ouverte par la décision d'exécution 2012/161/UE concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants* du 15 mars 2013, JOUE L75/35 du 19 mars 2013.

1. Des exclusions principalement causées par les organisations syndicales

Comme on le voit, ces suspensions¹⁰⁵⁴ ont été rares à travers les années. De plus, jamais la violation de conventions ayant trait à la protection de l'environnement n'a justifié de retrait des préférences. Cela s'explique, partiellement, par le fait que seuls les Etats bénéficiant du SPG+ peuvent se les voir opposer, mais aussi par l'origine même des plaintes ayant conduit la Commission à ouvrir des enquêtes. En effet, comme nous l'avons vu, la suspension du SPG est souvent due à la violation par les pays de conventions de l'OIT, comme ce fut le cas pour le Myanmar, le Belarus¹⁰⁵⁵ et le Cambodge. Cela s'explique par le fait que pour le Belarus et le Myanmar, c'est suite à l'action de la Confédération Européenne des Syndicats (CES) et de la Confédération Syndicale Internationale (CSI)¹⁰⁵⁶ que furent lancées les enquêtes de la Commission, comme cela est précisé dans les décisions annonçant l'ouverture des enquêtes. Pour le Sri Lanka l'avis d'enquête est moins clair, et il est plus difficile de savoir qui est à l'origine des éléments ayant amené la Commission à ouvrir son enquête, la communication¹⁰⁵⁷ de la Commission mentionnant l'ONU et des ONG, sans plus de détail sur la nature de ces dernières. Quant au Cambodge, sont mentionnés des « *rappports, déclarations, et informations de l'ONU et de l'OIT* »¹⁰⁵⁸. Néanmoins on voit ainsi que sur les

¹⁰⁵⁴ Il ne sera pas ici mentionné le cas du Venezuela, qui perdit son accès au SPG+ en 2009 en raison de la non-ratification dans les temps impartis de la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003. Cependant ici l'exclusion était prévue par les textes, et la Commission avait donc l'obligation de suspendre les préférences dont bénéficiait ce pays du fait du SPG+. Il ne s'agit ainsi pas tant de la mise en œuvre de la conditionnalité que de l'application automatique des conditions d'octroi du SPG+.

¹⁰⁵⁵ Quand bien même ce pays aurait pu être sanctionné pour des questions de droits de l'Homme ou de bonne gouvernance, l'élection libre, le droit à un procès équitable, la liberté d'expression, l'interdiction de la torture ou des traitements inhumain ou dégradants n'étant visiblement pas les principes dirigeant l'action de ce gouvernement, pour ne citer que les cas mis en exergue par l'actualité de l'été 2020.

¹⁰⁵⁶ La CSI n'existait pas à l'époque de la suspension du Belarus, cependant ses organisations parentes, la Confédération Internationale des Syndicats Libres et la Confédération Mondiale du Travail, dont la fusion a donné naissance à la CSI, sont à l'origine de la plainte auprès des services de la Commission. La CES est elle-même le résultat de la fusion des fédérations européennes qui relevaient de chacune de ces confédérations sur le continent européen.

¹⁰⁵⁷ *Communication du 14 octobre 2008 en application de l'article 19, paragraphe 1, du règlement (CE) no 980/2005 du Conseil relatif à l'ouverture d'une enquête en ce qui concerne l'application effective de certaines conventions relatives aux droits de l'homme au Sri Lanka*, Commission européenne, 2008/C 265/01, JOUE C265 du 18 octobre 2008.

¹⁰⁵⁸ *Décision d'exécution de la Commission du 11 février 2019 relative à l'ouverture de la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires octroyées au Royaume du Cambodge en vertu de l'article 19 du règlement (UE) no 978/201, 2019/C55/07*, Commission européenne, JOUE C55/11 du 12 février 2019.

quatre décisions de suspension prises, deux firent suite à un mouvement lancé par les syndicats européens¹⁰⁵⁹. On peut aussi noter que des violations de droits fondamentaux hors droits sociaux n'ont concerné que le SPG+, dans le cas du Sri Lanka, et le TSA, s'agissant du Cambodge. Cependant le très faible nombre de cas empêche de tirer une conclusion, laquelle pourrait n'être qu'une simple coïncidence.

On voit cependant que ce sont des violations des droits sociaux qui sont le plus à même d'aboutir à une suspension ainsi que, dans une moindre mesure, la bonne gouvernance et la lutte anti-corruption. Cependant, ne sont pas présents plusieurs sujets pourtant mis en avant dans le cadre du SPG, à savoir l'égalité femme-homme, ainsi que, pour le SPG+, la protection de l'environnement. Elle doit cependant s'expliquer aussi par le plus faible rôle joué par les ONG environnementales dans le cadre du SPG. De plus, les fédérations syndicales regroupent aussi des membres de tous les pays, à la fois européens mais aussi issus des pays bénéficiant du SPG. Ils ont donc un accès plus aisé aux informations en cas de violation des droits des travailleurs, leur permettant ensuite de faire pression sur la Commission.

Si les quelques raisons ici avancées justifient le biais en faveur des questions sociales, elles n'expliquent cependant pas pourquoi il existe un si faible nombre de suspensions de préférences pour violation des droits fondamentaux ou de la protection de l'environnement. Et cela ne semble pas provenir d'un plus grand respect desdites conventions, mais plutôt d'une volonté de la Commission.

2. Un dispositif peu transparent, semblant laisser une prépondérance aux questions économiques et diplomatiques

Plusieurs raisons peuvent expliquer le faible usage de la conditionnalité par la Commission. Par sa structure quasi contentieuse¹⁰⁶⁰, la décision de suspendre un pays du SPG

¹⁰⁵⁹ Il faut aussi mentionner la demande d'enquête lancée en même temps que celle ayant abouti sur l'exclusion du Myanmar à la fin des années 1990 par les syndicats à l'encontre du Pakistan. Cependant il n'y eut pas dans ce cas d'enquête officielle, la possibilité d'exclusion ayant été rejetée avant.

¹⁰⁶⁰ Avec l'annonce de l'ouverture d'une enquête, la durée de celle-ci, la conduite d'entretien avec des individus ou des organisations, la demande de justifications adressée au pays cible ainsi que la publication d'un règlement

est extrêmement agressive d'un point de vue diplomatique, et va donc fortement compliquer les relations avec le pays ainsi sanctionné, qui pourra de ce fait adopter des mesures en représailles. Or ces mesures peuvent être de nature économique, et les PED sont aussi des marchés pour les entreprises européennes¹⁰⁶¹. Ainsi si l'on observe les pays ayant été ciblés par des sanctions à ce jour, ceux-ci ne représentent que des marchés mineurs pour les entreprises européennes : en 2019, le Cambodge représentait 0.1% des exportations européennes, le Myanmar 0.1%, le Sri Lanka 0.1% et le Belarus 0.2%¹⁰⁶². A eux quatre, la totalité des importations de ces pays en provenance de l'Union européenne atteignait en 2019 9.4 milliards d'euros¹⁰⁶³, à comparer aux 1935 milliards d'euros exportés au total par les Etats-membres de l'Union en 2019 : l'Union n'avait donc aucune réelle conséquence à souffrir d'une perte partielle d'accès à ces marchés.

Cependant l'écrasante majorité des pays n'ont pour leur part reçu aucune sanction, malgré l'existence de violations graves des droits de l'Homme et des droits sociaux. L'exemple le plus évident est celui de la Chine qui, bien que non éligible au SPG depuis la réforme de 2012¹⁰⁶⁴, n'a jamais été suspendue antérieurement. Le coût économique et politique de déclarer ce pays, membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, l'un des principaux partenaires commerciaux de l'Union, et contenant le marché le plus peuplé du monde, comme non éligible en raison des violations des droits l'Homme aurait été beaucoup trop élevé.

Un autre exemple de 2008, cité par Y Kryvoi, est celui du Pakistan, qui suite au coup d'Etat du général Pervez Musharraf en octobre 1999 a vu être mise en œuvre une très forte répression, incluant notamment des actes de torture et des arrestations arbitraires, ainsi qu'une discrimination systématique à l'encontre des femmes et des minorités religieuses¹⁰⁶⁵. Avant même ce coup d'Etat, il avait déjà été question de suspendre ce pays en raison de son

suspendant la préférence qui contient la longue description des fautes du pays justifiant la suspension temporaire des préférences (Réponse à la question écrite posée par U Holm, P 2368/97, JOCE C24/148 du 22 janvier 1998).

¹⁰⁶¹ Y Kryvoi, *Why european Union Trade Sanctions Do Not Work*, Minnesota Journal of International Law, p240.

¹⁰⁶² Données Eurostat, arrondies au dixième.

¹⁰⁶³ Le Cambodge a ainsi importé pour 0.9 milliard d'euros, le Sri Lanka pour 1.2 milliard d'euros, le Belarus pour 6.7 milliards d'euros, et le Myanmar pour 0.6 milliard d'euros.

¹⁰⁶⁴ Cette réforme ayant d'ailleurs été partiellement conduite pour exclure la Chine des pays éligibles.

¹⁰⁶⁵ Y Kryvoi, *Why European Union Trade Sanctions Do Not Work*, précité, p237.

recours au travail forcé d'enfants¹⁰⁶⁶. Cependant, « *en raison de certains développements positifs intervenus* »¹⁰⁶⁷, il avait été décidé par le Conseil, à l'époque responsable de la suspension, de maintenir l'accès préférentiel de ce pays. Ces faits sont anciens, mais n'ont pas empêché l'accession du Pakistan au SPG+ en 2014, malgré le rapport annuel de l'ONG Human Rights Watch¹⁰⁶⁸ faisant toujours état de graves violations des droits de l'Homme dans ce pays, notamment du fait d'actes de violence et d'arrestations perpétrées par des membres des forces de sécurité à l'encontre d'opposants politiques ou de médias, ou encore d'actes de torture. Ces violations sont aussi reconnues dans le rapport adressé par la Commission au Parlement et au Conseil regardant la mise en œuvre du SPG sur la période 2018-2019, avec cette formule que l'on peut qualifier d'euphémisme :

*« Dans certains pays, l'espace dévolu à la société civile se rétrécit. Au Pakistan, un certain nombre d'ONG internationales sont actuellement expulsées, ce qui a des conséquences sur les libertés des organisations encore présentes dans le pays. La liberté d'expression, notamment par l'intermédiaire des médias, est menacée »*¹⁰⁶⁹.

Les deux raisons avancées par l'auteur pour ne pas sanctionner sont d'ordre économique et politique. L'auteur estime ainsi que le risque de se couper d'un marché de 170 millions d'habitants, cible d'un grand nombre d'IDE, est trop dangereux pour l'Union pour que celle-ci risque de se couper de son accès et de laisser ce potentiel marché être pris par des entreprises non-européennes. Si le Pakistan reste de nos jours un partenaire commercial mineur, ayant importé pour 4.7 milliards de d'euros en 2019, et exporté pour 6.1 milliards d'euros¹⁰⁷⁰, la peur de perte de contrat avait déjà été évoquée comme justification pour le

¹⁰⁶⁶ J Orbie, F De Ville, *Core Labour Standards in the GSP Regime of the European Union: Overshadowed by Other Considerations*, in ed. C Fenwick, T Novitz (ed), *Human Rights at Work: Perspectives on Law and Regulation*, Hart Publishing, Oxford, 2010, p495.

¹⁰⁶⁷ Réponse à la question écrite posée par Ulf Holm, P 2368/97, JOCE C24/148 du 22 janvier 1998.

¹⁰⁶⁸ Human Rights Watch, World Report 2020, Pakistan, accessible ici: <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/pakistan> (consulté le 06/10/2022).

¹⁰⁶⁹ Commission européenne, *Rapport conjoint au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre du schéma de préférence généralisée sur la période 2018-2019*, JOIN(2020) 3 final du 10 février 2020, p9.

¹⁰⁷⁰ Etant néanmoins le premier utilisateur du SPG+, ses exportations représentant 62.2% de la valeur totale des exportations réalisées par les bénéficiaires du SPG+ (Commission européenne, *Rapport conjoint au Parlement européen et au Conseil*, précité, p11). L'Union représente quant à elle 20% des exportations totales de ce pays.

refus de sanctionner le Pakistan à la fin des années 1990¹⁰⁷¹. La raison politique du maintien du Pakistan est l'importance de ce pays dans la lutte contre le terrorisme, et le besoin pour les autres Etats d'avoir ce pays comme allié dans la lutte contre ces organisations.

Les différentes situations évoquées ici montrent aussi une autre limite du SPG et de sa conditionnalité : le manque de transparence de la Commission. Dans le cas du Pakistan déjà, le seul véritable document expliquant pourquoi celui-ci n'a pas été exclu se retrouve dans la question parlementaire de M Holm. Si les règlements publiés par la Commission expliquent pourquoi tel pays sera sanctionné, il est impossible de savoir réellement pourquoi ce pays en particulier a vu une enquête être lancée, et pas les autres. Une revue de la doctrine étudiant la conditionnalité du SPG fait d'ailleurs apparaître ce fait, avec systématiquement une tentative de classification cherchant à organiser les quelques informations disponibles justifiant ces retraits¹⁰⁷². Il ressort de ces textes que c'est l'idée de progrès qui semble essentielle à la Commission pour le maintien des préférences, étant utilisée comme justification dans le cas du Pakistan¹⁰⁷³ et d'El Salvador¹⁰⁷⁴, or comme le rappelle J Sorriaux, « *progrès n'est pas respect* »¹⁰⁷⁵. Le Pakistan n'a ainsi pas été exclu à la fin des années 1990 car il avait progressé sur la question du travail forcé des enfants. Cependant ce progrès n'a pas suffi à résoudre cette question dans ce pays, puisqu'il y a toujours des cas de travail forcé d'enfants, et cela sans même mentionner les autres violations des droits fondamentaux existant en sus. Pour El Salvador, la Commission reconnaît le maintien d'une incompatibilité

¹⁰⁷¹ G Tsogas, *Labour Standards in the Generalised Systems of Preferences of the European Union and the United States*, European Journal of Industrial Relations, Vol 6, Issue 3, 1er novembre 2000, p362.

¹⁰⁷² Par exemple, J Orbie, F De Ville, *Core Labour Standards in the GSP Regime of the European Union : Overshadowed by Other Considerations*, précité, p 494, Y Kryvoi, *Why European Union Trade Sanctions Do Not Work*, précité, pp237 à 241, J Sorriaux *Le système de préférences généralisées de l'Union Européenne : le droit douanier facteur de développement*, précité, pp427 à 435.

¹⁰⁷³ Réponse à la question écrite posée par U Holm, précitée.

¹⁰⁷⁴ El Salvador, *Décision de la Commission portant ouverture d'une enquête au titre de l'article 18 paragraphe 2 du règlement CE n°980/2005 du Conseil en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en El Salvador*, précitée.

¹⁰⁷⁵ J Sorriaux *Le système de préférences généralisées de l'Union Européenne : le droit douanier facteur de développement*, précité, p435.

entre la constitution salvadorienne et la Convention n°87 de l'OIT¹⁰⁷⁶. Mais cette incompatibilité est d'après elle « limitée », et ne va donc pas justifier une suspension. Cela signifie néanmoins que la constitution d'El Salvador, qui ne protège pas le droit des fonctionnaires à se syndiquer, est en désaccord avec les conventions de l'OIT, dont l'application est censée être impérative pour bénéficier du SPG.

De même, le Myanmar s'est vu rétabli dans le SPG au 1^{er} janvier 2014, suite à la dissolution de la junte au pouvoir et du rétablissement d'une vie politique plurielle, aboutissant à l'arrivée au pouvoir de l'ancienne opposante emprisonnée Aung San Suu Kyi. Son gouvernement a ensuite engagé un ensemble de réformes notamment en droit social, qui ont permis à l'OIT de conclure que la mise en œuvre de ses conventions fondamentales s'était améliorée. La procédure de ré-octroi de la Commission s'est appuyée sur ce seul document pour estimer que la situation permettait désormais au Myanmar de jouir de nouveau de son accès préférentiel au marché européen *via* le SPG¹⁰⁷⁷. Or dans le même temps, la situation des populations rohingyas elle ne s'est pas améliorée, et s'est même depuis détériorée, aboutissant en 2017 à une campagne de répression extrêmement violente, pouvant s'apparenter à un génocide¹⁰⁷⁸ qui pourrait par justifier un retrait du Myanmar de la liste des bénéficiaires du SPG¹⁰⁷⁹. Ces critiques ont d'ailleurs été adressées à l'ombudsman de l'Union européenne par l'une des fédérations syndicales européennes, où elle critique

¹⁰⁷⁶ Avis, publié en application de l'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) no 732/2008 du Conseil, relatif à la clôture d'une enquête en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en République d'El Salvador, Commission européenne, JOUE C255 du 24 octobre 2009.

¹⁰⁷⁷ Règlement n°607/2013 du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CE) no 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées au Myanmar/à la Birmanie du 12 juin 2013, JOUE L181/13 du 29 juin 2013.

¹⁰⁷⁸ La République de Gambie ayant déposé auprès de la CIJ une requête introductive d'instance à l'encontre du Myanmar le 11 novembre 2019, l'accusant notamment d'avoir enfreint la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide (requête accessible ici <https://www.icj-cij.org/files/case-related/178/178-20191111-APP-01-00-FR.pdf>, consultée le 06/10/2022).

¹⁰⁷⁹ Cela a d'ailleurs été mentionné par C Malmström lorsque celle-ci était encore Commissaire au commerce, en même temps que le Cambodge. Cependant si le Cambodge a bien été suspendu, il n'y a pas de nouvelles regardant une possible suspension du Myanmar (voir C Malmström, On Myanmar and Cambodia, post de blog du 5 octobre 2018 accessible ici : https://www.europa-nu.nl/id/vksci504p0xe/nieuws/blog_on_myanmar_and_cambodia?ctx=vhyzn0ozwmz1&tab=0, consulté le 06/10/2022).

notamment l'opacité de la procédure de suspension du SPG¹⁰⁸⁰. De plus, ce pays a vu sa situation se détériorer depuis 2020, suite à un coup d'Etat militaire ayant renversé le gouvernement élu, et dont la mise en place s'est suivie d'une répression brutale de l'opposition. Sans que cela n'ait d'impact sur l'éligibilité du Pays au SPG, bien que l'Union « *continues to follow with serious concern numerous reported cases of torture and ill-treatment notably in [...] Myanmar* »¹⁰⁸¹.

Le faible enthousiasme de la Commission à avoir recours à une conditionnalité s'illustre aussi par le cas des pays d'Amérique Centrale. En effet, le Costa Rica, le Guatemala, El Salvador et Panama étaient des bénéficiaires du SPG+ jusqu'à l'entrée en vigueur de l'AAUEAC. Dans le cadre du SPG+, ils étaient donc soumis à l'obligation de signer, ratifier et mettre en œuvre les 27 conventions obligatoires dans le cadre de ce régime. Or comme on l'a vu, s'il est impératif dans cet accord de signer un certain nombre de textes ayant trait aux droits de l'Homme, aux droits sociaux fondamentaux et à la protection de l'environnement, il n'y a aucun mécanisme regardant leur mise en œuvre, ni aucune sanction possible en cas de violation de l'une d'elles. Cela alors même que le régime préférentiel accordé par l'AAUEAC est supérieur en termes d'accès à celui du SPG+ : ces Etats ont donc un meilleur accès au marché européen, mais avec de moindres obligations en termes de développement durable. L'accès amélioré pour les entreprises européennes aux marchés des pays d'Amérique Centrale s'est ainsi fait au prix d'une diminution de l'exigence de l'Union européenne en matière de développement durable¹⁰⁸².

Si la suspension d'un Etat du SPG est systématiquement le fait de violations graves et reconnues par les instances internationales, ce ne sont pas tous les Etats auteurs de violations graves qui seront sanctionnés, indiquant ici un choix arbitraire de la Commission, qui seule décide si des violations justifient l'ouverture d'une enquête, et ensuite si ces violations justifient un retrait. Ces choix sont certes systématiquement justifiés, mais n'en demeurent

¹⁰⁸⁰ Il s'agit ici du Bangladesh, et des violations des droits sociaux fondamentaux y ayant cours, illustrées notamment par l'effondrement du Rana Plaza, ITUC, 06 juin 2018 (accessible ici : https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/bangladesh_ombudsman_complaint_final_2018_06_06_clean.pdf, consulté le 06/10/2022).

¹⁰⁸¹ « *Continue de suivre avec une grave préoccupation les nombreux rapports faisant état de cas de tortures et de mauvais traitement, notamment au [...] Myanmar* » (TdA), Council Conclusions on EU Priorities in UN Human Rights Fora in 2021, 6326/21, 22 février 2021, paragraphe 20.

¹⁰⁸² Cet exemple vaut aussi pour la Géorgie et le Pérou, tous les deux anciens bénéficiaires du SPG+, qui profitent désormais d'un ALE avec une plus faible conditionnalité en matière sociale et environnementale.

pas moins arbitraires. L'argument avancé par la Commission selon lequel l'incitation est plus forte que la sanction est tout à fait recevable. Mais si la violation des engagements n'entraîne pas la suspension des avantages, il n'y a alors pas d'intérêt particulier pour la partie à mettre en œuvre lesdites obligations : comme l'explique le Parlement dans un de ses briefings, « *the system's most effective leverage is not primarily based on the real use of sanctions, but on its strength to act as a deterrent due to the consequences of a potential loss of trade preferences* »¹⁰⁸³. De ce fait, l'absence de véritable réaction par la Commission aux cas de violation des obligations allant de pair avec le SPG diminue d'autant l'importance de l'incitation qu'il est censé représenter : une partie n'a aucun intérêt à mettre en œuvre des conventions pouvant potentiellement diminuer un de ses avantages concurrentiels, comme une main d'œuvre peu chère, si le maintien des violations lui permet tout de même de bénéficier du régime préférentiel. La crédibilité de l'Union européenne en tant que vecteur d'un modèle social et environnemental requiert qu'elle applique ce modèle et sanctionne les pays ne respectant pas les obligations, volontaires dans le cas du SPG+, qu'elle édicte. Cela est d'autant plus facile dans le cas du SPG qu'il s'agit d'un régime unilatéralement attribué par l'Union, avec une procédure expressément prévue pour sanctionner les Etats violant leurs engagements. La récente sanction du Cambodge pourrait indiquer un potentiel progrès vers une mise en œuvre plus stricte des engagements pris par les Etats dans le cadre du SPG, mais le dernier rapport de mise en œuvre du SPG précité, montrant les nombreuses problématiques en matière de droits fondamentaux dans les pays bénéficiaires sans que ne soient prises de mesures spécifiques, semblent indiquer que ce ne soit pas encore le cas.

¹⁰⁸³ « *Le levier le plus important de ce système n'est pas principalement basé sur le véritable usage des sanctions, mais sur la capacité de celles-ci à dissuader, du fait des conséquences qu'auraient une potentielle perte de l'accès préférentiel* », traduction de l'auteur depuis I Zamfir, *Human rights in EU trade policy, Unilateral measures*, Service de recherche du Parlement européen, Briefing, PE 595.878, janvier 2017.

Conclusion Chapitre I :

Le SPG et les ALE ont ainsi des approches du développement durable incohérentes entre elles. Pour le SPG, la définition retenue, qui se déduit des accords requis pour bénéficier du SPG+, est beaucoup plus large que celle présente dans les CDD. De plus, là où les violations des conditions non-économiques d'octroi du SPG+ peuvent potentiellement justifier un retrait des préférences, cela ne sera possible que pour les violations des engagements économiques dans le cadre des ALE. Ainsi, le passage du SPG+, et dans une moindre mesure, des deux autres régimes du SPG, à des ALE se fera au bénéfice de l'Union, qui gagne ainsi un accès préférentiel, tout en supprimant le risque de sanctions en cas de violations des engagements en matière non-économique.

Néanmoins, malgré ces divergences, les résultats obtenus semblent assez similaires : leur effet sur la transition vers une économie durable semble très faible. Le principal aspect positif semble ainsi se limiter à l'augmentation des ratifications de conventions internationales. Les limites de ces systèmes varient, mais se rejoignent dans leur faible impérativité. Dans le cas du SPG, cela se retrouve dans la frilosité de l'Union à suspendre les préférences dont bénéficient les Etats malgré des violations parfois flagrantes. Dans le cas des CDD, cela se retrouve dans l'absence de moyen de pression d'une partie face au refus de l'autre de se conformer à ses engagements en matière de développement durable, comme l'illustre le cas de la Corée.

Outre ces faibles progrès, les régimes souffrent aussi de la possibilité d'avoir un impact négatif sur la société des partenaires, ou sur l'environnement, comme nous allons maintenant le voir.

Chapitre II : L'existence d'impacts négatifs des régimes préférentiels sur l'objectif de développement durable

La libéralisation des échanges telle qu'organisée par les différents régimes préférentiels peut avoir des effets négatifs, certains s'étant déjà réalisés, quand d'autres ne sont encore que potentiels, et donc incertains. Ces effets peuvent impacter directement les populations (Section 1), ou agir sur la capacité des Etats à réguler, quoique ce dernier cas soit plutôt par un effet indirect, et propre aux ALE (Section 2). Cela, en raison de la forte intégration qu'ils promeuvent, en comparaison des régimes d'aide au développement. Dans ces deux cas, il ne faut néanmoins pas exagérer l'impact de ces accords, qui demeure dans l'ensemble plutôt faible.

Avant de se pencher plus en détail sur ces différents points il faut cependant noter une chose. S'il est possible d'identifier des risques par l'analyse des textes, l'évaluation des conséquences d'un accord est quant à elle plus difficile à réaliser, car le lien de causalité peut être difficile à faire. En effet, par définition, le développement durable englobe une bonne partie des actions de la société et, de ce fait, les facteurs en influençant les différents piliers sont extrêmement nombreux, et ne peuvent pas tous être directement reliés à une seule cause. Par conséquent, les impacts négatifs seront surtout relevés par le biais des analyses *ex-post*.

Section 1 : Des impacts potentiels difficiles à évaluer

Ces impacts négatifs ont pu avoir trait aux questions environnementales (I) ou aux questions sociales (II), même si ce sont surtout ces secondes qui semblent avoir souffert de la mise en œuvre des accords. En raison de l'envergure que représenterait une telle étude, il ne sera pas fait ici une analyse exhaustive des impacts, mais plutôt une synthèse de ceux-ci.

I) Des dommages environnementaux possibles liés à l'augmentation des flux commerciaux

Il est difficile d'évaluer exactement l'impact environnemental des régimes préférentiels. En effet l'impact environnemental est dû au fonctionnement de l'économie, et les régimes préférentiels ne sont qu'une partie des nombreux facteurs agissant sur l'économie. Il peut ainsi être difficile d'établir un lien de causalité entre un événement et les différents facteurs ayant pu agir, qu'il s'agisse de facteurs propres au pays, liés à son environnement régional, ou même au contexte international. De ce fait, seront ici principalement utilisés comme source les quelques rapport *ex-post* publiés à ce jour par la Commission. Si ceux-ci ne semblent que peu concluants sur l'évaluation des impacts, établissant, justement, qu'il est difficile de caractériser un lien de causalité entre environnement et régimes préférentiels, il semble néanmoins que deux constats puissent être tirés. D'une part, ces régimes ont un impact relativement faible sur les émissions de gaz à effet de serre (A), mais encouragent, par la facilitation des échanges, le développement d'industries ayant un impact environnemental fort, pouvant être négatif ou positif (B).

A) Un impact climatique difficile à évaluer

Le commerce international, en faisant se déplacer de grandes quantités de biens à travers le monde, va mécaniquement augmenter les émissions de gaz à effet de serre, par

l'augmentation de la production, ainsi que par la consommation d'énergie requise pour déplacer lesdits biens. De ce fait, il participe au changement climatique¹⁰⁸⁴, même s'il existe encore des débats quant à l'ampleur de cet impact¹⁰⁸⁵. Cet aspect négatif est donc aussi présent dans les ALE. En effet, ceux-ci entraînent la libéralisation de biens polluants, d'une part avec la suppression, à terme, de la quasi-totalité des barrières tarifaires, d'autre part par la diminution des barrières non-tarifaires, par exemple pour le commerce d'automobiles¹⁰⁸⁶.

La plupart des accords et régimes que nous avons étudiés jusqu'ici sont encore trop récents pour avoir été le sujet d'études établissant leur impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Cela est d'autant plus vrai que la plupart sont encore en application provisoire, voire n'ont même pas encore été signés. Il existe cependant plusieurs évaluations *ex-post*¹⁰⁸⁷ des effets en termes sociaux et environnementaux des régimes préférentiels. Trois¹⁰⁸⁸ concernent des accords que nous avons traités ici, à savoir les accords avec le

¹⁰⁸⁴ B Liliston, *The climate cost of free trade: how TPP and trade deals undermine the Paris climate agreement*, Institute for Agriculture and Trade Policy, septembre 2016.

¹⁰⁸⁵ Les effets pouvant être contrebalancés par la richesse produite par l'augmentation des échanges, suivant la théorie de la courbe environnementale de Kuznets que nous avons déjà mentionnée plus tôt.

¹⁰⁸⁶ L'exemple utilisé par la Commission pour le TTIP étant la réglementation imposant des phares blancs dans l'Union et jaunes aux Etats-Unis. La reconnaissance de la norme du partenaire permet alors de vendre directement une automobile produite en Europe aux Etats-Unis et *vice-versa*.

¹⁰⁸⁷ Les différents rapports, présentés et en cours de rédaction, sont répertoriés sur cette page : https://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/policy-evaluation/ex-post-evaluations/#_evaluations (consultée le 06/10/2022). Est en cours de rédaction un certain nombre de rapports, par conséquent non disponibles au jour de la rédaction de cette thèse. Il faut aussi noter que les dates de publication affichées sur le site sont plus tardives que celles affichées sur les rapports. C'est particulièrement visible dans le cas du rapport pour l'APE avec le CARIFORUM, réalisé en septembre 2014 mais dont la Commission fait démarrer le processus en ... 2018 pour une publication en août 2020.

¹⁰⁸⁸ Est aussi disponible le rapport *ex-post* pour l'AA passé avec le Chili en 2002, qui n'a pas été traité ici. Le rapport relève que l'accord n'a eu quasiment aucun impact sur la demande en énergie, correspondant à une augmentation de 1% de la consommation en énergie de ce pays (p156). Le rapport relève aussi que la suppression des barrières tarifaires correspond à une augmentation des importations des biens environnementaux (prenant la définition de l'OCDE de ce que sont ces biens). Cependant cette augmentation demeure inférieure à celle parallèle des biens environnementaux en provenance d'Asie. Le rapport conclut que la libéralisation a bel et bien débouché sur une augmentation de l'importation de biens environnementaux européens, directement liée à la mise en œuvre de l'AA, et que donc l'accord a partiellement contrebalancé l'augmentation de l'activité économique et les impacts négatifs que celle-ci peut avoir sur l'environnement (p164). Il n'est cependant quasiment pas fait mention du changement climatique.

Mexique¹⁰⁸⁹, la Corée¹⁰⁹⁰ et le CARIFORUM¹⁰⁹¹, et une quatrième évaluation concerne le SPG¹⁰⁹², mais toutes permettent difficilement de conclure.

Le rapport concernant le SPG ne se prononce presque pas sur l'impact qu'a eu ce dispositif sur les émissions des pays cibles. Cela n'est pas nécessairement surprenant étant donné que, comme nous l'avons vu, la question environnementale n'est véritablement traitée que par le SPG+, et en se basant sur le protocole de Kyoto, qui ne donne que des obligations limitées aux PED. Néanmoins, des études spécifiques ont été conduites sur plusieurs Etats bénéficiaires du SPG, à savoir le Bangladesh, l'Ethiopie, la Bolivie et le Pakistan. Il ressort de ces études que les émissions ont systématiquement augmentées pour chacun de ces Etats, parfois de manière importante. Dans le cas du Bangladesh, on observe ainsi une augmentation des émissions de CO₂ de 40% entre 1990 et 2012¹⁰⁹³, et pour l'Ethiopie un doublement de ces émissions entre 2010 et 2014¹⁰⁹⁴. Concernant la Bolivie, une augmentation de 171% est observée entre 1990 et 2010¹⁰⁹⁵. Enfin pour le Pakistan, on observe une augmentation de 114% des émissions de CO₂ entre 1990 et 2012¹⁰⁹⁶. Ces données feraient donc conclure à une absence d'efficacité du SPG en termes de réduction des émissions de de CO₂.

Cependant les conclusions de ce rapport, publié en 2018, peuvent être critiquées. Déjà, les données citées sont toutes antérieures à 2012, quand l'actuel règlement date justement de cette année. Et même si les modalités de prise en compte du développement durable n'ont pas fondamentalement changé par rapport à la précédente version, ces données demeurent anciennes, avec six ans de décalage par rapport à la publication. De plus, parmi ces pays, seul le Pakistan est soumis au SPG+, et donc à des obligations spécifiques en

¹⁰⁸⁹ *Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement*, février 2017, par Ecorys.

¹⁰⁹⁰ *Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea*, mai 2018, par Civic Consulting.

¹⁰⁹¹ *Monitoring the implementation & results of the CARIFORUM-EU EPA Agreement*, septembre 2014, par B&S Europe et LINPICO.

¹⁰⁹² *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, 18 avril 2018, par Development Solutions.

¹⁰⁹³ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p157.

¹⁰⁹⁴ *Idem*, p198.

¹⁰⁹⁵ *Idem*, p215.

¹⁰⁹⁶ *Idem*, p237.

matière environnementale. Enfin, jamais les auteurs n'établissent de lien entre ces augmentations et la mise en œuvre du SPG.

Néanmoins, un regard sur les émissions de gaz à effet de serre des pays bénéficiaires du SPG+ permet de constater que, dans l'ensemble, celles-ci augmentent :

Tableau 1 : Emissions CO₂ des Pays bénéficiaires du SPG+

Pays	2012		2013		2014		2015		2016		2017 ¹⁰⁹⁷	
	Emissions CO ₂		Emissions CO ₂		Emissions CO ₂		Emissions CO ₂		Emissions CO ₂		Emissions CO ₂	
	Millions de tonnes	Per capita	Millions de tonnes	Per capita	Millions de tonnes	Per capita	Millions de tonnes	Per capita	Millions de tonnes	Per capita	Millions de tonnes	Per capita
Arménie	5,44	1,9	5,24	1,8	5,22	1,8	4,70	1,6	4,83	1,7	5,17	1,8
Bolivie	16,65	1,6	16,81	1,6	18,20	1,7	18,10	1,7	20,13	1,8	21,90	2
Kirghizistan	9,56	0,1	8,75	0,1	9,03	0,1	9,90	0,1	9,30	0,1	8,91	0,1
Mongolie	16,98	6	18,29	6,4	17,94	6,1	17,12	5,8	17,98	5,9	19,28	6,3
Pakistan	132,27	0,7	133,08	0,7	141,3	0,8	150,69	0,8	164,18	0,9	183,45	0,9
Paraguay	5,19	0,8	5,08	0,8	5,33	0,8	5,85	0,9	6,80	1	7,65	1,1
Philippines	80,41	0,8	89,65	0,9	95,71	1	103,89	1	114,75	1,1	124,49	1,2
Sri Lanka	16,07	0,8	13,74	0,7	16,88	0,8	19,49	0,9	20,90	1	23,10	1,1

Source : OCDE, émissions brutes de CO₂ en millions de tonnes et émissions en tonnes de CO₂/capita

Si l'Arménie, le Kirghizistan et la Mongolie voient leurs émissions stagner, malgré une tendance à la hausse pour l'Arménie et la Mongolie, on peut observer que tous les autres bénéficiaires du SPG+ voient leurs émissions augmenter entre 2012 et 2017. La simple lecture de ces nombres ne permet pas d'affirmer qu'un lien existe entre cette augmentation et la mise en œuvre des préférences du SPG+. Cependant, cela montre que la mise en œuvre de ce dispositif n'a pas permis, sans grande surprise, de réduire les émissions de CO₂. Et cela, que soit évaluée la valeur absolue des émissions, ou celle par habitant. Cette réduction étant indispensable à la mise en œuvre d'un développement durable, il s'agit ici aussi d'un élément d'échec : le SPG+ ne permet pas de réduire les émissions des pays bénéficiaires. Néanmoins, il est impossible d'établir un lien entre les émissions et le SPG, et donc d'imputer un effet négatif.

¹⁰⁹⁷ 2017 est la date la plus récente pour laquelle des données sont disponibles sur le site de l'OCDE.

Le rapport sur l’APE CARIFORUM ne se prononce tout simplement pas sur la question environnementale, estimant que s’il existe bien des dispositions visant à la protection de l’environnement dans l’accord, « *pas un indicateur n’a pu capturer les conséquences environnementales pour le CARIFORUM depuis 2008* »¹⁰⁹⁸. Pour cet accord, il est en effet difficile d’obtenir les chiffres des émissions, puisque ceux-ci ne sont disponible que pour la Jamaïque, la République Dominicaine et Trinité-et-Tobago¹⁰⁹⁹, même si semble apparaître une réduction des émissions depuis 2007 pour ces trois pays. Cependant cette réduction intervenant principalement entre 2009 et 2011, la crise de 2008 pourrait tout autant justifier cette baisse.

Les deux derniers rapports disponibles sont ceux concernant l’ALE passé avec le Mexique au début des années 2000, ainsi que l’ALE UE COR. La comparaison entre les découvertes de ces deux rapports est intéressante car concernant deux accords déjà étudiés dans cette thèse, l’un sans réelles dispositions en lien avec le développement durable, et l’autre étant l’ALE avec le CDD ayant servi de modèle aux suivants. Or, d’après ces rapports, il apparait que si l’ALE avec le Mexique a permis une réduction des émissions de GES pour le Mexique¹¹⁰⁰, l’accord a aussi provoqué une augmentation nette des émissions mondiales¹¹⁰¹. Pour la Corée, la conclusion est inverse : l’accord a fait augmenter les émissions coréennes¹¹⁰², mais a fait diminuer les émissions mondiales¹¹⁰³.

Dans les deux cas, les changements restent minimes : la diminution des émissions mexicaines est de -0,17%, soit 650 000 tonnes de CO₂ environ¹¹⁰⁴, quand l’augmentation des

¹⁰⁹⁸ « *There has been no single indicator to capture environmental outcomes in CARIFORUM since 2008* » (TdA), *Monitoring the implementation & results of the CARIFORUM-EU EPA Agreement*, précité, p107.

¹⁰⁹⁹ <https://data.oecd.org/fr/air/emissions-de-ges-et-de-polluants-de-l-air.htm> (consulté le 06/10/2022).

¹¹⁰⁰ *Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement*, précité, p191.

¹¹⁰¹ *Idem*, p193.

¹¹⁰² *Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea*, précité, p257.

¹¹⁰³ *Idem*, p260.

¹¹⁰⁴ *Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement*, précité, p191.

émissions coréennes est de 0,19% soit 240 000 tonnes de CO₂¹¹⁰⁵. L'augmentation mondiale des émissions dues à l'accord avec le Mexique est de 600 000 tonnes, soit 0,02%¹¹⁰⁶ des émissions annuelles de l'UE au moment de la rédaction de ce rapport, à comparer avec la réduction de 4,1 millions de tonnes estimée comme impact mondial de l'ALE UE COR, correspondant à 0,14% des émissions annuelles de l'Union européenne en 2017.

Le rapport estime que la diminution des émissions mexicaines est due au léger impact négatif qu'a eu l'accord sur les industries agricoles et pétrochimiques mexicaines. Quant à l'augmentation mondiale, celle-ci serait liée à deux facteurs : une augmentation des exportations de l'industrie papetière européenne, ainsi qu'une réorientation d'une partie des importations européennes depuis le Canada, que l'avantage offert par la libéralisation a fait provenir du Mexique¹¹⁰⁷. Ce pays ayant une industrie plus émettrice¹¹⁰⁸, la réorientation a fait privilégier des produits dont le processus de fabrication est plus émetteur. C'est ce processus de réorientation des importations qui est à l'œuvre aussi dans l'ALE UE COR : la libéralisation des échanges a particulièrement profité à l'industrie sidérurgique, ce qui a produit une augmentation des émissions coréennes¹¹⁰⁹. Cependant, cette augmentation s'est faite au détriment de l'industrie chinoise notamment, qui a, elle, un processus de production plus émetteur de CO₂ que l'industrie coréenne.

Ces deux exemples permettent de voir que dans les deux cas c'est le simple jeu commercial de l'intérêt comparatif qui a eu un impact sur les émissions, et non les dispositions en faveur du développement durable. Les émissions mondiales ont augmenté dans le cas de l'accord avec le Mexique parce que les produits plus émetteurs de ce pays sont

¹¹⁰⁵ *Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea*, précité, p257.

¹¹⁰⁶ Le rapport sur l'ALE Mexique mentionne un équivalent de 0.015% des émissions européennes, sans cependant indiquer sur quelle année se base ce calcul. Le rapport avec l'ALE UE COR n'indiquant que le chiffre brut des réductions estimées, l'auteur a recalculé ce pourcentage pour les deux ALE en se basant sur les chiffres estimés des émissions de CO₂ de l'UE en 2017, tels que communiqués par l'OCDE sur son site (<https://data.oecd.org/fr/air/emissions-de-ges-et-de-polluants-de-l-air.htm>, consulté le 06/10/2022).

¹¹⁰⁷ Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement, précité, p191.

¹¹⁰⁸ A Hasanbeigi, M Arens, JC R Cardenas, L Price et R Triolo, *Comparison of carbon dioxide emissions intensity of steel production in China, Germany, Mexico, and the United States, Resources, Conservation and Recycling*, 2016, Vol. 113, pp. 127-139.

¹¹⁰⁹ *Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea*, précité, p257.

devenus plus avantageux que les produits canadiens, quand c'est l'inverse qui s'est produit avec la Corée. Les dispositions de l'accord en faveur du développement durable présentes dans l'ALE UE COR n'ont ainsi eu aucun impact, comme nous l'avons d'ailleurs déjà soulevé précédemment.

Cependant, un autre point important, et peut-être même le plus important, est la faiblesse des chiffres relevés : ramené aux seules émissions annuelles de CO₂ de l'Union européenne¹¹¹⁰, le nombre de tonnes de CO₂ produit en plus ou en moins du fait de ces accords demeure minime. Dans la lutte contre le réchauffement climatique, ces accords n'ont eu au final quasiment aucun impact, que ce soit en positif ou en négatif : ils s'inscrivent en réalité dans la continuité du système économique actuel. C'est aussi de cette manière que le principal impact négatif des régimes préférentiels sur l'environnement se produit, en permettant à des industries polluantes de se développer.

B) Le développement facilité d'industries ayant un impact sur l'environnement

Il existe plusieurs exemples des conséquences néfastes des régimes préférentiels. C'est d'ailleurs un argument soulevé par leurs opposants, par exemple dans la question du développement de la culture de l'huile de palme pour le potentiel futur accord avec l'Indonésie¹¹¹¹, ou celle de la déforestation résultant du développement de l'agriculture permise par l'accord avec le MERCOSUR, invoquée par plusieurs gouvernements européens

¹¹¹⁰ 3 209 276 000 tonnes de CO₂ en 2017, selon l'OCDE. Les émissions mondiales sont quant à elles de l'ordre de 32 839 858 000 tonnes de CO₂ en 2017, selon l'OCDE.

¹¹¹¹ Voir par exemple la pétition lancée par l'ONG « Sauvons la forêt (<https://www.sauvonslaforet.org/petitions/1132/non-au-sale-marche-avec-lhuile-de-palme>, consultée le 06/10/2022). Cette question ne se pose cependant plus vraiment, suite à l'adoption de la *Directive 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte)* du 11 décembre 2018 (JOUE L328/82 du 21 décembre 2018), qui a pour conséquence une limitation du rôle de l'huile de palme comme potentielle source de biocarburant. L'Indonésie et la Malaisie se sont opposés à ce texte, l'Indonésie ayant notamment saisi le SRD de l'OMC à ce sujet (différend ds 593), estimant que ce texte met en place une discrimination à l'égard de ses produits. Le panel a été formé le 29 juillet 2020. Au 01/10/2022, ce litige est toujours en cours. Le rapport du Groupe Spécial était attendu au 2^{ème} trimestre 2022, et devrait donc être rapidement disponible.

pour justifier leur opposition, ou leurs doutes, quant à cet accord¹¹¹². Les analyses *ex-post* commandées par la Commission montrent effectivement que les régimes préférentiels ont eu un impact négatif sur l'environnement en favorisant le développement de certaines industries (1). Néanmoins, ils ont aussi eu un impact positif, par le développement du commerce des biens dits « environnementaux » (2).

1. Le développement d'industries polluantes favorisé par les régimes préférentiels

Il sera ici abordé deux situations : d'abord le rôle qu'a eu le SPG dans le développement d'industries polluantes chez les PED (α), ainsi que le potentiel effet négatif des ALE (β).

α) Le développement par le SPG d'industries polluantes

Cette conséquence négative des régimes préférentiels est constatée dans le rapport sur la mise en œuvre du SPG¹¹¹³. Le rapport pointe ainsi plusieurs exemples : le développement de l'industrie textile et des vêtements au Bangladesh et au Pakistan¹¹¹⁴, la culture du coton au Pakistan, et la conversion de forêts en zones agricoles en Ethiopie.

Dans le cas du Bangladesh, la majeure partie des exportations de ce pays vers l'Union concerne les vêtements¹¹¹⁵, représentant environ 91% des exportations vers l'UE sur la période 2014-2016¹¹¹⁶. Le volume de ces exportations est en pleine croissance, ayant

¹¹¹² Emmanuel Macron a ainsi déclaré l'opposition de la France à cet accord lors du G20 de Biarritz en septembre 2020, faisant suite à l'opposition autrichienne, affirmée en septembre 2019, ainsi qu'à la reconnaissance par la chancelière allemande de « doutes » en août 2020. Outre la question agricole, il est aussi avancé le manque de prise en compte de l'impact potentiel de l'accord sur le changement climatique. D'après le ministre des affaires étrangères brésilien, ce changement d'avis serait plutôt justifié par le protectionnisme des Etats-membres.

¹¹¹³ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité.

¹¹¹⁴ Le Bangladesh était en 2018 le plus grand utilisateur du SPG en volume, dépassant l'Inde qui était en tête jusqu'en 2017. Le Pakistan est le principal utilisateur du SPG+.

¹¹¹⁵ Plus précisément, les chapitres 61 (vêtements et accessoires du vêtement, en bonneterie) et 62 (vêtements et accessoires du vêtement, autres qu'en bonneterie) du système harmonisé.

¹¹¹⁶ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p63.

augmenté de 49% par rapport à la période 2011-2013¹¹¹⁷. L'Union est aussi le premier partenaire commercial de ce pays, qui est aussi le principal utilisateur du TSA : 61,8% des importations relevant de ce régime provenaient du Bangladesh en 2018¹¹¹⁸. Cette industrie textile est donc essentielle pour le Bangladesh et son économie. Or l'industrie textile a un impact extrêmement négatif¹¹¹⁹ sur l'environnement, demandant d'énormes quantités d'eau et ayant recours à de nombreux produits chimiques. Il est ainsi estimé qu'entre 200 et 300 tonnes d'eau sont polluées pour obtenir 1 tonne de vêtements. De ce fait, une étude de 2012¹¹²⁰ montrait qu'environ 80% de la population de Dhaka, 20 millions d'habitants en 2019 d'après la Banque Mondiale, voyaient leur approvisionnement en eau menacé d'être pollué par les rejets de l'industrie, du fait des rejets massifs de celle-ci directement dans l'environnement. Outre l'eau, c'est aussi l'air qui fait l'objet d'une pollution par les usines textiles du pays.

Il est difficile de prouver un lien de cause à effet entre le SPG et le développement de l'industrie textile, et donc entre le SPG et les impacts négatifs de celle-ci sur l'environnement. Néanmoins, il y a ici un faisceau d'indices qui tendrait à montrer qu'*a minima*, le SPG participe à ce développement. On peut ainsi citer l'augmentation croissante des exportations du Bangladesh, bénéficiant du TSA, vers l'Union européenne. De plus, les exportateurs du pays utilisent largement les avantages de ce régime puisque la quasi-intégralité des exportations du Bangladesh le sont sous ce régime¹¹²¹. Et rien, dans la structure du TSA, ne permet de remédier à cette conséquence négative. D'ailleurs le cas bengali n'est pas isolé.

¹¹¹⁷ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p176.

¹¹¹⁸ *Report on the Generalised Scheme of Preferences covering the period 2018-2019*, précité, p12.

¹¹¹⁹ Pour plus de détails, voir N Sajin, *Environmental impact of the textile and clothing industry*, Parlement européen, Policy briefing, janvier 2019, EPRS_BRI(2019)633143.

¹¹²⁰ Natural Resources Defense Council, *Standout Practices at High-Performing Bangladeshi Textile Mills: How Top Resource-Efficient Factories in Bangladesh Save Money and Curb Pollution*, 2012 (accessible ici : <https://www.nrdc.org/sites/default/files/cbd-textile-mills-standout-practices-bangladesh.pdf>, consulté le 06/10/2022), cité par *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p176.

¹¹²¹ Le rapport cite des chiffres autour de 96% sur la période 2011-2016, passant de 94,59% en 2011 à 96,35% en 2016. Cette tendance est confirmée par les chiffres publiés par la DG Commerce pour 2017 et 2018 (96,8% d'utilisation ces deux années ; European Commission, DG Trade, *GSP Statistics*, février 2020, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/february/tradoc_158640.pdf, consulté le 06/10/2022).

Un effet environnemental négatif similaire se retrouve aussi en Ethiopie. Le principal export de ce pays relève du chapitre 6 SH¹¹²², soit principalement de la floriculture, représentant 75% des exports de ce pays vers l'Union en 2016¹¹²³. Si l'utilisation des préférences semble avoir diminué sur la période 2014-2016, passant de 91% à environ 67%, celle-ci est remontée à 96% en 2018¹¹²⁴. Or cette industrie a eu un impact négatif sur l'environnement éthiopien, notamment sur la qualité de l'eau, du fait de l'usage important de pesticides dans cette culture. Un autre export important de ce pays dans le cadre du TSA, à hauteur 11%¹¹²⁵, est celui du textile, dont les impacts relevés sont similaires à ceux du Bangladesh. Si ici le lien de causalité avec le TSA est encore plus difficile à établir, l'Union étant un partenaire moins important pour l'Ethiopie qu'elle ne l'est pour le Bangladesh, on voit ici également la participation que peut avoir ce régime dans le développement de ces industries.

Il s'agit ici de bénéficiaires du TSA, dont on a déjà vu que le régime manquait de prise en compte des questions liées à la protection de l'environnement. Mais des exemples similaires se retrouvent aussi chez des bénéficiaires du SPG+, notamment le Pakistan¹¹²⁶. Cet exemple est particulièrement pertinent, puisque ce pays représentait en 2019 74% du volume total des importations relevant du régime SPG+¹¹²⁷. Ces exportations sont réparties comme suit¹¹²⁸ : à 27% il s'agit de produits relevant du chapitre 63 SH, à 24% du chapitre 61 SH, à 18% de produits relevant du chapitre 63 SH, à 10% du chapitre 52 SH et à 5% du chapitre 42 SH¹¹²⁹.

¹¹²² Plantes vivantes et issues de la floriculture.

¹¹²³ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p184.

¹¹²⁴ European Commission, DG Trade, *GSP Statistics*, février 2020, p13, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/february/tradoc_158640.pdf, consulté le 06/10/2022.

¹¹²⁵ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p184. Les autres exports de l'Ethiopie sont tous inférieurs à 3% du volume total des exportations.

¹¹²⁶ S Kakakhel, *The Environmental Impact of GSP+ in Pakistan*, présentation faite lors d'un groupe de travail sur le SPG à Islamabad le 16 mai 2017 (accessible ici : <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/7036/environmental-impact-of-gsp-in-pakistan.pdf?sequence=1>, consulté le 06/10/2022).

¹¹²⁷ Contre 74% en 2018, *Report on the Generalised Scheme of Preferences covering the period 2018-2019*, précité, p11.

¹¹²⁸ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p224.

¹¹²⁹ Les 10% restants sont constitués de diverses exportations inférieures à 3% du volume total.

Soit principalement de produits issus de l'industrie textile¹¹³⁰, de la culture du coton¹¹³¹ et de la tannerie¹¹³².

Or les impacts de ces industries au Pakistan sont là aussi dommageables pour l'environnement. Les problèmes issus de l'industrie textile sont similaires à ceux du Bangladesh, à savoir pollution de l'eau et des sols, renforcée par l'absence de système de gestion des déchets¹¹³³. L'impact de la culture du coton est aussi fortement négatif, notamment du fait de la forte consommation en eau requise pour la culture de cette plante. De plus, une grande partie des pesticides utilisés par l'agriculture le sont pour la culture du coton, provoquant de ce fait une pollution durable des sols et des cours d'eau. Ce mélange d'usage intensif des sources aquifères et de pollution de l'eau a un effet important sur la biodiversité, le rapport citant notamment l'exemple du dauphin de l'Indus¹¹³⁴. Enfin, la culture de la tannerie elle aussi a un impact négatif fort sur l'environnement et notamment, là encore, s'agissant de la qualité de l'eau.

Il semble ainsi établi que le SPG permet à des industries polluantes de se développer, ayant de ce fait un impact négatif sur l'environnement des pays bénéficiaires de ce régime. Cependant, il est impossible d'évaluer la part exacte que joue le SPG dans ce développement, c'est-à-dire le degré de développement qu'auraient connu ces industries en l'absence de l'incitation provoquée par le SPG. Or, la facilitation des échanges est le but même poursuivi par la mise en œuvre d'un régime préférentiel. Si les biens sont produits par une industrie polluante, alors celle-ci verra son impact négatif augmenter pour la simple raison que l'industrie en question se développe. De ce fait, il paraît naturel que cet impact négatif se retrouve aussi dans les autres régimes préférentiels.

¹¹³⁰ Chapitres 61, 62, 63 SH.

¹¹³¹ Chapitre 52 SH.

¹¹³² Chapitre 42 SH.

¹¹³³ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p237.

¹¹³⁴ *Idem*, p238. Il s'appuie notamment sur un rapport de WWF de 2017, produisant un lien désormais inutilisable et ne permettant donc pas de vérifier la validité de cet élément. Cependant, ce lien entre culture du coton et mise en danger de l'espèce du dauphin de l'Indus est aussi mis en avant dans d'autres sources, par exemple cet article, qui établit le lien entre l'usage intensif d'eau pour l'irrigation des cultures de coton au Pakistan et la diminution du nombre de représentants de cette espèce de dauphins d'eau douce : G T Braulik, U Noureen, M Arshad, R R Reeves, *Review of status, threats, and conservation management options for the endangered Indus River blind dolphin*, Biological Conservation, Volume 192, Décembre 2015, p30.

β) L'incitation au développement d'industries ayant un impact environnemental négatif par les ALE

L'exemple de l'ALE UE COR a été abordé précédemment, sur les impacts s'étant réalisés. Mais comme nous l'avons déjà dit, la plupart des impacts ne sont encore que potentiels, les accords abordés dans cette thèse étant pour la majorité récents. Et c'est cette question de l'impact du développement des échanges commerciaux sur l'environnement qui a conduit à l'annonce par le gouvernement français de son opposition à l'accord avec le MERCOSUR, le gouvernement se basant notamment sur l'impact dommageable potentiel de cet accord sur la déforestation de l'Amazonie et la perte de biodiversité qui pourrait en résulter. Cette position du gouvernement français se base entre autres sur un rapport adressé au Premier ministre au mois d'avril 2020¹¹³⁵.

Les auteurs du rapport y estiment l'impact de l'accord sur la biodiversité, notamment les conséquences de la culture du bœuf, en partant du volume de tonnes de carcasses que l'accord permettra d'exporter sur le territoire de l'Union. Considérant la part que représentent les morceaux importés par les européens¹¹³⁶, ainsi que la productivité moyenne des élevages des pays du MERCOSUR, c'est-à-dire la quantité de viande produite par hectare, et prenant en compte l'évolution de cette productivité, les auteurs estiment la surface totale requise pour permettre de remplir ces quotas à 700 000 hectares, pour les seuls animaux¹¹³⁷. En effet, la surface requise pour permettre l'alimentation de ces animaux est, elle, estimée comment pouvant aller jusqu'à 5,8 millions d'hectares. Toutes ces surfaces ne seront pas nécessairement prises sur la forêt, et donc par la déforestation. C'est notamment le cas pour la viande provenant d'Argentine, qui devrait provenir de zones de pampas¹¹³⁸. Cependant, si ce sont les zones déjà déforestées du Brésil qui devraient voir l'essentiel de cette production supplémentaire se développer, celle-ci prendra, dans ces régions, la place d'élevages dont la

¹¹³⁵ Commission indépendante, *Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*, rapport au Premier ministre, 7 avril 2020.

¹¹³⁶ Ceux-ci préférant les morceaux de qualité, représentant environ 19% du poids total de l'animal ; *idem*, p120.

¹¹³⁷ *Idem*, pp120 à 126 du rapport.

¹¹³⁸ *Idem*, p124.

production s'adresse principalement à la consommation domestique. Production domestique qui devrait donc, toujours selon les auteurs du rapport, se déplacer dans les zones soumises à une forte pression de déforestation, participant de ce fait à celle-ci¹¹³⁹. Le rapport fait ensuite le constat de l'inefficacité des politiques publiques dans ces régions¹¹⁴⁰, aggravée dans le cas du Brésil par l'encouragement à la déforestation faite par l'actuel gouvernement, ainsi que du caractère insuffisant des labels indépendants existant¹¹⁴¹. Enfin, l'impact des dispositions de l'Accord, l'exportation de bœuf étant l'un des objectifs poursuivis par les pays du Mercosur. Ce que l'Accord accorde, en augmentant notamment le volume du quota accordé à la viande de bœuf de ces régions.

Comme nous l'avons déjà vu, deux types de clauses pourraient s'appliquer dans ce cas précis. D'une part, les clauses visant à l'exploitation durable des forêts¹¹⁴², systématiquement contenues par les CDD, pourraient trouver à s'appliquer. Cependant ces clauses ne sont pas véritablement pertinentes ici : la déforestation dont il est question n'est pas celle résultant de l'exploitation de la forêt, mais plutôt d'un changement d'usage du sol. La déforestation ne provient ainsi pas d'une volonté d'exploiter les ressources ligneuses, ce qui serait alors un but, mais constitue au contraire un moyen, visant à dégager des terres afin de mettre celles-ci en exploitation. Le but économique est l'élevage, pas la vente de bois. Cet article ne s'applique donc pas. D'autre part, les obligations relevant des AME, qui peuvent prévoir des stipulations sur la déforestation, pourraient également trouver à s'appliquer. Mais c'est là où l'absence de SRD prend son sens. En effet, l'Union ne pourrait alors réagir que par le biais du SRD présent aux articles 15 à 18 du CDD, procédure ne pouvant résulter, au maximum, que sur une reconnaissance de violation. Le gouvernement brésilien incitant directement à la déforestation, il est peu probable qu'une telle reconnaissance de violation ait un réel impact sur sa politique publique.

Ce qui apparaît donc ici, c'est qu'afin d'assurer la production des quotas d'exportation de viande de bœuf prévus par l'accord, les agriculteurs brésiliens seront obligés de déboiser. Et comme on l'a vu, aucune des dispositions de l'accord ne peut permettre d'éviter cette

¹¹³⁹ *Idem*, p123.

¹¹⁴⁰ *Idem*, p126.

¹¹⁴¹ *Idem*, p129.

¹¹⁴² Dans le CDD de l'AAUE MERCOSUR, il s'agit de l'article 8.

conséquence. On a ici un exemple où la seule mise en œuvre de l'accord a un effet potentiellement désastreux sur l'environnement, auquel ne peuvent répondre les différentes stipulations des CDD.

2. Le développement du commerce des biens et services environnementaux et la diffusion des réglementations européennes protectrices

L'impact négatif de ces régimes sur l'environnement, dont nous venons de décrire quelques exemples, est néanmoins à relativiser lui aussi. En effet, dans le cas des régimes préférentiels réciproques, la libéralisation des échanges est aussi celle des biens et services selon les régimes, ayant un intérêt pour l'environnement : des technologies présentes sur un territoire douanier deviennent alors plus accessibles sur un autre par la libéralisation des échanges.

Les biens et services environnementaux (BSE) n'ont pas encore de définition internationalement admise¹¹⁴³. Mentionnés dans la Déclaration de Doha, lançant le Cycle du même nom, les travaux à ce sujet à l'OMC ont suivi la même direction que le reste du cycle, à savoir l'impasse¹¹⁴⁴. Il existe cependant une définition, par Eurostat, formulée ainsi : « *Les biens et services environnementaux préviennent, réduisent ou éliminent la pollution et toute autre forme de dégradation de l'environnement, et contribuent à la conservation des réserves de ressources naturelles* »¹¹⁴⁵. Le choix du terme « réduction » marque d'ailleurs que ces biens et services n'ont pas nécessairement un impact neutre ou positif sur l'environnement, mais plutôt un impact moindre qu'une solution existante. Néanmoins, la dernière partie de la définition marque aussi le fait que ces biens et services doivent avoir pour objectif la protection de l'environnement.

Or les rapports *ex-post* mentionnés précédemment montrent bien que la libéralisation des échanges s'est accompagnée d'un développement du commerce dans ce domaine. Dans

¹¹⁴³ Dans le cadre de l'accord avec la Nouvelle-Zélande qui sera traité au prochain titre de cette thèse, il est listé ce que seraient les biens verts.

¹¹⁴⁴ Conférence Ministérielle de l'OMC, Doha, 2001 WT/MIN(01)/DEC/1 du 14 novembre 2001, paragraphe 31 iii).

¹¹⁴⁵ Voir <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/environment/environmental-sector> (consulté le 06/10/2022).

le cas du Mexique, l'accord, qui ne contenait aucune mention spécifique concernant les BSE, n'a « stimulé qu'un peu »¹¹⁴⁶ le commerce de ces biens. Cependant le CDD de l'ALE UE COR prévoyait lui une mention spécifique visant à faciliter le commerce des BSE¹¹⁴⁷. Cet article, reprenant l'une des formulations peu contraignantes habituelles des CDD¹¹⁴⁸, visait à encourager les parties à favoriser en particulier le commerce de ces biens et services¹¹⁴⁹. Si, d'après le rapport, de nombreuses barrières non-tarifaires ont été maintenues par le gouvernement coréen¹¹⁵⁰, limitant l'impact positif de l'accord, il apparaît dans l'étude *ex-post* que la part de marché des producteurs européens n'a cessé de croître, passant d'environ 25-30% à environ 35% dans les années qui sont suivies¹¹⁵¹. En ont principalement bénéficié les pompes à air et les compresseurs, produits classés 8414 SH. Ce produit peut notamment remplacer un dispositif fonctionnant à l'énergie fossile. Si l'énergie permettant de produire cet air comprimé est issue d'une source non fossile, le développement de cette industrie permet de réduire les émissions de GES ainsi que la pollution de l'air.

De plus, les deux principaux concurrents des produits européens sur le marché coréen en matière de BSE sont le Japon et les Etats-Unis. En même temps que la part de marché européenne croissait, celle des Etats-Unis suivait le même chemin, quand baissait celle du Japon. Or les Etats-Unis ont aussi un ALE avec la Corée, quand le Japon vient à peine d'en signer un, le 15 novembre 2020¹¹⁵². Cela semble ainsi renforcer l'idée que les ALE ont

¹¹⁴⁶ « Stimulated a bit » (TdA), *Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement*, précité, p194.

¹¹⁴⁷ ALE UE COR Article 13.6 2).

¹¹⁴⁸ « Les parties s'efforcent de faciliter et de promouvoir le commerce et les investissements directs étrangers dans les biens et services environnementaux [...] ».

¹¹⁴⁹ L'UE et la Corée font d'ailleurs partie des dix-huit hautes-parties contractantes engagées dans les négociations pour un Accord sur les Biens Environnementaux au sein de l'OMC, avec l'Australie, le Canada, la Chine, le Costa Rica, les Etats-Unis, Hong Kong, l'Islande, Israël, le Japon, le Liechtenstein, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la Suisse, Taïwan (ou Taipei chinois dans la terminologie de l'OMC) et la Turquie. Les négociations pour cet accord ont été lancées le 8 juillet 2014, mais semblent au point mort depuis le 4 décembre 2016. On peut noter que la plupart de ces membres de l'OMC ont, ou sont en train de négocier, un ALE avec l'UE, à l'exception des Etats-Unis, de la Chine, de Taïwan et de Hong-Kong.

¹¹⁵⁰ Rapportant notamment que l'Agence Coréenne pour la Technologie et les Standards demandait des certificats de sécurité des produits redondants, ou visant certains composants spécifiques du produit final, quand bien même ledit produit final respectait déjà les standards internationaux (*Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement*, précité, p319).

¹¹⁵¹ *Ex-post evaluation of the implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement*, précité, p319.

¹¹⁵² Le Partenariat Economique Régional Global, signé entre les dix membres de l'ASEAN, la Chine, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon et la Corée.

bien un effet positif sur le commerce des BSE, même si la nature variée des produits constituant cette liste rend difficile l'évaluation exacte des bienfaits environnementaux produits par cette augmentation des échanges.

Les exemples qui viennent d'être ici mentionnés ne s'appliquent pas au SPG. En effet, celui-ci étant un régime offrant des préférences tarifaires unilatérales, il ne permet pas, pour schématiser, le développement du commerce des BSE, ceux-ci se répandant généralement dans un schéma Nord-Sud. Néanmoins un autre effet est mis en œuvre par le biais du SPG, qui permet aussi de réduire l'impact du développement des industries polluantes qui, nous l'avons vu, peut résulter de l'usage des préférences. En effet, les produits exportés dans le cadre du SPG ont l'obligation de respecter les normes européennes, notamment sur les questions de santé et de sécurité. De ce fait, pour reprendre l'exemple des vêtements développé précédemment, afin d'exporter sur le territoire européen, les industries bengalis ou pakistanaises ne peuvent pas employer de produits considérés comme toxiques sur le territoire européen, quand bien même ledit produit serait légal dans le pays de fabrication. De ce fait, certaines normes européennes touchant à la composition des produits seront ainsi appliquées, limitant l'impact négatif de l'industrie pour les travailleurs et l'environnement. C'est ici une autre application du *Brussel effect*, mentionné précédemment, à savoir l'exportation par l'Union de ses standards réglementaires, notamment sur la question de la santé et de la sécurité. Cela est d'ailleurs mentionné dans le rapport intérimaire sur l'application du SPG¹¹⁵³, cette conséquence positive ayant été observée notamment pour le Pakistan et le Bangladesh, principaux exportateurs de textiles dans le cadre du SPG. Néanmoins, cet aspect positif demeure limité, puisque seuls les aspects ayant trait aux produits finis sont couverts, et non l'ensemble du processus de production.

Un autre exemple d'impact environnemental positif se trouve dans l'ALE UES, même s'il est encore trop tôt pour en prendre la mesure. Il s'agit du Chapitre 7 de cet accord, sur les obstacles non-tarifaires au commerce et aux investissements dans la production d'énergie renouvelable. Le but de ce chapitre est de faciliter le commerce de ce type de bien, par exemple en allégeant la déclaration de conformité pour certains types de générateurs,

¹¹⁵³ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p113.

requis pour qu'un produit puisse être mis sur le marché. L'accord prévoit que les producteurs singapouriens soient soumis à la même déclaration de conformité que les producteurs européens sur le territoire de l'Union¹¹⁵⁴. Cette libéralisation peut donc soutenir la diffusion de technologies permettant de participer au remplacement des énergies d'origine fossile. Ce type de libéralisation peut d'ailleurs servir à contrebalancer les effets négatifs de la libéralisation des échanges de biens polluants : dans le cas précis de l'ALE UES, en matière de générateurs, la plupart des moteurs à énergie fossile du chapitre 84 voient leur tarif supprimé dès l'entrée en vigueur de l'accord, et dès que les parties ont pris des engagements spécifiques à leur égard, notamment en termes de convergence réglementaire. Cependant, l'existence du Chapitre 7 fait aller la libéralisation des produits générant de l'énergie à partir de sources renouvelables un peu plus loin, au moins dans le cadre de l'ALE UES. Si les moteurs thermiques voient leur commerce facilité par la suppression du tarif, les nouveaux générateurs fonctionnant sans combustible fossile développés dans l'Union pourront plus facilement être mis en vente à Singapour, et *vice-versa*.

Néanmoins, la complexité que représente la négociation d'un ALE peut aussi aboutir à des effets négatifs involontaires pour le développement d'une technologie verte. Un exemple, identifié par M Lowe¹¹⁵⁵, illustre ce cas : celui des voitures électriques. Les accords prévoient en effet que pour être considérée comme étant originaire de l'Union européenne, 55% de la valeur des matériaux constituant ladite automobile à la sortie de l'usine doivent eux-mêmes être originaires du territoire de l'Union¹¹⁵⁶. Or, cette définition pose un problème pour les voitures électriques. En effet, la plupart des batteries de voiture ne sont pas produites dans l'Union, mais plutôt en Asie, notamment en Corée et au Japon, mais aussi en

¹¹⁵⁴ ALE UES Article 7.5 3).

¹¹⁵⁵ S Lowe, *A tale of batteries, Brexit and EU strategic autonomy*, Center for European Reform, Insight, 23 octobre 2020.

¹¹⁵⁶ Il s'agit ici d'une simplification, le pourcentage requis variant selon le type de véhicule. Il est ici retenu la règle d'origine des voitures de tourisme, rentrant dans la catégorie 87.03 SH (voitures de tourisme et autres véhicules automobiles principalement conçus pour le transport de moins de dix personnes, y compris les voitures de type «break» et les voitures de course (à l'exclusion des véhicules de la position 8702)). Pour l'APUEJ cette règle d'origine se trouve dans l'annexe 3-B, et celle spécifique au chapitre 87 SH se trouve à la page 671 du JOUE L330 du 27 décembre 2018. Pour l'ALE UE COR, il s'agit de l'annexe 2, et celle spécifique au chapitre 87 SH se trouve à la page 1402 du JOUE L127 du 14 mai 2011.

Chine¹¹⁵⁷. Et, dans le cas d'une voiture électrique, la seule batterie représente environ 35 à 45% de la valeur finale du produit. Cela ne pose pas de problème si la batterie importée de Corée sert à produire une voiture exportée en Corée¹¹⁵⁸, mais empêche le véhicule d'être qualifié pour pouvoir ensuite être exporté dans n'importe quel autre pays. Cette règle d'origine a donc comme effet secondaire d'empêcher une part importante des voitures électriques produites en Europe d'être qualifiées comme originaires de l'Union, les excluant donc du régime préférentiel des ALE. De ce fait, les accords vont rendre plus difficile l'exportation de voitures électriques européennes que d'automobiles ayant un moteur fonctionnant à l'énergie fossile. Il s'agit ici plus probablement d'une conséquence inattendue, mais cela ne change pas la situation pour les producteurs automobiles européens, limitant *de facto* leur capacité à profiter des régimes préférentiels sur le marché des voitures électriques.

Le problème des différents impacts généralement positifs mentionnés ici est qu'ils sont difficilement quantifiables, de la même manière que les impacts négatifs mentionnés précédemment. De ce fait, il est impossible de faire un bilan coût-avantage, qui aurait permis de voir lequel de ces deux types d'impacts est le plus important. Néanmoins, il semble tout de même ressortir que, d'un point de vue environnemental, les impacts des régimes préférentiels ne rapprochent pas l'Union et ses partenaires d'un développement durable. En fait, les différents régimes ont surtout pour conséquence de développer les industries telles qu'elles existent, avec les conséquences positives ou négatives que cela implique.

Il a été traité ici l'impact du développement économique résultant des régimes préférentiels. Cependant, ces régimes ont aussi des impacts sociaux, que nous allons maintenant développer.

¹¹⁵⁷ DG Politiques internes, *Research for TRAN Committee – Battery Powered electric vehicles: market development and lifecycle emissions*, 2018, PE 617.457.

¹¹⁵⁸ Les ALE de l'Union appliquant le principe d'un cumul bilatéral de la règle d'origine : dans le calcul de l'origine d'un produit exporté vers la Corée, la part pouvant provenir de Corée va être considérée comme produite sur le territoire de l'Union.

II) Des impacts sociaux variant selon la situation préalable des Etats

Les différents régimes préférentiels semblent bel et bien aboutir à un développement économique, même si l'importance de ce gain est tout de même à relativiser, restant extrêmement faible. Et ce développement économique a des effets sociaux positifs sur la population, même si toute la population ne va pas nécessairement en profiter (A). Cependant ces aspects positifs se produisent en même temps que des impacts sociaux négatifs, le développement économique pouvant en effet s'accompagner de violations des droits fondamentaux d'une partie de la population (B).

A) Une augmentation partielle de la richesse contrebalancée par sa difficile répartition

Si les régimes préférentiels permettent effectivement un développement des échanges entre les parties résultant sur un développement économique pouvant bénéficier au bien-être des populations (1), ces retombées ne seront pas nécessairement partagées par toute la population, la situation politique du pays bénéficiaire pouvant être un obstacle au partage de ces retombées (2).

1. Des régimes aux retombées économiques faibles mais réelles

Les régimes préférentiels profitent aux économies qui les concluent, notamment par l'augmentation des échanges commerciaux entre partenaires, dont résulte entre autres la création d'emplois¹¹⁵⁹. Néanmoins ces conséquences sont à relativiser, et les études d'impact

¹¹⁵⁹ Voir par exemple S L Baier et J H Bergstrand, *Do free trade agreements actually increase members' international trade?* *Journal of International Economics*, Volume 71-1, 8 mars 2007, p72.

menées par l'Union pour estimer les retombées des accords montrent qu'elles demeurent faibles une fois ramenées au PIB de l'Union.

Cela se voit dans les estimations de croissances du PIB des partenaires faites par les Etudes d'Impact préalables aux accords, dont nous avons déjà parlé précédemment. Les chiffres ainsi estimés sont :

Tableau 2 : Estimation des augmentations maximales à terme des PIB de l'Union européenne et de ses partenaires à la suite de la passation d'ALE

Pays	Augmentation maximale à terme du PIB européen	Augmentation maximale à terme du PIB du partenaire
Corée	0,08%	0,84%
Singapour	0.01%	11%
Vietnam	N/A (estimation ALE EU ASEAN : 0.15%)	15%
Canada	0.06%	0,18%
Japon	0,3%	3,2%
Mexique (Révision de l'accord existant)	0,003%	0,11%
Mercosur	0,1%	0,3% (Brésil) 0,7% (Argentine) 0,4% (Uruguay) 0,1% (Paraguay)

Source : Etudes d'impact des différents accords¹¹⁶⁰

¹¹⁶⁰ Les données proviennent des chiffres de différentes études d'impact économique. Le cas du Vietnam est particulier puisque la Commission se base sur l'étude d'impact conduite pour le potentiel accord avec l'ASEAN, mais le gain de PIB estimé de ce pays était bien cité dans l'accord. Le chiffre concernant Singapour provient d'une étude du gouvernement britannique de 2018, qui inclut encore le Royaume-Uni dans l'UE. Pour le chiffre résultant de l'AECG et de Singapour, seuls les gains de PIB en valeur monétaire étaient cités dans les rapports. L'auteur a donc calculé la part que représentait cette somme dans le PIB de l'année précédant la parution du rapport (2016 pour le Canada, 2017 pour Singapour).

Corée: Y Decreux, C Milner, N Péridy, *The Economic Impact of the Free Trade Agreement (FTA) between the European Union and Korea*, rapport du CEPII commandé par la Commission, mai 2010, p4.

Singapour: *Impact assessment of the EU-Singapore Free Trade Agreement (EUSFTA) on the UK*, Department for International Trade, RPC-4237(1)DIT, 10 mai 2018, p27.

Vietnam: *Trad Sustainability Impact Assessment of the FTA between the EU and ASEAN*, Ecorys, 19 juin 2009, pX (10).

Les gains de l'Union comparés à ceux de ses partenaires sont plutôt bas car son PIB est en général beaucoup plus important que celui de ses partenaires. De plus, les volumes d'échanges entre les pays sont en général plutôt faibles ramenés aux PIB des partenaires. En fait, l'Union commerce principalement avec un petit nombre de pays : ses trois principaux partenaires commerciaux en 2019, les Etats-Unis, la Chine et le Royaume-Uni, représentant environ 41% des échanges totaux du commerce extérieur européen¹¹⁶¹. On peut d'ailleurs noter que sur les trois principaux partenaires, seul le Royaume-Uni bénéficie d'un régime préférentiel. S'il l'on compte les dix premiers partenaires, sur un total de 212 partenaires commerciaux, on arrive à 66,7% du commerce européen total¹¹⁶². De plus, ces chiffres ne comptent pas le volume des échanges intra-européens. De ce fait, les volumes d'échanges visés par la plupart des régimes préférentiels sont plutôt faibles¹¹⁶³. Enfin, des échanges ont lieu entre pays, même hors de l'existence d'un régime spécifique. La signature d'un accord, ou l'obtention du SPG, ne va servir qu'à augmenter ces volumes.

Canada: *The Economic Impact of the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)*, Commission européenne, DG Commerce, p37.

Japon: J Francois, M Manchin, H Norberg, *Economic impact assessment of an FTA between the EU and Japan*, étude commandée par la Commission européenne, février 2011, p6 (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155782.pdf, consultée le 06/10/2022).

Mexique: *Impact Assessment accompanying the document Recommendation for a Council Decision authorising the European Commission and the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy to open negotiations and to negotiate with Mexico a modernised Global Agreement*, SWD(2015) 289 final du 16 décembre 2015, p28.

MERCOSUR: Commission indépendante, *Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*, précité, p34.

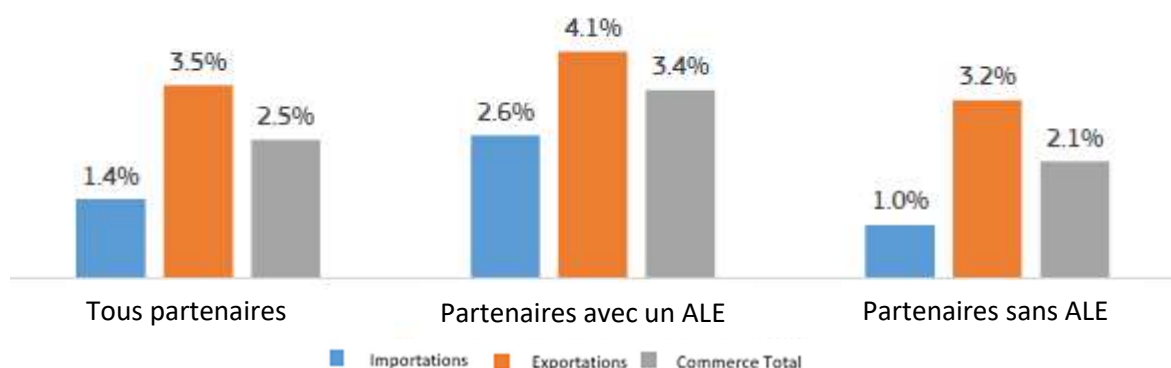
¹¹⁶¹ En valeur, les importations et exportations étant additionnées. Les Etats-Unis représentent ainsi 15,2% du total, la Chine 13,8% et le Royaume-Uni 12,6% (chiffres de la DG Commerce pour l'année 2019, accessibles ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.pdf, consultés le 06/10/2022).

¹¹⁶² Chiffre de la DG Commerce pour l'année 2019. Il s'agit donc des Etats-Unis (15,2%), la Chine (13,8%), le Royaume-Uni (12,6%), la Suisse (6,3%) la Russie (5,7%), la Turquie (3,4%), le Japon (3%), la Norvège (2,6%), la Corée du Sud (2,2%) et l'Inde (1,9%).

¹¹⁶³ Il est d'ailleurs surprenant que ce soit l'AECG qui ait été si bruyant médiatiquement parlant, quand les échanges avec le Canada ne représentent que 1,5% du commerce extérieur total de l'Union. L'AP UEJ pour sa part concerne 3% du commerce extérieur total, mais a eu un écho médiatique bien moindre.

Néanmoins les échanges commerciaux profitent bel et bien de la signature d'un ALE. Ainsi, en 2019, la croissance du commerce était supérieure pour les partenaires de l'Union ayant un accord avec celle-ci, comparée à ceux qui n'en avaient pas :

Figure 1 : Croissance annuelle du commerce par partenaire 2018-2019



Source : Commission européenne¹¹⁶⁴

Ce constat de développement économique se retrouve aussi dans le SPG, dont la plupart des bénéficiaires ont vu leurs exportations avec l'Union augmenter, malgré une forme d'érosion des préférences liée en partie à la concurrence des pays ayant signé des ALE avec l'Union. De plus, même si la plupart des importations européennes dans le cadre du SPG demeuraient des vêtements ou des matières premières¹¹⁶⁵, il est tout de même noté une diversification des industries des pays bénéficiaires des SPG et SPG+, même si ce phénomène ne fut pas remarqué pour les pays bénéficiaires du TSA¹¹⁶⁶. Le SPG semble donc avoir partiellement remplir sa promesse de développement économique.

Les accords commerciaux profitent donc bien à l'économie des parties. Cependant cela ne signifie pas pour autant que les populations profitent de ce développement économique, ni que celui-ci se fera sans impact pour elles.

¹¹⁶⁴ Données tirées du *2020 report on Implementation of EU Trade Agreements, 1st January 2019- 31th December 2019*, Commission européenne, p13.

¹¹⁶⁵ Il s'agit ainsi de vêtements à 47,9%, de chaussures à 11%, d'équipements électromécaniques et électroniques à 7%, de produits halieutiques à 4%, de cuir à 3,7% et de plastique à 2,7% (*Report on the Generalised Scheme of Preferences covering the period 2018-2019*, précité, p6).

¹¹⁶⁶ *Mid-Term Evaluation of the EU's Generalised Scheme of Preferences*, précité, p256.

2. Des conséquences sociales neutres pour les APE et les ALE

Il est ici aussi difficile d'estimer exactement quelles sont les conséquences directement imputables aux régimes préférentiels. De plus, encore une fois, les accords étudiés dans cette thèse sont récents, et ne sont pas nécessairement tous appliqués, que ce soit en une application provisoire ou définitive. Nous avons déjà vu précédemment quelles étaient les conséquences négatives attendues des accords, notamment pour les employés de certains secteurs économiques. La théorie économique classique veut que les ALE¹¹⁶⁷ vont avoir comme principale conséquence une réduction des prix, ainsi qu'une augmentation de la qualité des produits. De même, la mise en concurrence des différentes industries des partenaires va amener une meilleure efficacité de celles-ci provoquant une augmentation des salaires. Ce gain en efficacité ne doit théoriquement pas se traduire par une perte d'emplois, mais par leur « réallocation », soit la destruction créatrice de Schumpeter : la diminution des résultats des industries peu compétitives va certes créer du chômage, mais celui-ci sera contrebalancé par les profits des entreprises gagnant en efficacité. Et le rapport *ex-post* de l'ALE UE COR va plus ou moins s'accorder avec cela. D'un point de vue d'emploi, il est ainsi estimé que les résultats sont soit neutres, soit positifs. Cependant, pour en ressentir pleinement les effets un certain temps doit s'écouler, qui a pu être estimé à environ dix ans¹¹⁶⁸.

S'agissant du prix des marchandises, si ces effets sont sensibles dans le cas de la Corée, cela ne sera pas le cas du côté européen. Les effets seront quasiment neutres, avec environ huit secteurs sur les vingt-et-un considérés ne rencontrant aucun changement, quand la moyenne des réductions de prix dans les autres secteurs s'établit autour de -0,04%¹¹⁶⁹. En comparaison, les réductions de prix rencontrées par les consommateurs coréens étaient

¹¹⁶⁷ Voir par exemple : M Cali, M Maliszewska, Z Olekseyuk, I Osorio-Rodarte, *Economic and Distributional Impacts of Free Trade Agreements : The Case of Indonesia*, World Bank, Policy Research Working Paper; No. 9021, 2019

¹¹⁶⁸ P H Egger, M Larch, Y V Yotov, *Gravity Estimations with Interval Data: Revisiting the Impact of Free Trade Agreements*, *Economica*, Vol89, Issue 353, janvier 2022, p44

¹¹⁶⁹ *Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea*, précité, p194.

estimées en moyenne à $-0,56\%$ ¹¹⁷⁰. Cela s'explique par la différence de taille des deux économies, mais devrait aussi signifier que la plupart des autres ALE signés par l'Union n'auront que peu d'impact sur les prix dans l'Union, du fait justement de la taille du marché européen.

S'agissant du chômage, les effets soulevés varient selon les secteurs, l'ensemble étant estimé comme neutre. Il est ainsi estimé que le secteur européen des services commerciaux a perdu environ 29 000 employés, là où le secteur des équipementiers en a gagné 40 000. En Corée, le secteur commercial et celui des services non commerciaux perdent respectivement 20 000 et 21 000 employés, là où l'automobile et les services commerciaux en gagnent respectivement 29 000 et 26 000¹¹⁷¹. Si le rapport en conclut à un apport neutre, il faut tout de même noter que si cela est vrai d'un strict point de vue comptable, les conséquences de ces destructions d'emploi ne sont pas véritablement décrites. Il manque ici un certain nombre d'informations qualitatives : quel type d'emploi a été détruit ? Pour quel salaire ? Où ? Est-il possible pour une personne ayant perdu son emploi dans l'un des secteurs de se reconvertir dans les domaines porteurs ? Et si non, quel degré de formation est-il requis pour permettre cette reconversion ?

Il en est de même pour les inégalités femme-homme en matière d'emploi : s'il est remarqué qu'il y a une vraie différence d'emploi femme-homme dans les deux économies, celle-ci ne semble pas avoir varié du fait de l'accord¹¹⁷². Plus précisément, l'accord ne semble pas avoir agi sur les inégalités d'emploi entre femmes et hommes existant dans la société coréenne. Sur les salaires, les auteurs estiment qu'il existe un impact positif, bien que quasiment neutre, dans tous les Etats-membres. Le principal bénéficiaire serait la Hongrie, avec une hausse moyenne de $0,36\%$, là où la Grèce, le Royaume Uni, l'Espagne, la Lituanie, la Lettonie et le Portugal doivent se contenter d'une hausse, si l'on peut dire, de $0,02\%$ ¹¹⁷³. En

¹¹⁷⁰ *Idem*.

¹¹⁷¹ *Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea*, précité, p203.

¹¹⁷² D'après le rapport, environ 55% des femmes coréennes ont travaillé sur la période 2006/2014, contre environ 63% des hommes coréens. Dans l'UE ces chiffres sont d'environ 76% pour les femmes et 78% pour les hommes. Là où les chiffres européens restent stables, il faut noter la croissance de l'emploi des hommes coréens, qui passe de 62 à 65% (*Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea*, précité, p199).

¹¹⁷³ *Idem*, p201.

Corée, l'effet estimé recouvre une hausse de 0,59%. Il est aussi estimé que l'accord n'a eu aucun impact sur les inégalités chez les deux partenaires, et que l'impact est de même neutre sur les droits de l'Homme ou les droits sociaux, quand bien même un progrès au niveau du droit à se nourrir est noté pour la partie coréenne, découlant de l'augmentation des salaires et de la diminution du prix des denrées déjà relevée¹¹⁷⁴. On peut en tout cas soulever encore une fois que l'accord n'a pas eu d'impact sur les droits sociaux, notamment la liberté d'association.

La plupart des chiffres de ce rapport sont cependant à prendre avec du recul, comme cela est d'ailleurs précisé par les auteurs eux-mêmes. En effet, ils sont des estimations liées à un modèle, et la pertinence supplémentaire de cette information par rapport à celle des analyses antérieures aux accords paraît limitée. De plus, il paraît difficile d'établir un lien de causalité exact entre l'accord et les différents résultats observés. Cependant, cela vient aussi du fait que, *de facto*, cet accord n'a que peu d'impact au niveau des économies des Etats. La Corée n'est qu'un partenaire parmi d'autres de l'Union, et réciproquement. L'ouverture des marchés dans des économies matures va donc profiter à certains secteurs, mais dans l'ensemble les effets semblent faibles.

Cependant, les APE et le SPG concernent, pour leur part, des économies en développement. Pour les APE, seul celui avec le CARIFORUM est actuellement complet et en vigueur, et l'étude d'impact *ex-post* de 2012 ne couvre que peu les conséquences en matière de développement durable, ce qui inclut donc l'impact social. Cependant il a pu être noté que la réduction de la pauvreté devant supposément accompagner le développement économique des pays ne s'était pas encore réalisée pour la République Dominicaine : cet Etat a connu une croissance économique importante, qui ne s'est cependant pas répercutée sur le niveau de pauvreté du pays, ce dernier demeurant stable¹¹⁷⁵. Si cela est expliqué par des difficultés pour les populations de certaines îles, celles-ci sont plutôt liées à la crise de 2008 qu'à la mise en œuvre de l'APE. Ce dernier ne semble donc pas, à la lecture du rapport, avoir eu d'impacts sociaux négatifs, même si les promesses de développement social devant

¹¹⁷⁴ *Idem*, p209.

¹¹⁷⁵ *Monitoring the implementation & results of the CARIFORUM-EU EPA Agreement*, précité, p104.

accompagner le développement économique ne se sont pas matérialisées en République Dominicaine.

Cependant, et comme on l'a vu, le SPG a abouti au développement d'industries qui ont un impact environnemental négatif. En outre ces industries ne sont pas nécessairement protectrices des droits sociaux de leurs employés. L'exemple du Bangladesh et de l'effondrement du Rana Plaza est parlant, ayant provoqué la mort de 1138 personnes. Mais un autre exemple illustre bien ce processus : celui de l'accaparement des terres.

B) De potentiels effets pervers du SPG : l'incitation à un développement non durable

Le SPG, par les facilités économiques qu'il offre, va encourager le développement de l'économie des PED, comme nous l'avons déjà vu. Cependant, il va aussi entraîner certains effets pervers, permis par la structure même de la réglementation. Cela peut passer par la mise en place de zones franches (1), ou par l'accaparement des terres appartenant aux populations locales, afin de les mettre en exploitation (2).

1. Les zones franches ou la possible négation des objectifs du SPG+ par le bénéficiaire

Un outil utilisé par de nombreux pays afin de favoriser leur développement économique est celui des zones franches. Ces zones peuvent être définies comme « *those regulatory spaces in a country aimed at attracting export-oriented companies by offering these companies special concessions on taxes, tariffs and regulations* »¹¹⁷⁶. Les deux éléments

¹¹⁷⁶ « Des espaces réglementés dans un pays, ayant pour but d'attirer des entreprises orientées vers l'exportation, en offrant à ces entreprises des concessions spécifiques, qu'elles soient fiscales, douanières ou réglementaires » (TdA) ; M Amengual, et W Milberg, *Economic development and working conditions in export processing zones : a survey of trends*, OIT, Genève, 2008, p7.

clés d'une zone franche sont donc un objectif d'exportation, ainsi que l'existence d'assouplissements de certaines réglementations. Si les facilitations fiscales ou douanières ne relèvent pas directement du sujet de la présente thèse, les facilitations réglementaires, elles, peuvent avoir un impact direct sur les critères sociaux ou environnementaux. En effet, les réglementations sociales risquent d'augmenter le coût du travail, et les réglementations environnementales celui de la production. De ce fait, un assouplissement de ces règles pourra permettre d'attirer des investisseurs internationaux. Un exemple emblématique est le cas des zones franches pakistanaises, dans lesquelles les syndicats et les grèves sont tout simplement interdites¹¹⁷⁷. Cette suspension est une violation claire des Conventions 87 et 98 de l'OIT, qui a d'ailleurs fait l'objet de plusieurs interpellations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT¹¹⁷⁸, alors que la signature et la mise en œuvre de ces conventions sont pourtant une condition de l'obtention du SPG+. Or de ces zones franches pakistanaises, notamment de celle de Karachi, sont exportés des vêtements en franchise de douane dans le cadre du SPG. Pour rappel, en 2019, environ les deux tiers¹¹⁷⁹ des exportations du Pakistan couvertes par le SPG relevaient de la section 11b du Système harmonisé, regroupant les vêtements, et une partie de ces exportations provenaient des zones franches pakistanaises¹¹⁸⁰. De ce fait, une partie des importations européennes en provenance du Pakistan faites dans le cadre du SPG+ viennent d'usines situées dans une zone mettant en avant l'absence de mise en œuvre des conventions dont dépend pourtant l'obtention du SPG+. Or, le règlement 978/2012, va même exclure ces zones de son application, rendant de ce fait une partie de son rôle inutile.

¹¹⁷⁷ B Richardson, J Harrison, L Campling, *Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries*, Rapport du Parlement européen, juin 2017, p26.

¹¹⁷⁸ La plus récente date de 2019, et a été publiée en 2020 lors de la 108^{ème} session de la Conférence Internationale du Travail (le commentaire en question est accessible ici : https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3965931, consulté le 14 août 2021).

¹¹⁷⁹ Le Pakistan a exporté en 2019 6 339 840 000€ de biens ; de cette valeur, 4 601 582 000€ relèvent de la section 11b. A cette date, le Pakistan représentait de plus à lui seul 61.67% des importations européennes faites dans le cadre du SPG+ (statistiques tirées de la compilation faite par la DG Commerce et publiée le 01/12/2020, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/february/tradoc_158640.pdf, consultée le 06/10/2022).

¹¹⁸⁰ B Richardson, J Harrison, L Campling, *Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries*, Rapport du Parlement européen, juin 2017, p18.

Le cas du Pakistan est particulièrement marquant du fait de la suspension claire et nette de droits dont devrait pourtant dépendre l'octroi du SPG+. Cependant, d'autres pays bénéficiaires du SPG ont aussi recours à des zones franches, où les droits sociaux fondamentaux sont appliqués d'une manière moins stricte que dans le reste de ces pays. Si le rapport écrit par B Richardson, J Harrison et L Campling précité mentionne ainsi le cas de la Mongolie, des Philippines et du Sri Lanka, on peut aussi citer le cas d'un autre bénéficiaire majeur du SPG, celui du Bangladesh. Ce pays, principal bénéficiaire du SPG TSA¹¹⁸¹, a ainsi mis en place de telles zones ayant des réglementations sociales spécifiques et qui ont elles aussi fait l'objet de critiques par le CEACR de l'OIT¹¹⁸². Cela quand bien même la Convention 87 sur la liberté d'association doit aussi être respectée par les bénéficiaires du régime TSA.

Ainsi, la structure même du SPG permet à des zones où les droits des travailleurs ne sont pas respectés de se développer, en bénéficiant des avantages commerciaux de ce régime. Pourtant, le modèle de développement instauré par les zones franches, quand il est question d'assouplissement ou de suspension des réglementations sociales, est à l'opposé même du modèle de développement que le SPG a pour objectif de promouvoir. Or, rien ne semble être fait pour modifier cet état de fait.

Il a ici été question d'un cas où les Etats mettent directement en place un régime spécifique en contradiction avec les objectifs du SPG, illustrant une faiblesse de la réglementation européenne qui ne prévoit pas de telles hypothèses. Cependant, la simple existence du SPG et de son incitation au développement peut avoir des résultats négatifs pour les populations, là aussi à l'encontre du modèle de développement censé être poursuivi par le Schéma.

¹¹⁸¹ Rapport sur le Système de Préférences Généralisées sur la période 2018/2019, Join(2020) 3 final du 10 février 2020, précité, p12.

¹¹⁸² Voir par exemple cette observation adoptée en 2020 et publiée en 2021 lors de la 109^{ème} session de la Conférence Internationale du Travail (accessible ici : https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13101:0::NO::P13101_COMMENT_ID:2333772, consultée le 14 août 2021). Le CEACR y note les progrès accomplis par la réforme du droit du travail dans les zones franches du Bangladesh, mais note malgré tout un certain nombre de limites, ainsi que des pratiques par les entreprises s'opposant directement à la liberté d'association.

2. L'exemple de l'accaparement des terres

L'accaparement des terres¹¹⁸³ est une question à la fois récente et ancienne¹¹⁸⁴, et a pu être défini comme :

*« la prise de contrôle de territoires étendus par une variété de mécanismes et de formes impliquant d'importants investissements, qui vont souvent modifier l'usage fait des ressources territoriales dans un but extractif, à des fins domestiques ou internationales, cette prise de contrôle étant une réponse du capital à une convergence entre les crises alimentaire, énergétique, financière, ou afin de répondre aux impératifs liés à la crise climatique, et à la demande de ressources provenant de nouveaux pôles de capitaux »*¹¹⁸⁵.

Lorsqu'un tel phénomène se produit, un risque va exister pour les droits fondamentaux des populations habitant sur les terres ciblées, pouvant prendre différentes formes¹¹⁸⁶. Dans le cas où les populations existantes ne sont pas nécessaires à l'exploitation des terres, elles pourront alors être expulsées. La deuxième situation est dans le

¹¹⁸³ La question de l'accaparement des terres est un sujet vaste et complexe, dépassant largement le cadre de la présente étude. Il ne sera ici fait référence qu'aux cas où les régimes faisant l'objet de cette thèse participent à cet accaparement. Cela ne présente cependant qu'une partie des situations existantes, qui peuvent avoir d'autres origines (voir à ce sujet l'étude commandée par la FAO, menée par F Soto Baquero et S Gómez, *Dinámicas del Mercado de la Tierra en América Latina y el Caribe: Concentración y Extranjerización*, Santiago, FAO, 2011, synthétisant une série de recherches commandées par la FAO sur la question de l'accaparement des terres en Amérique Latine et aux Caraïbes ; pour cette question abordée du point de vue du rôle de l'UE, voir le rapport de la sous-commission Droits de l'Homme du Parlement européen, S Borrás, P Seufert, S Backes, D Fyfe, R Herre, L Michele, E Mills, *Accaparement de terres et droits de l'homme: rôle des sociétés et des entités financières européennes dans l'accaparement de terres en dehors de l'Union européenne*, Parlement européen, mai 2016, EP/EXPO/B/DROI/2015/02, ou pour une analyse plus générale S Borrás, *Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction*, The Journal of Peasant Studies, Volume 38, 2011, p209 et O de Schutter, *How not to think of land-grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland*, The Journal of Peasant Studies, Volume 38, 2011, p249).

¹¹⁸⁴ La colonisation par les pays européens en contenant de multiples exemples.

¹¹⁸⁵ «Land grabbing is the capturing of control of relatively vast tracts of land and other natural resources through a variety of mechanisms and forms that involve large-scale capital that often shifts resource use orientation into extractive character, whether for international or domestic purposes, as capital's response to the convergence of food, energy and financial crises, climate change mitigation imperatives, and demands for resources from newer hubs of global capital », (TdA, depuis S M Borrás, J C Franco, S Gómez, C Kay, M Poor, *Land grabbing in Latin America and the Caribbean*, Journal of Peasant Studies, 2012, Volume 39, p851).

¹¹⁸⁶ S Borrás et al, *Accaparement de terres et droits de l'Homme : rôle des sociétés et des entités financières européennes dans l'accaparement de terres en dehors de l'Union européenne*, précité, pp11 et 12.

prolongement de celle-ci, concernant la situation des populations expulsées et ne pouvant s'intégrer ailleurs, les empêchant de retrouver un accès à des moyens de subsistance, que ce soit par l'emploi, par un accès à l'eau, etc. Dans le cas où au contraire leur présence est nécessaire, elles pourront alors être forcées à y travailler. Un quatrième cas sera celui où les populations ont toujours accès au territoire et à ses ressources, mais cet accès peut être restreint par l'accaparement. Par exemple, un accès à une source rendu impossible, ou l'impossibilité de chasser. Ces quatre situations constituent chacune une conséquence potentielle de l'accaparement des terres, ayant un impact différent en termes de violation des droits fondamentaux. Ces situations sont cependant toutes potentiellement en contradiction avec l'objectif de développement durable, dans sa visée de progrès social, impliquant des accès potentiellement limités à l'eau, à la nourriture, au logement, ou des violations des droits sociaux fondamentaux.

Et par leur structure même, les régimes préférentiels mis en place par l'Union européenne peuvent concourir à ce phénomène. En effet, par définition, les régimes préférentiels diminuent les barrières tarifaires, réduisant pour un producteur le coût de l'exportation de ses marchandises sur le marché européens. Cela donne ainsi, pour les producteurs, un accès à un nouveau marché permettant un développement économique. C'est ce constat qui a conduit à la mise en place du SPG et des régimes préférentiels dans les accords avec les pays ACP : la facilité d'accès au marché européen pour les entreprises de ces pays allait permettre à leurs économies de se développer.

De ce fait, des terres de PED considérées comme sous-exploitées au regard de leur potentiel économique peuvent alors devenir la cible d'investissements afin de les mettre en culture, générant des profits par la production de matières premières. Celles-ci peuvent ensuite être directement exportées sur le marché européen, exportations dont la rentabilité est augmentée par la suppression de la barrière tarifaire. Ainsi décrit, l'entreprise ayant investi voit ses profits augmenter, des emplois sont créés et l'Etat voit ses revenus augmenter également par le biais des impôts. Il s'agit ici de la description schématique de l'objectif poursuivi dans la libéralisation des échanges, que ce soit par les régimes préférentiels visant à la coopération au développement, comme le SPG, ou par les ALE. Cependant, un problème est apparu dans plusieurs PED dans l'application de cette logique. En effet, les terres pouvant être mises en exploitation intensive ne sont pas nécessairement libres, ou peuvent être de

propriété incertaine. Elles peuvent ainsi appartenir à des fermiers indépendants, ou être le lieu de vie de populations indigènes. Ces terres peuvent ainsi être déjà exploitées, quoique dans le cadre d'une agriculture vivrière, suffisant aux besoins des communautés la pratiquant, et non pas dans le cadre d'une exploitation intensive orientée vers un objectif d'export.

Dans le cas des ALE, aucun des mécanismes existants que nous avons décrits ne permettrait de réagir à ces violations potentielles de droits fondamentaux. En effet, dans le cas de l'accaparement des terres, les actes sont commis par des organisations privées, or la clause droits de l'Homme mise en œuvre par l'Union concerne les violations commises par le gouvernement partenaire.

Dans le cas du SPG, le risque est d'autant plus grand s'agissant du régime TSA. En effet ce régime supprime la quasi-intégralité des tarifs, et cela en faveur des PMA, pays ayant déjà potentiellement des difficultés à pouvoir assurer l'application des droits de l'Homme sur l'ensemble de leur territoire. Une étude publiée par les ONG Equitable Cambodia et Equitable Development international¹¹⁸⁷ et reprise par le rapport de S Borrasu commandée par le Parlement européen¹¹⁸⁸ montre ainsi comment le TSA a conduit à l'accaparement des terres au Cambodge en vue de la production de cannes à sucre. Les entreprises en cause ont reçu de la part du gouvernement cambodgien des concessions les autorisant à pratiquer cette culture de la canne à sucre sur plusieurs territoires dans le nord et l'ouest du pays. Cela a eu pour conséquence un développement important de la production de sucre au Cambodge, dont la quasi-totalité est exportée vers l'Union. Ainsi, en 2006, la production de sucre du Cambodge était négligeable, atteignant une valeur de 55 800€ au total, dont 51 600€ pour l'UE. En 2012, cependant, cette production atteignait 11,712 millions €, dont 10,996 millions € à destination de l'UE¹¹⁸⁹, les entreprises à l'origine de cette production ayant fait un lien direct entre cette augmentation et l'absence de tarif aux frontières de l'Union¹¹⁹⁰. La surface

¹¹⁸⁷ Equitable Cambodia et Inclusive Development International, *Bittersweet Harvest: A Human Rights Impact Assessment of the European Union's Everything But Arms Initiative in Cambodia*, 2013 (accessible ici : https://www.inclusivedevelopment.net/wp-content/uploads/2013/10/Bittersweet_Harvest_web-version.pdf, consulté le 06/10/2022).

¹¹⁸⁸ S Borrasu et al, *Accaparement de terres et droits de l'Homme : rôle des sociétés et des entités financières européennes dans l'accaparement de terres en dehors de l'Union européenne*, précité, p37.

¹¹⁸⁹ Equitable Cambodia et Inclusive Development International, *Bittersweet Harvest: A Human Rights Impact Assessment of the European Union's Everything But Arms Initiative in Cambodia*, précité, p22.

¹¹⁹⁰ *Idem*.

dédiée à la production de cannes à sucre, négligeable en 2000, est passée à plus de 100 000 hectares en 2016¹¹⁹¹, et cela au prix de violations graves et systématiques des droits d'environ 10 000 personnes résidant préalablement sur les lieux ainsi mis en culture. Ces violations, ainsi que rapporté par l'ONG Equitable Cambodia, consistent en des expulsions forcées, la destruction de propriétés, des violences physiques, la perte d'accès à l'eau et à la terre. De plus, des cas de travail forcé d'enfants ont aussi été relevés.

Le système mis en place dans le règlement 2012/782 apparaît dans ce cas particulièrement inefficace, puisque si les premiers faits remontent à 2006, et que les communautés touchées se sont tournées vers la Commission *via* une lettre adressée au Commissaire De Gucht le 7 janvier 2011, la suspension du Cambodge du SPG n'est pas intervenue avant février 2020. Et encore, cette question de l'accaparement des terres y apparaît clairement secondaire¹¹⁹², puisque c'est surtout la violation du droit à la participation démocratique qui semble être à l'origine de l'ouverture de l'enquête, puis de la suspension du Cambodge. Cet exemple montre clairement les risques pouvant émerger de la mise en œuvre du SPG, et l'insuffisance des procédures existantes pour y remédier. Cela nous permet de conclure que cet outil, en sa forme actuelle, s'il permet bien le développement économique de PED, ne permet pas de prévenir les violations des droits fondamentaux pouvant intervenir dans le cadre de ce développement, et donc de s'assurer que ce développement soit un développement durable.

Au regard des quelques éléments développés dans cette section, il ressort qu'il est difficile d'évaluer l'impact réellement imputable aux régimes commerciaux préférentiels. Celui-ci semble au final plutôt neutre pour les pays développés, réduisant l'intensité carbone des pays, mais sans réellement permettre de lutter contre le réchauffement climatique. Pour les PED cependant le tableau semble moins neutre. En effet, c'est dans ces pays que les

¹¹⁹¹ S Borrás et al., *Accaparement de terres et droits de l'Homme : rôle des sociétés et des entités financières européennes dans l'accaparement de terres en dehors de l'Union européenne*, précité, p37.

¹¹⁹² Elle n'est citée qu'au point 69 du Règlement délégué 2020/550 modifiant les annexes II et IV du *Règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil compte tenu du retrait temporaire des régimes visés à l'article 1er, paragraphe 2, du règlement (UE) no 978/2012 en ce qui concerne certains produits originaires du Royaume du Cambodge* du 12 février 2020. Ce point est le dernier avant la conclusion, et fait l'objet d'un développement limité à un seul paragraphe, là où les autres violations reprochées au Cambodge sont bien plus développées.

impacts négatifs de la libéralisation ont pu être constatés. Si ce constat accreditte l'intérêt d'un mécanisme comme le SPG+, qui vise justement à lier droits sociaux, droits de l'Homme, bonne gouvernance, environnement et développement économique, force est de constater que ce mécanisme a échoué dans son objectif. Si une augmentation de la ratification des conventions internationales a bien été observée, cela ne semble pas avoir eu d'impacts réels sur le développement durable dans ces pays. Dans le cas du Bangladesh, s'il semble bien que la pression de l'Union par le biais des préférences¹¹⁹³ ait eu un impact sur le droit des travailleurs à un environnement de travail sûr, c'est uniquement en réaction à l'effondrement du Rana Plaza. Si un tel événement n'avait pas eu lieu, il n'est pas certain que l'Union aurait agi comme elle l'a fait depuis 2017, permettant à d'autres incidents moins catastrophiques d'avoir lieu dans l'indifférence européenne. Cela est illustré par la question de l'accaparement des terres au Cambodge, dont la Commission a eu connaissance au minimum en 2012, mais qui ne semble pas avoir provoqué de réaction de sa part. Et ce, quand bien même il existait ici un lien direct entre les expulsions de paysans et le régime TSA.

Ainsi, s'il semble établi que les différents régimes n'ont qu'un impact marginal sur la mise en œuvre d'un développement durable, il semble aussi que ces régimes encouragent le développement d'industries ayant elles des impacts sociaux et environnementaux négatifs. Cependant ce problème est préexistant aux régimes préférentiels, et ceux-ci ne font donc que renforcer une situation qui leur préexiste. Le problème de l'impact n'est donc pas tant sur ce que les régimes font, que sur ce qu'ils permettent de développer. Il ne faut donc pas exagérer les impacts de ces régimes sur le développement durable.

En effet les impacts ici cités existent malgré les régimes préférentiels. La question de l'accaparement des terres existe indépendamment du SPG, et si ce régime a pu accroître l'accaparement des terres des populations cambodgiennes par exemple, des cas d'accaparement des terres sont attestés sans qu'un régime préférentiel d'aucune sorte n'en soit à l'origine. De même, les impacts directement attribuables aux régimes préférentiels sur le réchauffement climatique semblent plutôt faibles, et les cas où le développement

¹¹⁹³ Illustré par le lancement du « Sustainability Compact » le 8 juillet 2013, visant à réformer le droit social du Bangladesh, à faire recruter par le pays 200 inspecteurs du travail, et à renforcer la sécurité des immeubles produisant des vêtements. La déclaration conjointe par le Gouvernement du Bangladesh, le Commissaire au commerce de l'époque, K de Gucht, et l'OIT est disponible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151601.pdf (consulté le 01/10/2022)

économique n'a pas profité à la population s'expliquent aussi par des situations internes, ou externes, comme une crise économique. De plus, il est impossible pour des accords visant principalement un but économique de modifier le tissu social d'une société. D'ailleurs il n'est pas souhaitable pour l'Union de s'introduire à ce point dans le fonctionnement interne d'Etats par le biais d'un accord économique ou de coopération.

Cependant, comme nous l'avons déjà dit, la particularité des plus récents ALE de l'Union européenne est aussi liée à leur degré d'intégration des économies partenaires, notamment par la variété des sujets abordés. Cela eut pour conséquence de soulever des questions sur la capacité des Etats à réguler leurs propres économies, notamment sur les questions de santé, de sécurité des produits ou de protection de l'environnement. C'est donc vers ces questions que nous allons maintenant nous tourner.

Section 2 : L'émergence de risques sociaux et environnementaux par la libéralisation des échanges économiques

Par définition, les ALE limitent la capacité des Etats à réglementer. En supprimant les barrières tarifaires, et en réduisant les barrières non tarifaires, les ALE vont empêcher les Etats d'agir dans certains domaines, et ce pour la durée de mise en œuvre de l'accord¹¹⁹⁴.

Il ne s'agit cependant pas d'une réduction de la souveraineté, celle-ci restant pleine et entière : les parties aux accords commerciaux décident, souverainement, de réduire une partie de leurs capacités de régulation dans certains domaines spécifiques, et ce d'une manière précise. Les parties sont ensuite liées par cet engagement mais peuvent aussi, souverainement, décider de dénoncer l'accord. Le seul encadrement de cette possibilité de dénonciation prévue par les ALE¹¹⁹⁵ est le délai minimal entre la dénonciation de l'accord et l'extinction effective de l'accord, délai n'existant que dans un but de sécurité juridique¹¹⁹⁶. De ce fait, c'est souverainement que les parties décident de limiter leur capacité d'action dans certains domaines, et c'est tout aussi souverainement qu'elles décident de maintenir cette limitation, pouvant y mettre fin quand bon leur semble. Il n'y a donc pas de perte de souveraineté dans la signature librement consentie d'un accord commercial, tout au plus un encadrement de son usage.

Se pose néanmoins la question de l'ampleur de cet encadrement de la liberté de réguler des Etats et de l'Union européenne par les accords, et de son impact potentiel sur les questions de protection de la santé des populations. Deux points seront ici abordés : les

¹¹⁹⁴ Les ALE sont conclus pour une durée indéterminée. Les APE de même, bien que contenant dans les dispositions finales une clause de rendez-vous pour une révision à la fin de l'Accord de Cotonou.

¹¹⁹⁵ Prévue dans les dispositions finales de tous les accords, parmi les derniers articles. A titre d'exemple, il s'agit de l'article 30.9 de l'AECG, prévoyant une période de 180 jours même si les investisseurs du partenaire pourront se prévaloir encore 20 ans des dispositions du TBI, pour leurs investissements antérieurs à l'extinction, et de l'article 15.11 de l'ALE UE COR, prévoyant une période de 6 mois.

¹¹⁹⁶ C'est d'ailleurs pour cela que les investisseurs ayant conduit un IDE dans le cadre des dispositions relevant du TBI entre l'UE et le Canada peuvent se prévaloir de ces dispositions jusqu'à 20 ans après l'extinction de l'accord (article 30.9.2). L'objectif des TBI est justement d'assurer un cadre favorable et prévisible pour les investisseurs. La certitude de bénéficier des avantages prévus par l'AECG pendant une période de 20 ans après l'extinction de l'accord donne ainsi une forme de protection aux investisseurs.

limitations concernant la capacité des parties à agir en matière sanitaire (I) et l'impact des accords sur la capacité des Etats à réguler (II).

I) L'existence d'impacts négatifs de la mise en œuvre des accords dans le domaine sanitaire

Deux éléments sont ici particulièrement mis en avant : le risque que font peser les accords sur l'accès aux soins (A) et sur les questions de santé et de sécurité des produits, notamment par la crainte d'une remise en cause du principe de précaution (B).

A) Les ALE et l'accès aux soins : un risque encore non réalisé

L'accès aux soins est un droit fondamental reconnu, le PIDESC prévoyant notamment que les Etats doivent assurer « *la création de conditions propres à garantir à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie* »¹¹⁹⁷. Il s'agit aussi d'un des buts poursuivis par les Objectifs Développement Durable (ODD) de l'ONU¹¹⁹⁸. Cet accès aux soins, pour être effectif, va requérir un certain nombre d'éléments, comme l'existence de professionnels formés, de lieux adéquats et, point pertinent dans le cadre de notre étude, de médicaments. Les médicaments étant une marchandise, ils sont directement concernés par la régulation des échanges commerciaux, notamment par le biais de la suppression des barrières tarifaires et de la propriété intellectuelle, ce dernier sujet étant abordé par les ALE de nouvelle génération.

La crainte des PED d'avoir un accès restreint aux soins en raison de droits de propriété intellectuelle trop protecteurs est connue depuis longtemps, et a été l'une des objections soulevées dans les années 1990 lors de la conclusion des Accords sur les Aspects de Droit de

¹¹⁹⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 12.

¹¹⁹⁸ ODD 3.8, qui vise à atteindre la couverture santé universelle.

la Propriété Intellectuelle liés au Commerce (ADPIC), conclu à l'issue du Cycle de l'Uruguay¹¹⁹⁹. L'accord prévoit notamment que les signataires doivent mettre en place une protection par brevet d'un minimum de 20 ans¹²⁰⁰ pour tout produit, procédé ou invention dans le domaine pharmaceutique¹²⁰¹, et que ce brevet doit profiter de la règle du traitement national. Le risque étant alors que, par exemple, un pays où une entreprise n'a pas enregistré le brevet de l'un de ses produits n'ait pas accès à l'innovation. Pour éviter cela, l'ADPIC prévoit en son article 8 une dérogation possible pour les cas de santé publique¹²⁰², à condition que cette exception soit strictement encadrée. Il est de même possible d'utiliser un produit ou procédé protégé par brevet pour un Etat, dans le cas d'une urgence nationale. Cependant cette utilisation ne doit pas se faire à but commercial ou de lutte contre des pratiques anticoncurrentielles. Sont donc prévues des exceptions, mais celles-ci demeurent strictement encadrées.

Les ALE de l'Union post-*Global Europe* contiennent ainsi un chapitre dédié aux questions de propriété intellectuelle, en raison de la nouvelle compétence de l'Union dans ce domaine datant du Traité de Lisbonne. Le cas de l'accord avec Singapour est ici intéressant, du fait de la volonté de l'Union d'en faire une référence pour les futurs accords avec l'ASEAN, comme montré dans divers communications et rapports¹²⁰³, ainsi que par la présence d'une règle d'origine y faisant directement référence. L'ASEAN est caractérisé par l'extrême diversité de ses membres, avec la présence d'un pays industrialisé comme Singapour, mais aussi de pays émergents comme le Vietnam et l'Indonésie, et de PMA comme le Cambodge ou le Myanmar. Ces pays renvoient donc à des réalités économiques radicalement différentes de celle de Singapour. Si, du fait de la richesse de la cité-Etat, le problème de l'accès au soin ou à des médicaments onéreux se pose moins, il est néanmoins beaucoup plus prégnant pour

¹¹⁹⁹ Voir par exemple P Brudon, *Accès aux médicaments et accord TRIPS*, Annuaire suisse de politique de développement, n°17, 1998, p85, où l'auteur soulève le risque que l'application de cet accord n'ait pour conséquence une augmentation des prix des médicaments.

¹²⁰⁰ ADPIC, Article 33.

¹²⁰¹ ADIPC, Article 27.1.

¹²⁰² Ainsi que pour la nutrition. Cependant ce cas n'entre pas dans le cadre de notre étude.

¹²⁰³ Par exemple : Commission européenne, *"Facts and figures : EU trade agreement with Singapore"*, Memo/12/993, 16 décembre 2012 ou encore l'analyse de la DG Commerce, *"The economic impact of the EU – Singapore Free Trade Agreement"*, septembre 2013.

une population dans la situation de la Thaïlande¹²⁰⁴, pour qui l'accès actuel aux soins n'est pas assuré.

L'ALE UES reprend globalement les dispositions de l'ALE UE COR sur le point des brevets. On y retrouve donc assez logiquement le même système pour l'accès aux médicaments. Cette problématique de l'accès apparaît dans la reprise à l'article 11.30 des mêmes dispositions figurant dans l'ALE UE COR concernant l'obligation pour les parties d'appliquer la décision du Conseil Général¹²⁰⁵ de mise en œuvre du paragraphe 6 de la Déclaration de Doha¹²⁰⁶ sur la possibilité, pour certains Etats, de déroger à certaines obligations de l'article 31 de l'ADPIC, concernant l'usage d'un brevet sans autorisation du détenteur pour des raisons de santé publique. L'objectif de cette dérogation est de trouver une balance entre la protection du brevet et la protection de la santé publique, pour permettre aux États « *ayant des capacités de fabrication insuffisantes ou n'en disposant pas dans le secteur pharmaceutique* »¹²⁰⁷ d'assurer la protection de leur population.

Néanmoins, malgré ce rappel qui semble se diriger vers le maintien d'une possible application souple de l'ADPIC, l'accord précise plus loin dans l'article 11.31, qu'il est possible, dans le cas des produits pharmaceutiques, de prolonger de 5 ans au maximum la durée des brevets en raison des durées d'examen des demandes de brevet. Il devient ainsi possible d'aller au-delà de la protection de 20 ans prévue par l'ADPIC¹²⁰⁸.

De plus l'article 11.33 prévoit une obligation de confidentialité d'au moins 5 ans¹²⁰⁹ pour les documents fournis par le dépositaire d'un brevet pour obtenir une autorisation de mise sur le marché, notamment pour les résultats d'essai. Du fait de cette disposition, couplée

¹²⁰⁴ Même si les négociations avec cet Etat sont suspendues depuis le coup d'Etat militaire de mai 2014, et que le Conseil refuse de signer l'APC négocié avant ce coup d'Etat tant que le retour à un système démocratique n'aura pas été constaté (Conclusions du Conseil 11021/14 du 23 juin 2014 et *European Parliament resolution on the situation in Thailand* (2015/2875(RSP), 8 octobre 2015).

¹²⁰⁵ OMC WT/L/540, 1er septembre 2003.

¹²⁰⁶ OMC WT/MIN(01)/DEC/2, 20 novembre 2001.

¹²⁰⁷ Paragraphe 6 de la Déclaration de Doha.

¹²⁰⁸ ADPIC, Article 33.

¹²⁰⁹ Une note à l'article 11.33 prévoit d'ailleurs que des négociations doivent avoir lieu 5 ans après l'entrée en vigueur de l'accord pour tenter d'augmenter ce délai minimum, ce qui peut augmenter d'autant plus la durée au bout de laquelle les populations peuvent avoir accès à des médicaments à un prix abordable.

à celle de l'article 11.31, il apparaît clairement que la possibilité de produire des médicaments génériques est retardée sur le territoire des parties, conservant à l'entreprise ayant découvert/inventé une molécule le privilège de conserver le monopole de sa vente, avec ce que cela sous-entend par rapport à la détermination du prix du produit, et donc de son accessibilité pour les populations pauvres. La justification de ce monopole est la volonté de permettre à l'entreprise qui a investi des fonds dans le développement d'un médicament de pouvoir profiter des revenus que génèrent les découvertes réalisées, et donc d'encourager les investissements pour la recherche, avec la certitude pour les entreprises que si la recherche aboutit, elle résultera en un retour sur investissement assuré.

Néanmoins, cette problématique des brevets et de l'accès aux médicaments se pose du fait de cette plus grande protection, les fruits de la recherche en termes de soin¹²¹⁰ pouvant avoir un coût prohibitif pour les malades. Et ce, alors même que les populations pauvres sont justement beaucoup plus sensibles aux épidémies, infections, etc. du fait de leur pauvreté. Une production retardée des médicaments génériques diminuerait donc d'autant l'accès aux soins des populations, avec un coût certain en termes de vies humaines. A ce sujet, il faut d'ailleurs signaler que la fuite dans les médias thaïlandais du projet de chapitre sur la propriété intellectuelle de l'accord avec Singapour avait provoqué des manifestations dans ce pays en 2013¹²¹¹, du fait même de cette inquiétude vis à vis de l'accès aux soins.

Une autre conséquence néfaste est la plus grande difficulté pour un pays de mettre en place une industrie de la santé nationale, le laissant dépendant des importations. Ce qui n'est pas un réel problème lorsqu'il n'existe pas de difficulté dans les échanges, mais ce qu'une situation exceptionnelle peut mettre à mal, à l'image de ce qui se produit en France au printemps 2020, où les difficultés d'approvisionnement en équipements protecteurs à l'international dues à l'épidémie de Sars-Cov-2 n'ont pu être contrebalancées par une production nationale ayant disparu.

Une absence d'accès aux soins est assez peu compatible avec le pilier social du développement durable. Faire profiter l'ensemble de la population du progrès économique

¹²¹⁰ Progrès qui peuvent être autant un nouveau remède à une maladie qu'un traitement moins toxique pour l'organisme, ou moins complexe à synthétiser, etc.

¹²¹¹ T Mellema, *Inside Views: The EU-Thailand FTA: What Fate For Access To Medicines?*, <https://infojustice.org/archives/28847> (consulté le 06/10/2022).

implique nécessairement un accès aux soins et aux médicaments existants, permettant à tous de profiter des mêmes conditions de soin. L'existence de ces dispositions montrent que l'intérêt économique est encore une fois favorisé face aux autres piliers du développement durable.

Néanmoins, on peut observer qu'un aménagement a été prévu dans le cas du Vietnam, l'ALE avec la République socialiste vietnamienne prévoyant une protection par brevet de 15 ans¹²¹², ne pouvant être renforcée que jusqu'à un maximum de 5 ans¹²¹³, ce qui peut ainsi déboucher sur une protection similaire à celle prévue par l'ADPIC. Si la période est réduite par rapport à l'ALE avec Singapour, il n'en demeure pas moins que cette protection, même si elle ne sera équivalente à celle de l'ADPIC que dans le cas le plus protecteur prévu par l'accord¹²¹⁴, diminue toujours l'accès aux soins des populations, même si la période de protection peut être inférieure à celle prévue par l'ADPIC. Plus généralement, l'Union semble ainsi aménager cette protection selon les interlocuteurs. Cette construction, entre un article rappelant la Déclaration de Doha et les exceptions en matière de santé publique, suivi d'un article prévoyant une augmentation de la durée standard de protection des brevets pour les produits pharmaceutiques, se retrouve ainsi, *mutatis mutandis*, dans l'ALE UE COR, l'ALEUEV, l'ALE UES et l'AP UEJ¹²¹⁵. L'AECG va lui avoir une approche différente, reprise dans la révision de l'accord avec le Mexique¹²¹⁶, ne mentionnant pas la dérogation pour raison de santé publique, et prévoyant la mise en place d'une période de protection *sui generis* pour le brevet,

¹²¹²Article 8.3 de l'ALE UES.

¹²¹³ Il est en fait mis en place un double mécanisme : celui de l'article 12.40 2), qui prévoit qu'en cas de retard dans l'approbation d'un produit (retard signifiant ici plus de deux ans entre la demande et la réponse), les parties sont tenues d'augmenter la durée du brevet d'un maximum de deux ans, pour permettre une compensation du temps requis par l'étude du dossier. L'article 12.40 3) quant à lui, prévoit comme solution alternative de mettre en place une prolongation de la validité du brevet d'un maximum de cinq ans à compter de l'expiration de celui-ci.

¹²¹⁴ Par ailleurs, à cause du risque présenté par cette mesure, le Conseil ADPIC de l'OMC a accordé un délai aux PMA pour l'intégration de cette protection des brevets dans leurs droits, qui expira en 2016 (World Trade Organization (2002), Decision of the Council for TRIPS of 27 June 2002 : *Extension of the Transition Period under Article 66.1 of the TRIPS Agreement for Least-Developed Country Members for Certain Obligations with Respect to Pharmaceutical Products*).

¹²¹⁵ ALE UE COR Articles 10.33 à 10.38, ALE UEV Articles 12.38 à 12.40, ALE UES Articles 10.29 à 10.32, AP UEJ Articles 14.33 à 14.35.

¹²¹⁶ Article 46 du chapitre dédié à la propriété intellectuelle.

valable à partir de l'autorisation de mise sur le marché (AMM) et d'une durée « *équivalente à celle de la période qui s'est écoulée entre la date à laquelle la demande du brevet de base a été déposée et la date de la première autorisation de mise sur le marché, déduction faite d'une période de cinq ans* »¹²¹⁷, sans que cette durée de protection ne soit décrite dans l'AECG. L'accord avec le Mexique va cependant prévoir, en sus, une stipulation sur le maintien du droit des Etats à réguler en matière de santé publique¹²¹⁸, visant justement à rappeler les exceptions prévues par l'ADPIC. Un mécanisme intermédiaire est prévu par l'ALE UECPE¹²¹⁹ : une période de protection supplémentaire doit être prévue pour contrebalancer le temps pris par l'étude du dossier d'AMM, si ce délai est « *déraisonnable* »¹²²⁰, mais sans qu'un délai précis ne soit stipulé. Ce mécanisme comporte cependant les mêmes risques que ceux soulevés par l'ADPIC.

Les deux accords restants, avec le Mercosur et l'AA UEAC, ne contiennent pas de dispositions particulières concernant les brevets, les engagements des parties étant simplement de produire « *leurs meilleurs efforts* »¹²²¹ pour adhérer au Traité de coopération sur les brevets. L'AA UEAC va lui aussi se contenter de formuler des engagements peu contraignants¹²²² : si l'Union « *s'efforce* » de respecter le Traité sur le droit des brevets de Genève, les parties d'Amérique Centrale, elles, « *déploient des efforts raisonnables* » pour ratifier ce traité.

L'accord avec le CARIFORUM, enfin, va mettre en œuvre une protection des brevets comprise impérativement entre 5 et 10 ans¹²²³, droit calculé à la date du dépôt, sans exceptions pour contrebalancer le temps pris par l'étude d'AMM. Il sera rappelé la Déclaration de Doha sur les questions de santé publique et l'ADPIC¹²²⁴. De plus, la mise en

¹²¹⁷ AECG Article 20.27 5). Une exception est possible, prévue à l'article 20.27 6) pour les produits visant des populations précises. Afin de récompenser l'effort de recherche, il est prévu que cette période de protection *sui generis* puisse être prolongée, sur une période inférieure qui « *ne peut excéder de deux à cinq ans* ».

¹²¹⁸ Article 46 1) du chapitre dédié à la propriété intellectuelle.

¹²¹⁹ ALE UECPE Article 230.4.

¹²²⁰ Contrairement à l'ALEUEV, il n'est pas donné de définition d'un délai « *déraisonnable* ».

¹²²¹ « *Best efforts* », Article 40 du chapitre sur la propriété intellectuelle.

¹²²² AA UEAC Article 258 2).

¹²²³ APE CARIFORUM, Article 148 B.

¹²²⁴ APE CARIFORUM, Article 147 B.

place d'un système de brevets est facultative : « *La partie CE et les États signataires du Cariforum peuvent prévoir la protection de tout produit ou procédé* »¹²²⁵, et il est possible d'exclure de la protection « *les méthodes diagnostiques, thérapeutiques et chirurgicales pour le traitement des personnes ou des animaux* »¹²²⁶. La durée de protection est donc plus faible, et ce système demeure non impératif. Cependant, sa mise en œuvre soulèverait aussi les questions précédentes sur la question de l'accès aux soins, quand bien même il s'agirait d'une protection inférieure à celle prévue par l'ADPIC.

Il semble ainsi apparaître que l'Union est prête à aménager son modèle d'accord par rapport aux craintes de ses partenaires sur cette question des brevets, malgré l'intérêt évident que représente la protection des intérêts commerciaux pour les entreprises pharmaceutiques européennes. Comme l'avait déclaré Anand Grover, rapporteur spécial de l'ONU pour le droit à la santé, le 31 mars 2009 : « *Les pays en développement et les pays moins développés feraient mieux de ne pas reprendre de normes ADPIC+ dans leurs législations. Les pays développés ne doivent pas encourager les pays en développement et les pays moins développés à adopter des éléments ADPIC+ dans les accords de libre-échange et doivent prendre garde aux actions qui peuvent entraîner une violation du droit à la santé* »¹²²⁷. Et il semblerait que l'Union y prête plus ou moins attention dans ses relations : l'absence de mesure ADPIC+ concernant les brevets dans l'accord avec le MERCOSUR et les Etats d'Amérique Centrale semble indiquer que ce risque n'est pas nécessairement présent dans les accords entre l'UE et les PED. Cependant, les contre-exemples des accords avec des Etats de la CAN, le Mexique, le Vietnam et le CARIFORUM font aussi relativiser cette position, montrant que l'Union est tout de même prête à mettre en œuvre ces protections si elle le peut, malgré de potentiels impacts pour les populations quant à l'accès aux produits génériques que cela pourrait produire.

Néanmoins cette question des brevets n'était pas la seule inquiétude, une autre question régulièrement citée concernant les normes SPS, et le double risque d'importer des produits ne respectant pas les normes européennes et faisant une concurrence déloyale aux

¹²²⁵ APE CARIFORUM, Article 148 A 1).

¹²²⁶ APE CARIFORUM, Article 148 A 3) a).

¹²²⁷ A Grover, *Report of the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health*, ONU, Genève, 31 mars 2009.

producteurs européens, avec les potentielles pertes d'emploi que cela implique. C'est vers ce sujet que nous allons maintenant nous tourner.

B) La question des produits sanitaires et phytosanitaires

Cette question peut être illustrée par deux éléments : d'une part les limites dans la prise en compte du principe de précaution tel qu'il est intégré dans les ALE, en particulier dans le projet d'accord avec le MERCOSUR (1), et d'autre part par les questions de divergence dans les approches sanitaires, et la difficulté de pouvoir s'assurer que les produits importés satisfont totalement aux exigences européennes, notamment dans l'AECG (2).

1. Les limites dans l'appréhension du principe de précaution

Comme nous l'avons déjà dit, le principe de précaution est la base de l'approche européenne en matière d'évaluation des risques sanitaires liés à l'utilisation d'un produit ou d'une technique. Pour rappel, cette approche considère que le doute, démontré par des études scientifiques, justifie l'interdiction, là où l'autre approche dominante considèrera que seule la certitude du risque peut justifier l'interdiction.

Comme nous l'avons aussi rappelé, le principe de précaution est intégré aux ALE de l'Union et, de ce fait, l'absence de certitude scientifique ne devrait pas pouvoir être utilisée par un partenaire pour justifier de la violation de l'accord, si lui-même maintient la pratique ou le produit interdit. Cependant l'intégration de ce principe pose tout de même question quant à son efficacité, du fait de lacunes présentes dans plusieurs des accords.

En effet, l'intégration du principe de précaution est générale, à la manière même dont l'Union appréhende la question des risques, que ceux-ci soient pour la santé ou la sécurité des humains, des plantes, des animaux ou de l'environnement dans son ensemble. C'est ainsi notamment qu'est appréhendée la question alimentaire. Or cette question alimentaire n'est pas prévue dans la définition du principe de précaution avancée dans les CDD, se contentant

de mentionner, sous diverses formules, les seuls sujets environnementaux, ou de santé et sécurité au travail¹²²⁸. La santé étant toujours abordée sous la forme de « *santé et sécurité au travail* »¹²²⁹, il ne fait pas de doute que « santé » doit alors être interprétée comme « santé au travail », et non pas « santé » dans un sens général. Semblent ainsi exclus de cette définition des sujets pourtant essentiels et couverts par le principe de précaution existant en droit européen, comme la sécurité alimentaire, ou même plus largement la santé humaine au sens général.

Généralement, les chapitres Sanitaire et Phytosanitaire des ALE visent surtout à encadrer l'établissement de la confiance entre les partenaires, par la fixation de points de contact, ou l'encadrement de la manière dont un organisme certificateur du partenaire exportateur peut se voir accorder la possibilité de certifier des produits au regard des normes du partenaire importateur. Cependant, certains des ALE prévoient dans leurs chapitres SPS une forme d'encadrement des mesures pouvant être adoptées. C'est notamment le cas de l'accord avec le MERCOSUR qui prévoit, dans le chapitre dédié aux mesures SPS, un encadrement dans l'adoption de ces mesures, devant être à la fois justifiées scientifiquement¹²³⁰ et proportionnelles aux risques combattus par la mesure¹²³¹. Cela, après avoir décrit d'éventuelles mesures alternatives, et la raison pour laquelle celles-ci n'ont pas été retenues¹²³². Des encadrements similaires peuvent se retrouver dans l'accord avec le Vietnam¹²³³ et le Japon¹²³⁴, mais c'est la première fois qu'autant se retrouvent décrits simultanément, surtout des mesures aussi restrictives quant à la possibilité de mettre en œuvre le principe de précaution. Il faut aussi noter que la présence du principe de précaution

¹²²⁸ AA UEAC article 292, ALE UECEPE article 278, ALE UES article 12.5, ALE UEV article 13.11, AECG articles 23.3 3) et 24.8 2), AP UEJ article 16.9, AA UEMer article 10.2 du CDD.

¹²²⁹ La formulation anglophone, « *measures aimed at protecting the environment or occupational safety and health* » (emphase ajoutée) ne laisse aucun doute sur ce sens de « santé au travail », et non pas de « santé » en général.

¹²³⁰ Article 11 1) f) du chapitre SPS de l'AA UEMer.

¹²³¹ Article 7 B 4) du chapitre SPS de l'AA UEMer.

¹²³² Article 8 1) du Chapitre SPS de l'AA UEMer.

¹²³³ L'article 6.6 2) impose aux parties de n'adopter que des « *mesures qui sont justifiées scientifiquement et adaptées au risque encouru, qui sont aussi peu restrictives que possible et qui entravent le moins possible les échanges commerciaux* ».

¹²³⁴ L'article 6.7 8), qui prévoit l'obligation, dans l'adoption d'une mesure SPS, d'établir quelles sont les différentes mesures disponibles pouvant permettre d'atteindre l'objectif poursuivi, et l'obligation de choisir celle ayant l'impact le plus faible sur le commerce.

au sein des CDD, et non au sein des chapitres SPS, pose des questions sur la validité de son application. C'est d'ailleurs l'approche développée par le gouvernement brésilien, qui estime directement que le principe de précaution « *não se aplica a medidas sanitárias e fitossanitárias* »¹²³⁵, estimant même que « *eventuais medidas protetivas terao de ser revistas, uma vez que nao poderao ser tratadas como definitivas* »¹²³⁶.

Dans le cas où l'accord avec le MERCOSUR serait adopté¹²³⁷, il semblerait donc que si l'Union prenait une mesure SPS sur la base du principe de précaution, comme par exemple l'interdiction de vente de produits alimentaires contenant certains pesticides considérés comme dangereux pour la santé humaine, ayant pour conséquence de restreindre la possibilité pour le Brésil d'exporter certains de ces produits sur le territoire de l'Union, un conflit pourrait émerger entre les deux parties. Selon les mots du rapport remis au Premier ministre français, il semblerait que sur ce point, un « *désaccord fondamental* »¹²³⁸ existerait avec la partie brésilienne. Et celui-ci aurait potentiellement un impact négatif sur l'application par l'UE du principe de précaution, le gouvernement brésilien précisant bien sur la page de présentation de l'accord précité qu'il n'hésitera pas à saisir l'ORD de l'OMC en cas d'application qu'il estimerait abusive de mesures SPS.

Ce risque existe aussi pour l'AECG, comme l'avait soulevé le rapport au Premier ministre commandé sur ce sujet¹²³⁹, notamment du fait du caractère trop large des termes définissant les critères requis pour obtenir l'équivalence :

« La Partie importatrice accepte la mesure SPS de la Partie exportatrice comme équivalente à la sienne si la Partie exportatrice démontre de façon

¹²³⁵ « Ne s'applique pas aux mesures sanitaires et phytosanitaires » (traduction de l'auteur), trouvé sur la page de présentation de l'accord du gouvernement brésilien, accessible ici <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/mercosul-ue-veja-como-ficam-tarifas-e-cotas-para-produtos-agricolas> (consultée le 06/10/2022).

¹²³⁶ « Toute mesure de protection devra être revue, car elle ne peut être considérée comme définitive », *idem*.

¹²³⁷ Un certain nombre d'Etats-membres continuant à affirmer leur opposition au moment de la rédaction de ces lignes.

¹²³⁸ Commission indépendante, *Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*, précité, p25.

¹²³⁹ Rapport au Premier ministre, *L'impact de l'Accord économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada sur l'environnement, le climat et la santé*, précité, p22.

objective à la Partie importatrice qu'avec sa mesure le niveau approprié de protection SPS dans la Partie importatrice est atteint »¹²⁴⁰.

Il est difficile de savoir ce que signifient exactement ces termes de « *démonstration objective* » et de « *niveau approprié* ». Il n'existe pas de définition donnée dans l'AECG au de ce que signifie ce « *niveau approprié* » : l'annexe 5-D qui devait justement mettre en place les lignes directrices servant à l'établissement de cette équivalence, indique uniquement que ces lignes seront « *à convenir ultérieurement* ». Or « *approprié* » ne signifie pas nécessairement équivalent, et l'absence de description des critères à l'annexe 5-D semble justement indiquer une difficulté entre les parties pour parvenir à un accord satisfaisant à ce sujet. Cette définition a d'ailleurs été reprise dans l'AP UEJ¹²⁴¹, alors que l'ALE UES avait pour sa part une définition un peu plus précise de ce que requérait une reconnaissance d'équivalence des normes¹²⁴². La formule de l'article 5.6 1) AECG était ainsi présente, mais en l'assortissant néanmoins de la précision suivante : « *un accès raisonnable est ménagé à la partie importatrice qui en fait la demande pour des inspections, des essais et autres procédures pertinentes* »¹²⁴³. Il était de plus précisé dans le texte de l'accord qu'une équivalence requérait l'évaluation et l'acceptation de trois principes :

a) les mesures SPS prévues par la législation, les normes et les procédures, y compris les contrôles liés aux systèmes d'inspection et de certification visant à faire en sorte que les mesures SPS de la partie exportatrice et de la partie importatrice soient appliquées ;

b) la structure documentée de l'autorité ou des autorités compétentes, leurs pouvoirs, leur ligne hiérarchique, leur mode de fonctionnement et les ressources dont elles disposent ; et

¹²⁴⁰ AECG Article 5.6 1).

¹²⁴¹ AP UEJ Article 6.14 1).

¹²⁴² L'AA UEAC, article 150 et l'ALE UECPE, article 95 renvoyaient chacun à la possibilité, et non l'obligation, pour le sous comité chargé des questions SPS de mettre au point des dispositions relatives à l'équivalence. Il n'a pas été trouvé au cours des recherches conduisant à cette thèse d'élément indiquant que de telles dispositions auraient été proposées.

¹²⁴³ ALE UES Article 5.14 4).

c) la performance de l'autorité compétente en ce qui concerne les programmes de contrôle et les garanties.¹²⁴⁴

A défaut de précision quant à la nature des normes équivalentes, il était donné plus d'éléments quant à ce qui permettrait, ou non, à une mesure d'être considérée comme équivalente. Mais c'est l'approche retenue par l'AECG, avec les risques quant au respect du principe de précaution qu'elle implique, qui semble être devenue la nouvelle norme dans les ALE de l'UE.

Cela étant, d'autres risques existent, notamment celui de pouvoir s'assurer avec certitude que les importations en provenance de pays tiers soient en accord avec les normes européennes. Et certaines pratiques, comme le montre l'exemple des antibiotiques que nous allons maintenant aborder, semblent directement en opposition avec l'idée d'un développement durable, présentant un risque pour la santé des humains, mais aussi pour la préservation des écosystèmes.

2. Le difficile contrôle des conditions de production des marchandises : le cas de l'usage des antibiotiques

Au moment de l'irruption de l'AECG dans le débat public, les opposants avaient soulevé le risque de voir des produits ayant subi deux pratiques canadiennes légales, la désinfection au chlore des carcasses de poulet ainsi que l'élevage de bœuf à base

¹²⁴⁴ ALE UES article 5.14 3).

d'hormones¹²⁴⁵, arriver sur les étals européens. Néanmoins, même avec l'AECG, il demeure interdit d'exporter¹²⁴⁶ de tels produits sur le territoire de l'Union¹²⁴⁷.

Si, au moment de leur arrivée sur le territoire du partenaire, les marchandises exportées dans le cadre d'un régime préférentiel doivent être conformes aux normes du pays importateur, les accords ne se prononcent pas sur la manière dont sont produites ces marchandises¹²⁴⁸. Si cela soulève des questions sur un certain nombre de pratiques¹²⁴⁹, nous nous pencherons ici sur un exemple spécifique, celui de l'usage d'antibiotiques dans l'élevage.

Cette pratique d'élevage consiste à rajouter de faibles doses d'antibiotiques dans l'alimentation des animaux, cela afin de développer leur masse musculaire. L'usage de ces

¹²⁴⁵ En matière d'élevage, la réglementation européenne impose une maîtrise des risques tout au long de la chaîne « de la fourche à la fourchette » (cette interdiction date de 1997, et est actuellement prévue par le *Règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques*, JOUE L95 du 7 avril 2017). Au contraire, l'approche canadienne consiste à désinfecter les carcasses à un moment donné, que ce soit par un traitement thermique, physique ou, objet de litige, chimique. Du fait de ce passage par la désinfection, il n'est pas établi de mesure particulière avant celle-ci, ce qui est à l'opposé de l'approche européenne, qui estime notamment que la désinfection chimique est un risque.

¹²⁴⁶ Même si la diminution des contrôles prévue par l'AECG, ainsi que la difficulté de s'assurer de la différenciation des filières hormonées/non hormonées risquent dans les faits de permettre l'arrivée de tels produits (voir à ce sujet Rapport au Premier ministre, *L'impact de l'Accord économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada sur l'environnement, le climat et la santé*, précité, p22). Néanmoins, leur importation et leur vente demeure interdite, sans qu'un doute ne soit permis sur cette interdiction.

¹²⁴⁷ La question du bœuf aux hormones a d'ailleurs été pendant longtemps un point de discordance entre l'Union européenne et le Canada, remontant à l'apparition même de l'OMC en 1995, et n'ayant trouvé sa solution qu'en 2009. Après les efforts faits par la Commission pour trouver une solution lui permettant de maintenir sa législation interdisant ces produits, malgré la reconnaissance par l'OMC de leur illégalité, tout en satisfaisant ses partenaires, il aurait d'ailleurs été surprenant de la voir reculer sur ce point symbolique. Pour plus de détail sur cette question, voir l'article d'A Hervé, fort justement intitulé *Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC: l'interminable contentieux transatlantique sur le bœuf aux hormones*, RMCUE, 2009, p246.

¹²⁴⁸ La question du contrôle du commerce des produits basés sur leur méthode de production est une question difficile en droit international économique, étant possible, comme l'a montré l'affaire *Thon (Etats-Unis — Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon*, Affaire DS381), mais encadrée. Pour un aperçu de ce débat, voir SD Sifonios, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, Springer, Heidelberg, 2018, en particulier le chapitre 9, *A Critical Analysis of the PPM Measures' Legal Regime De Lege Lata and De Lege Ferenda*.

¹²⁴⁹ Il peut ainsi être question dans le domaine alimentaire de l'alimentation des animaux à base de farines animales, ou de l'usage de pesticides. Néanmoins pour des raisons de volume tous ces sujets ne peuvent être traités. La question des antibiotiques est ici traitée en raison des impacts sur les populations et l'environnement qu'elle implique.

antibiotiques n'étant pas thérapeutique, il est ainsi à différencier d'une prise préventive pouvant être justifiée dans certains cas spécifiques, comme pour éviter les maladies chez les porcelets lors de leur allaitement, ou lorsqu'une vache laitière approche de son tarissement, pour citer quelques exemples. Il est ici question d'une pratique n'ayant comme seule fin que l'augmentation du volume de viande produite par un seul animal, et donc la productivité et la rentabilité d'une exploitation. Cependant, une série d'études ont montré que cette pratique avait de nombreux impacts négatifs, à la fois sanitaires et environnementaux.

En effet, l'usage de petites doses d'antibiotiques va permettre aux bactéries ciblées par ces produits de développer une résistance à ceux-ci, les rendant à terme inefficaces¹²⁵⁰. Cette résistance peut se développer directement chez les animaux ainsi exposés, mais aussi dans l'environnement d'une manière plus générale. En effet, le recours à cette pratique a pour conséquence la dispersion dans la nature des effets actifs de antibiotiques, par exemple par l'épandage des excréments des animaux ainsi traités, qui contiendront de faibles traces d'antibiotiques. Ces résidus peuvent ainsi se répandre dans le sol et les cours d'eau, permettant une généralisation de l'exposition des bactéries à ces produits et, par un processus de sélection naturelle, favoriser à terme l'émergence de bactéries qui soient résistantes aux traitements existants. Cette inefficacité pourrait aboutir, lors de l'émergence d'une nouvelle maladie, à l'indisponibilité d'un traitement, faisant alors courir le risque d'une épidémie. La résistance aux antibiotiques est d'ailleurs considérée comme l'un des grands enjeux du XXIème siècle¹²⁵¹, et cette pratique d'alimenter les animaux d'élevages avec des antibiotiques dans un unique but de croissance et sans qu'un impératif thérapeutique n'existe participe activement à aggraver ce problème¹²⁵².

¹²⁵⁰ W Witte, *Medical Consequences of Antibiotic Use in Agriculture*, Science, Vol. 279, Issue 5353, p996, 13 février 1998, ou, pour une source plus récente, C Manyi-Loh, S Mamphweli, E Meyer, A Okoh, *Antibiotic Use in Agriculture and Its Consequential Resistance in Environmental Sources : Potential Public Health Implications*, Molecules, 23(4), p795, mars 2018.

¹²⁵¹ Allocution du Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus, Directeur général de l'OMC, à l'Assemblée Mondiale de la Santé, le 20 mai 2019 (texte de l'allocution disponible ici : <https://www.who.int/fr/dg/speeches/detail/world-health-assembly>, consulté le 06/10/2022).

¹²⁵² Il y a bien évidemment d'autres sources à ce problème, notamment les rejets par les humains eux-mêmes dans les eaux usées, ou le mauvais usage des antibiotiques. Cette pratique est néanmoins un facteur aggravant de la problématique.

Cette pratique a aussi un potentiel impact environnemental, bien que le risque soit ici moins établi¹²⁵³. Le mode de diffusion dans l'environnement de résidus antibiotiques, par exemple par l'épandage, fait que seules d'infimes quantités se retrouvent dans l'environnement. De ce fait la toxicité des produits demeure faible¹²⁵⁴. Cependant, cette présence pourrait avoir un impact négatif sur la chaîne alimentaire, en modifiant la répartition des bactéries du sol, diminuant la quantité de nourriture disponible pour certaines, et pouvant ainsi entraîner à terme un dérèglement des équilibres alimentaires. Néanmoins, si certains impacts ont été relevés, « *globalement nous pouvons dire que, compte tenu du nombre de molécules concernées et du nombre d'organismes, la tâche est immense et l'évaluation des risques environnementaux est, même si de grands progrès ont été accomplis dans l'acquisition de connaissance, encore trop incomplète* »¹²⁵⁵.

Du fait de ce risque, l'Union a adopté une série de textes visant justement à interdire cette pratique, afin d'en prévenir les effets délétères¹²⁵⁶. Néanmoins, de nombreux pays continuent d'autoriser cette approche de l'élevage dans leur agriculture, et c'est notamment le cas des pays du MERCOSUR et du Canada¹²⁵⁷.

Or, si ces deux ALE prévoient bien la mise en place de quotas d'importation de viande, notamment de bœuf, du partenaire vers l'UE, rien n'est prévu concernant l'usage de cette pratique dans l'élevage des animaux. Si la présence résiduelle d'antibiotiques dans la viande ainsi importée doit bien respecter les réglementations européennes pertinentes, il s'agirait ici d'une prise en compte de la seule sécurité du consommateur. Or, cette présence d'antibiotiques à elle seule n'est pas révélatrice de cette pratique, pouvant provenir d'un motif autre tout à fait légitime, comme le traitement d'une maladie chez l'animal.

¹²⁵³ K Kumar, S C Gupta, Y Chander, A K Singh, *Antibiotic use in agriculture and its impact on the terrestrial environment*, Advances in Agronomy, Volume 87, p1, 2005.

¹²⁵⁴ Bien que suffisante pour enclencher un processus de résistance.

¹²⁵⁵ Rapport de l'Académie Nationale de Pharmacie, *Médicaments et environnement*, mars 2019, p33.

¹²⁵⁶ La première interdiction de l'administration régulière d'antibiotiques aux animaux d'élevage à des fins de croissance date ainsi de 1996 (Directive 96/22/CE du Conseil, du 29 avril 1996, concernant l'interdiction d'utilisation de certaines substances à effet hormonal ou thyrostatique et des substances β -agonistes dans les spéculations animales, modifiée par les Directives 2003/74/CE et 2008/97/CE), texte qui interdit aussi l'usage d'hormones dans l'agriculture, à l'origine de l'affaire des hormones à l'OMC.

¹²⁵⁷ Ces exemples sont pris en raison de l'existence d'ALE négociés, mais la règle dans le monde est à l'autorisation de cette pratique plutôt qu'à son interdiction, malgré le risque que cela représente pour la santé humaine.

Or ce n'est pas cette présence résiduelle qui est à la source du problème, mais bien l'administration pure et simple d'antibiotiques à des fins de croissance de l'animal. Les aspects négatifs de cette pratique sur la biorésistance se font sentir sur les lieux mêmes de l'élevage, et non pas pour le consommateur. De ce fait, on pourra voir sur le marché européen, sans qu'il soit possible de le savoir, des animaux issus d'une pratique d'élevage interdite en UE du fait de sa nocivité pour l'environnement et du danger qu'elle représente à terme pour l'espèce humaine. Cette viande ne présentera théoriquement aucun danger pour le consommateur, car devant évidemment respecter les critères sanitaires, mais les conséquences négatives potentielles de cette pratique, elles, continueront d'avoir cours, car ayant lieu sur les territoires des partenaires. L'émergence de bactéries résistantes aux antibiotiques demeure ainsi un problème d'envergure mondiale, et la mise en œuvre de cette pratique, contraire à l'idée de développement durable et à celle de prise en compte de l'impact sur les sociétés futures.

On voit donc que les ALE peuvent présenter des risques pour les capacités d'accès aux soins, ou participer indirectement à l'encouragement de pratiques contraires à l'idée de développement durable. Mais un autre risque existe aussi, sur la capacité des différents législateurs à mettre en œuvre leur pouvoir de réguler, comme nous allons maintenant le voir.

II) La question du maintien de la liberté des Etats à réguler

Cette question peut être traitée dans les nouveaux mécanismes de coopération réglementaire entre les parties, mis en place depuis l'AECG, ainsi que dans le changement d'approche en matière de libéralisation des services, passant d'une liste positive de secteurs à libéraliser, à une liste négative de secteurs devant rester fermés (A). Un autre sujet important, et qui est notamment revenu comme sujet de crispation pour la société civile européenne, est la question de la protection des investissements et des mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et Etats, qui ont fait craindre l'octroi de droits

exorbitants pour les acteurs d'une partie réalisant un investissement sur le territoire d'une autre partie (B).

A) Une diminution de la capacité de réaction des Etats : les cas du mécanisme de coopération réglementaire et de la liste négative

Deux risques particuliers peuvent être ici mis en avant : d'une part le recours désormais généralisé à la liste négative en matière de libéralisation des services (1), et d'autre part la mise en œuvre du mécanisme de coopération réglementaire entre l'Union européenne et son partenaire (2). Ces deux éléments ont été introduits dans l'AECG, et se retrouvent dans les ALE postérieurs de l'Union¹²⁵⁸.

1. La liste négative en matière de services, un changement d'approche

Dans les ALE antérieurs à l'AECG, l'UE abordait la question des services *via* une liste dite positive¹²⁵⁹ : seuls les services directement listés par l'ALE pouvaient être libéralisés. L'accord décrivait ainsi en annexe quels étaient ces secteurs, ou les sous-secteurs si cela était pertinent, et décrivait également l'ampleur de cette ouverture. Cette approche est d'ailleurs celle que l'on retrouve dans l'AGCS, l'accord de l'OMC ayant trait à la libéralisation du commerce des services.

L'AECG a lui introduit la liste négative¹²⁶⁰ : les secteurs et sous-secteurs de services directement listés par l'accord sont les seuls à ne pas être libéralisés ou, dans le cas d'une libéralisation partielle, il sera précisé sous quelles contraintes cette libéralisation s'opère. Les secteurs non listés sont, par défaut, ouverts à la concurrence. Il est ici opéré un changement

¹²⁵⁸ Soit l'AP UEJ, l'AA UE Mer et l'ALE UEMex.

¹²⁵⁹ Un exemple se trouve à l'annexe 7-B de l'ALE UE COR.

¹²⁶⁰ Dans le cas de l'AECG, il s'agit de l'Annexe I, « *Réserves au regard des mesures existantes et engagements de libéralisation* » et de l'Annexe II, « *Réserves au regard des mesures futures* ». Les mesures décrites à l'Annexe I ne peuvent être modifiées, ou seulement dans le cas d'une ouverture de l'accès. Les mesures listées à l'Annexe II peuvent elles, au contraire, être modifiées.

de paradigme, puisqu'avec l'adoption de la liste négative, la libéralisation est la règle, le maintien des barrières l'exception. Cette approche est la plus favorable aux échanges : un opérateur n'a ainsi qu'à vérifier si son secteur d'activité est exclu, ou sous quelles conditions celui-ci est ouvert. Cependant, selon les mots du rapport au Premier ministre déjà cité, « *pour les autorités, cela exclut la possibilité d'introduire de nouvelles restrictions sur les secteurs existant ou sur tout nouveau secteur ou sous-secteur à l'avenir* »¹²⁶¹.

L'impact demeure encore une fois très difficile à estimer, les obstacles au commerce en matière de services se trouvant principalement sous la forme de textes juridiques, qu'ils soient réglementaires ou législatifs. De plus, dans l'évaluation de cet impact, il faut aussi prendre en compte le fait que sera aussi facilitée la fourniture de services pouvant avoir un aspect positif sur l'environnement, notamment en termes d'énergies renouvelables, de la même manière que la libéralisation du commerce des biens a pu entraîner dans d'autres accords une augmentation du commerce de biens permettant, par exemple, une plus grande efficacité énergétique.

De plus, il faut aussi noter que certains domaines de services sont exclus du chapitre dédié aux services, et donc de cette approche de la libéralisation. Sont ainsi concernés pour l'AECG les services audiovisuels et l'industrie culturelle¹²⁶², les services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental¹²⁶³, les services aériens¹²⁶⁴ et les services financiers¹²⁶⁵. Cette exclusion de l'audiovisuel était notamment souhaitée par la France qui voulait ainsi conserver le régime spécifique mis en place dans son pays.

De même, il est prévu une réserve spécifique visant à s'assurer que les services reconnus d'utilité publique soient exclus. Ce terme renvoie à un ensemble de services, que

¹²⁶¹ Rapport au Premier ministre, *L'impact de l'Accord économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada sur l'environnement, le climat et la santé*, précité, p60.

¹²⁶² Article 7.7 AECG, les sévices audiovisuels étant exclus pour l'UE, et l'industrie culturelle étant exclue pour le Canada.

¹²⁶³ AECG Article 9.2 2) a).

¹²⁶⁴ AECG Article 9.2 2) e), à l'exception de la vente, des services de vente et de réparation d'aéronefs, des services d'assistance en escale, des services de systèmes informatisés de réservation et des services d'exploitation d'aéroport.

¹²⁶⁵ Ces derniers sont traités dans un chapitre dédié, le 13.

l'on regroupe en France sous le terme de « services publics »¹²⁶⁶. Cependant la liste exacte des services couverts varie selon les Etats-membres, et il n'existe pas de définition précise de ces services en droit européens, du fait de ce statut un peu particulier, et du caractère extrêmement sensible que pourrait avoir, pour les populations, la libéralisation de certains de ces services¹²⁶⁷. Aussi, il est prévu une exception générale, stipulant que :

« Dans tous les États membres de l'UE, les services reconnus d'utilité publique au niveau national ou local peuvent faire l'objet de monopoles publics ou de droits exclusifs octroyés à des opérateurs privés. [...] Comme il existe souvent aussi des entreprises de service public à des échelons inférieurs au niveau central, l'établissement d'une liste détaillée et complète par secteur n'est pas réalisable »¹²⁶⁸.

Si un certain nombre d'exemples est cité, consultations scientifiques et techniques, R&D dans le domaine des ressources humaines, services environnementaux, services sanitaires ou encore services de transport, le caractère vague et général de cette exception vise ainsi à assurer l'exclusion de tout ce qui, en France, est qualifié de « service public ».

Il a ainsi été pris en compte le risque que représente l'adoption de la liste négative, par l'insertion d'un ensemble d'exceptions. Cependant, seule l'expérience permettra de voir si celles-ci sont suffisantes pour empêcher de potentiels impacts négatifs. De plus, cet exemple de la liste négative n'est pas le seul risque pesant sur le pouvoir de régulation des Etats : la mise en place d'un système spécifique de coopération réglementaire en constitue un autre, avec là aussi l'AECG comme porteur de cette innovation.

2. La coopération règlementaire : un risque limité

La question de la coopération se retrouve dans tous les ALE récents, et notamment dans leur cadre institutionnel, comme nous avons pu le développer précédemment. Elle est

¹²⁶⁶ Même si cette notion n'existe pas réellement en droit européen.

¹²⁶⁷ Par exemple la Sécurité Sociale en France.

¹²⁶⁸ AECG, Annexe II, JOUE L11 du 14 janvier 2017, p920.

d'ailleurs essentielle dans les ALE dits « de nouvelle génération », afin de faire de ceux-ci les accords vivants que la Commission souhaitait. Si l'on trouvait des formes de coopération dans les accords précédents, l'AECG va apporter une innovation importante¹²⁶⁹ : antérieurement, cette coopération était, selon la distinction faite par C Deblock et G P Welles, « *négative* »¹²⁷⁰, c'est-à-dire que son but était de supprimer une barrière, afin d'assurer une juste concurrence. Avec l'AECG, la coopération devint « *positive* »¹²⁷¹, l'objectif n'étant plus de supprimer des obstacles, mais bien d'assurer la libre circulation des biens *via* un rapprochement des systèmes réglementaires¹²⁷², dans une logique dynamique et continue de partenariat. Son apparition dans l'AECG n'est d'ailleurs pas une coïncidence, puisque l'Union et le Canada disposaient déjà, depuis 2003, d'un cadre relatif à la coopération en matière de réglementation et à la transparence, un dispositif similaire existant d'ailleurs avec les Etats-Unis depuis 2005.

Le Chapitre 21 de l'AECG, « *Coopération en matière de réglementation* », va ainsi donner un objectif général de suppression des obstacles réglementaires au commerce, cet objectif devant être accompli non seulement par le biais des institutions de l'accord, mais aussi au niveau multilatéral, ou avec d'autres partenaires potentiels¹²⁷³. Il est ainsi pris un engagement général par les parties de :

« développer davantage leur coopération en matière de réglementation en tenant compte de leur intérêt mutuel, en vue d'atteindre les objectifs suivants :

¹²⁶⁹ Le Partenariat Transpacifique, devenu Partenariat Transpacifique Global et Progressiste depuis le retrait des Etats-Unis et la relance du projet par le Japon, comporte un chapitre 25, intitulé « *Cohérence réglementaire* », visant le même objectif, encore que le caractère de coopération volontaire pouvant être stoppé à tout moment, il semble un peu moins marqué.

¹²⁷⁰ C Deblock et G P Welles, *Coopération réglementaire et accords de commerce*, Géopolitique et nouveaux enjeux des négociations commerciales transpacifiques, Vol 48, num 3-4, été-automne 2017, p319. La distinction entre coopération négative et positive est développée à la p325.

¹²⁷¹ *Idem*.

¹²⁷² Pour une analyse des avantages attendus de la coopération réglementaire, dans un cadre dépassant les seuls accords de commerce, voir R Basedow et C Kauffmann, *International Trade and Good Regulatory Practices : Assessing The Trade Impacts of Regulation*, OCDE Publishing, Paris, 2016, OECD Regulatory Policy Working Papers, n° 4. Un avis tout à fait opposé peut être lu chez B Mitnick, *Capturing Capture : Definitions and Mechanism*, in D Levi-Faur (dir), *Handbook on the Politics of Regulations*, 2011, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, p 34.

¹²⁷³ AECG Article 21.2 3).

a) *prévenir et éliminer les obstacles inutiles au commerce et à l'investissement ;*

b) *améliorer les conditions de la compétitivité et de l'innovation, y compris en cherchant à assurer la compatibilité, la reconnaissance d'équivalence et la convergence des réglementations ;*

c) *promouvoir des processus réglementaires transparents, efficaces et efficaces qui appuient les objectifs de la politique publique et permettent aux organismes réglementaires de remplir leur mandat, y compris par la promotion de l'échange d'informations et d'une meilleure utilisation des pratiques exemplaires »* ¹²⁷⁴.

Tout en rappelant le maintien de la compétence et de l'autonomie des Etats à décider eux-mêmes de leur réglementation, ainsi que du caractère volontaire de cette coopération, on se retrouve ainsi avec un objectif de suppression des obstacles au commerce. L'objectif est, dans l'idéal, l'harmonisation ou, à défaut, la reconnaissance mutuelle ou, *a minima*, la convergence. Il apparaît d'ailleurs ici la même logique sous-jacente que le recours à la liste positive en matière de services : l'exception est l'obstacle au commerce, la règle la libéralisation. Il est ainsi énoncé un objectif de rapprochement des approches réglementaires canadiennes et européennes, sur le long terme et par l'échange. Il faut aussi noter que cet échange doit se faire à tous les niveaux, puisque ce Chapitre 21 « *s'applique aux aspects liés au développement, à l'examen et à la méthodologie des mesures réglementaires prises par les autorités de réglementation des Parties* »¹²⁷⁵. Cependant, si la règle devient là aussi la libéralisation, cette coopération doit aussi se faire dans le but d'« *assurer des niveaux élevés de protection de la vie et de la santé des personnes et des animaux, de préservation des végétaux et de protection de l'environnement* »¹²⁷⁶.

Le caractère volontaire de la coopération est essentiel pour s'assurer du maintien de la liberté de réguler des parties, cependant il est ici donné un nouveau moyen de pression aux

¹²⁷⁴ AECG Article 21.2 4) A).

¹²⁷⁵ AECG Article 21.1.

¹²⁷⁶ AECG Article 21.2 2), objectif répété sous une autre forme à l'article 21.3.

partenaires pour faire évoluer des éléments de réglementation que l'un pourrait trouver déplaisants chez l'autre. L'un de ces points d'achoppement est, on l'a déjà vu, le principe de précaution, et le Canada pourrait tout à fait utiliser les différents modes de coopération réglementaires pour faire pression sur l'Union afin d'en faire modifier l'appréhension. Et cela, dans le respect de l'objectif du Chapitre 21 d'assurer des niveaux élevés de protection, ou des stipulations des chapitres liés au développement durable postulant la non-régression des niveaux de protection. En effet, le contraire reviendrait à considérer que le niveau de protection du partenaire est insuffisant. Or, c'est cette approche du principe de précaution qui a permis à l'Union d'interdire certaines pratiques comme l'injection d'hormones lors de l'élevage de bœufs, l'interdiction de la vente de poulets étant passés par une phase de stérilisation, ou encore le moratoire sur les OGM. Sans se prononcer sur la validité ou non de ces mesures d'un point de vue scientifique, il n'empêche qu'une part importante de l'opinion publique européenne est attachée à cette approche, malgré sa potentielle illégalité, comme l'a montré l'affaire du « bœuf aux hormones » devant l'ORD.

De plus, le caractère volontaire de la coopération est rendu incertain pour certaines des approches prévues par l'accord. C'est notamment le cas de l'Article 21.4, qui décrit des modes de coopération possibles. Il est ainsi stipulé que :

« Les Parties s'efforcent d'atteindre les objectifs énoncés à l'article 21.3 en entreprenant des activités de coopération en matière de réglementation, qui peuvent notamment consister à (...)

d) échanger des projets de règlements techniques ou sanitaires et phytosanitaires (...)

m) échanger des informations sur l'administration, la mise en œuvre et l'exécution de la réglementation, ainsi que sur des moyens d'assurer et de mesurer la conformité »

S'il paraît possible pour une partie de refuser l'organisation d'un forum, ou l'inscription d'un sujet à l'ordre du jour, serait-il permis en revanche de refuser l'une des deux actions ici décrites ? D'autant plus qu'il est prévu par l'accord une obligation de justification

du refus d'engagement¹²⁷⁷. De même, la possibilité de transmettre en amont du processus législatif des projets de textes donnera au partenaire le temps de s'organiser afin de pouvoir efficacement s'opposer à une législation portant potentiellement atteinte à l'un de ses intérêts commerciaux, comme le soulève d'ailleurs le rapport au Premier ministre sur l'AECG, préalablement cité¹²⁷⁸, avec, en corollaire, un risque de voir des entreprises défendant leurs intérêts privés s'immiscer dans les processus de régulation. Ce sont d'ailleurs ces doutes sur le maintien de la capacité des parties à maintenir le contrôle sur leur processus de réglementation qui ont, en partie, justifié l'opposition du Parlement wallon de donner son accord pour que le gouvernement belge signe l'AECG en 2017. Et qui ont fait que l'instrument interprétatif commun annexé à l'AECG que nous avons déjà évoqué contient aussi un rappel de ce caractère volontaire¹²⁷⁹, afin de répondre aux inquiétudes évoquées par Paul Magnette, Ministre-Président de Wallonie en 2016, comme justification au refus du Parlement wallon¹²⁸⁰.

Cependant les risques de cette initiative sont probablement à relativiser, le forum n'ayant aucun pouvoir s'approchant même d'un pouvoir réglementaire¹²⁸¹, et n'ayant guère plus qu'un rôle d'échange entre les parties¹²⁸². Pour le moment, ce forum s'est réuni deux fois, le 14 octobre 2018 et les 3 et 4 février 2020. Cinq dossiers sont actuellement ouverts en son sein¹²⁸³ :

¹²⁷⁷ AECG Article 21.2 6). D'ailleurs cette obligation de justification est bien pensée comme une limitation du caractère volontaire de la coopération puisque la phrase contenant cette obligation prend place immédiatement après le rappel du caractère volontaire de l'engagement, commençant par « Cependant », et qui, en tant que conjonction, indique bien que cette obligation de justification se conçoit en opposition à l'idée de participation volontaire.

¹²⁷⁸ Rapport au Premier ministre, *L'impact de l'Accord économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada sur l'environnement, le climat et la santé*, précité, p37.

¹²⁷⁹ Instrument interprétatif commun, précité, point 3.

¹²⁸⁰ Voir par exemple son discours du 15/10/2016 au Parlement wallon, disponible ici https://www.youtube.com/watch?v=B5GhqxWeqzQ&feature=emb_logo, par exemple à partir de 10:54 (consulté le 11/12/2020).

¹²⁸¹ A l'exception de sa capacité à proposer de potentielles révisions de l'accord au Comité mixte, qui cependant pourra seul décider de les mettre en œuvre. Néanmoins il ne peut qu'émettre des propositions, en aucun cas les adopter.

¹²⁸² Comme cela est rappelé à l'article 21.6 de l'AECG.

¹²⁸³ Répertoire sur la page du site de la DG Trade dédiée aux différents comités de l'AECG, accessible ici : <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/205dba99-7521-44fc-82bb-789155c58138> (consultée le 06/10/2022).

-la cybersécurité et l'internet des objets, dans le but de coordonner les efforts entrepris par les deux partenaires dans d'autres foras ;

-le bien-être des animaux, et notamment leur transport, afin de « *exchange information regarding practical implementation results that may inform respective transportation protocols and facility design / purchase* »¹²⁸⁴ ;

-la désignation de produits comme cosmétiques, qui varie en droit européen et en droit canadien, pouvant faire classer un cosmétique européen comme un médicament canadien. Cette différence entraîne une obligation de certification pouvant sembler redondante, que le forum pourrait permettre de supprimer ;

-la certification des produits pharmaceutiques. Actuellement, il est prévu une reconnaissance mutuelle des certificats des autorités compétentes en matière de production pharmaceutique : une usine canadienne ayant vu sa production autorisée à la vente au Canada pourra arguer de cette autorisation pour ne pas avoir à être contrôlée par l'autorité compétente européenne. Cependant, cette autorisation n'est encore valable que pour les usines contrôlées sur le territoire du partenaire, et non dans un pays tiers. Cet obstacle au commerce est en effet d'une logique contestable : si l'autorité canadienne fait confiance aux avis délivrés par l'autorité européenne sur son territoire, pourquoi en serait-il autrement à l'étranger ?

-Enfin le dernier sujet ouvert a trait à la facilitation du transfert d'informations entre RAPEX et RADAR, les organismes européens et canadiens servant à contrôler la sécurité des produits. Cela, afin de pouvoir informer l'organisme du partenaire quand un produit dangereux est identifié. L'intérêt d'une telle entreprise est aisément identifiable, et il s'agit d'ailleurs du seul sujet abordé en 2018 absent de l'agenda en 2020.

Il semble ainsi que dans la pratique, ce forum ne se réunisse que peu, et serve principalement soit à fluidifier le commerce en traitant des obstacles au commerce dont l'utilité peut en effet être discutée, soit à porter des discussions, et que, pour le moment en

¹²⁸⁴ « Echanger des informations sur les résultats de la mise en œuvre de pratiques, pouvant éclairer les protocoles de transport respectifs et la conception / l'achat des installations » (TdA), Agenda du premier entretien du Forum de Coopération réglementaire, 14 décembre 2018, disponible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/november/tradoc_157552.pdf (consulté le 06/10/2022).

tout cas, les risques identifiés préalablement ne se soient pas réalisés. Un élément paraît d'ailleurs indiquer que le risque de lobbying par le biais de ce forum a pu être surévalué. En effet, les réunions en sont publiques, pouvant être observées soit dans la salle, soit en ligne. Si la première réunion¹²⁸⁵ avait attiré 104 organisations différentes¹²⁸⁶, seulement 42 ont assisté à la suivante. La date de celle-ci, 3 et 4 février 2020, ainsi que la possibilité d'y assister en ligne, semble exclure un impact du COVID-19 dans cette différence. Les parties prenantes paraissent donc s'être en partie désintéressées du fonctionnement de cette structure.

De fait, sans pouvoir écarter les risques préalablement cités, ceux-ci ne semblent cependant pas encore s'être réalisés. Il ne faut d'ailleurs pas négliger un autre aspect de la non-matérialisation de ces risques, que l'on a aussi pu retrouver dans le Comité de Société Civile, et qui est que, tout simplement, ce forum se réunit trop peu pour avoir un rôle autre que marginal.

Cependant, ce sujet n'était pas le seul à avoir posé problème dans l'AECG, et nous allons donc maintenant nous tourner vers la question de la protection des investissements dans les ALE et TBI de l'Union.

B) La protection des investisseurs et la liberté de réguler des Etats : un difficile équilibre

Si la simple mise en place d'un TBI a pu être critiquée comme pouvant diminuer la capacité des Etats à réguler en matière sociale et environnementale (1), c'est surtout la mise en place d'un RDIE qui soulève ce problème. Bien que la présence de RDIE dans les TBI soit courante, ces systèmes sont critiqués. Il a ainsi pu être soulevé que leur existence donne la capacité aux investisseurs de poursuivre les Etats pour la mise en œuvre de textes protégeant l'environnement ou la santé, et pouvant de ce fait nuire aux intérêts économiques des

¹²⁸⁵ Liste des parties prenantes ayant assisté à la première réunion : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/august/tradoc_158917.pdf (consultée le 06/10/2022) et à la seconde réunion : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/august/tradoc_158916.pdf (consultée le 06/10/2022). Ces deux pdfs sont disponibles sur le site de la DG Trade, à la page dédiée aux comités de l'AECG.

¹²⁸⁶ Qui allaient d'associations professionnelles à des entreprises individuelles, en passant par des syndicats, des représentants de groupes étudiants ou de provinces canadiennes.

investisseurs (2). C'est du fait de ces critiques que la Commission a proposé la mise en œuvre d'un nouveau type de RDIE, visant à maintenir la protection des investissements étrangers, tout en limitant la capacité de ceux-ci à nuire excessivement à la capacité de réguler des Etats (3).

1. Investissements et prise en compte du développement durable

Ce risque de réduire la capacité des Etats à réguler en matière sociale ou environnementale pourrait exister du fait des droits accordés aux investisseurs dans les TBI. Ceux-ci sont notamment le traitement national¹²⁸⁷, le traitement de la nation la plus favorisée¹²⁸⁸, le traitement juste et équitable¹²⁸⁹ et la protection contre les expropriations¹²⁹⁰. Les TBI ont ainsi cette particularité d'accorder des droits aux investisseurs directement invocables par ceux-ci, là où les ALE n'ont aucun effet direct invocable par les personnes à qui s'appliquent le droit d'une ou des parties. Or, à côté de ces droits spécifiques, dans les TBI actuels de l'Union, la présence des questions sociales et environnementales est plus faible. En effet, pour l'AECG, l'API UES et l'API UEV, le lien entre investissement et développement durable est traité dans le ou les chapitres dédiés, et ce lien semble en réalité assez superficiel. En effet, les chapitres dédiés au développement durable ne touchent pas totalement aux questions liées aux investissements, ceux-ci n'étant mentionnés que pour les articles ayant trait au principe de précaution et au maintien des niveaux de protection¹²⁹¹. S'il existe dans les accords un article visant à encourager l'usage des investissements pour promouvoir et faciliter le développement et l'échange des marchandises et services environnementaux¹²⁹², l'impact potentiel de celui-ci semble néanmoins faible, ne contenant pas d'engagements précis. De plus, son pendant n'existe pas en matière sociale.

¹²⁸⁷ AECG Article 8.6, API UES Article 2.3, API UEV Article 2.3.

¹²⁸⁸ AECG Article 8.7, API UEV Article 2.4. L'API UES ne contient pas de clause TNPF.

¹²⁸⁹ AECG Article 8.10, API UES Article 2.4, API UEV Article 2.5.

¹²⁹⁰ AECG Article 8.12, API UES Article 2.6, API UEV Article 2.7.

¹²⁹¹ AECG Articles 23.3, 23.4, 24.5 et 24.8, ALE UES Articles 12.1 et 12.5, ALE UEV Articles 13.10 et 13.11.

¹²⁹² AECG Article 24.9, ALE UES Article 12.11, ALEUEV Article 13.10.

Le lien est néanmoins fait entre les engagements en matière de développement durable dans les ALE et les API¹²⁹³, avec une réaffirmation de « *leur détermination à promouvoir les principes du développement durable énoncés dans l'accord de libre-échange* »¹²⁹⁴. L'autre mention du développement durable portée dans les deux préambules est un rappel de la volonté de voir les échanges économiques qui naîtront de cet accord de se faire « *conformément à l'objectif de développement durable, dans ses dimensions économique, sociale et environnementale, et à promouvoir les investissements d'une manière compatible avec des niveaux élevés de protection de l'environnement et des travailleurs* ».

En réalité, les questions sociales et environnementales sont plutôt abordées d'un point de vue défensif dans les TBI de l'Union. Il ne s'agit pas tant d'assurer que l'investissement réalisé serve au développement durable, mais plutôt de s'assurer que les investissements ne lui nuisent pas excessivement. Ainsi, ont été intégrées des clauses visant spécifiquement la capacité des parties à réguler. Il est ainsi prévu une clause générale visant à assurer le maintien de ce droit de réguler. Rédigée de manière identique dans les accords passés avec le Canada, Singapour et le Vietnam, cette clause prévoit que :

« 1. (...) les Parties réaffirment leur droit de réglementer sur leurs territoires en vue de réaliser des objectifs légitimes en matière de politique, tels que la protection de la santé publique, de la sécurité, de l'environnement ou de la moralité publique, la protection sociale ou des consommateurs, ou la promotion et la protection de la diversité culturelle.

2. Il est entendu que le simple fait qu'une Partie exerce son droit de réglementer, notamment par la modification de sa législation, d'une manière qui a des effets défavorables sur un investissement ou qui interfère avec les attentes d'un investisseur, y compris ses attentes de profit, ne

¹²⁹³ Les articles 4.20 de l'API UEV et 4.12 de l'API UES établissent un lien entre les API et les autres accords passés avec l'Union, qui s'inscrivent, selon le premier paragraphe de ces articles, « *dans un cadre institutionnel commun* ».

¹²⁹⁴ Formule de l'API UEV. Celle de l'API UES est légèrement différente : « *RÉAFFIRMANT leur engagement en faveur des principes du développement durable et de la transparence, tels qu'ils s'expriment dans l'accord EUSFTA* ».

constitue pas une violation d'une obligation prévue dans la présente section¹²⁹⁵ ».

Sa formulation reste large, puisque les différents objectifs légitimes cités ne représentent pas une liste exhaustive, comme l'indique l'emploi du mot « tel », soulignant bien ici qu'il ne s'agit que d'exemples. De même, la deuxième partie a pour conséquence que l'adoption d'un texte nuisant à l'investissement n'est pas en soi un élément suffisant pour constituer une violation des droits des investisseurs, et que d'autres éléments doivent aussi être pris en compte pour cela.

Dans le reste des accords, il existe aussi d'autres dérogations limitant les droits donnés aux investisseurs, notamment pour des raisons environnementales ou de protection de la santé. Dans le cas de l'AECG, on peut ainsi citer la possibilité de refuser l'accès à un investissement pour des raisons de conservation et de protection des ressources naturelles et de l'environnement¹²⁹⁶. En effet, du fait des risques que peut faire peser la protection des investissements internationaux sur le droit à réguler, et afin de faire taire les critiques du Parlement à ce sujet, la Commission a intégré au AECG une clause dite « d'intérêt général ». Située à l'annexe X.11 relative à l'expropriation indirecte elle stipule

« [qu']il est entendu que, sauf dans de rares cas, par exemple lorsque la mesure ou la série de mesures est si rigoureuse au regard de son objet qu'elle semble manifestement excessive, les mesures non discriminatoires d'une Partie qui sont conçues et appliquées dans un but légitime de protection du bien-être public, par exemple en matière de santé, de sécurité et d'environnement, ne constituent pas une expropriation indirecte »¹²⁹⁷.

Mais si l'on observe la définition d'expropriation indirecte qui est donnée par le premier paragraphe de l'annexe¹²⁹⁸, on se rend compte que le rajout opéré se rapproche de la

¹²⁹⁵ AECG Article 8.9, API UEV Article 2.2, API UES Article 2.2.

¹²⁹⁶ AECG Article 8.4. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la protection de l'environnement est ici une fin en soi, séparée de la question de la conservation des ressources naturelles, et donc, indépendante de celle-ci.

¹²⁹⁷ Annexe X.11 paragraphe 3.

¹²⁹⁸ « Une expropriation indirecte se produit lorsqu'une mesure ou une série de mesures d'une partie a un effet équivalent à l'expropriation directe en ce qu'elle prive substantiellement l'investisseur des attributs fondamentaux

précision de la définition de l'expropriation indirecte plus que d'une véritable sauvegarde. Comme le soulève S Dumanoir, « la démarche consistant à préciser ce qu'est une expropriation indirecte pour éviter de laisser une marge d'appréciation aux arbitres est assurément une bonne stratégie ; mais, en l'occurrence, l'approche choisie par la Commission est tout à fait classique et n'apporte pas de grandes clarifications »¹²⁹⁹.

Si le lien avec le développement durable et ses principes demeure ténu et principalement basé sur des intérêts défensifs, le principal risque né des TBI est la possibilité pour les investisseurs de se saisir d'un système de règlement des différends spécifiques afin d'obtenir le respect des droits accordés par les TBI, ou un dédommagement pour la violation de ceux-ci. Ainsi le risque des TBI n'est pas tant lié aux dispositions qu'ils contiennent, qu'à la possibilité pour les investisseurs étrangers de directement les invoquer en cas de litige avec l'Etat cible de leur investissement.

2. Les RDIE, un système critiqué

Il a déjà été abordé dans ce texte l'absence presque totale de prise en compte des questions sociales et environnementales dans les TBI signés par l'Union européenne : s'ils sont couverts en partie par les dispositions du chapitre ayant trait au développement durable ainsi que, dans le cas de l'AECG, par les chapitres traitant des questions concernant les questions sociales et environnementales, aucune disposition spécifique n'existe dans les chapitres dédiés aux investissements¹³⁰⁰. Cependant, le principal problème soulevé par ces chapitres ne provient pas tant des dispositions qu'ils contiennent, mais de la manière dont celles-ci peuvent être mises en œuvre. Comme on l'a vu, les TBI contiennent des dispositions visant à assurer la protection des investisseurs étrangers face à des mesures de l'Etat d'accueil qui auraient pour conséquence de leur faire perdre le contrôle de la cible de leurs

de la propriété de son investissement, y compris le droit d'user, de jouir et de disposer de ses investissements, sans transfert formel de titre ou par confiscation pure et simple ».

¹²⁹⁹S Dumanoir, "Vers une renégociation de l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'Union européenne et le Canada ? Le mécanisme de règlement des différends par l'arbitrage entre investisseur et État en question", Revue de l'Union Européenne, 2016, p135.

¹³⁰⁰ Le récent accord d'investissement conclu avec la Chine contient néanmoins de telles dispositions.

investissements. Si un investisseur estime que les droits que lui assurent le TBI ont été violés par l'Etat d'accueil, ceux-ci prévoient en général une clause dite parapluie, lui permettant de se prévaloir directement des stipulations du TBI, ainsi qu'un système de règlement des différends spécifique entre investisseur et Etat. Ces RDIE seraient apparus pour la première fois dans un Accord d'Investment passé en 1959 entre la RFA et le Pakistan¹³⁰¹, et permettaient d'assurer aux investisseurs des pays développés un accès au règlement de litiges indépendant des Etats dans lesquels ils investissaient, notamment du fait de craintes sur l'indépendance des systèmes judiciaires desdits pays.

Lorsque, suite à l'obtention de sa nouvelle compétence en matière d'investissement direct étranger, l'Union a décidé de mettre en œuvre son propre modèle de TBI, celui-ci a fort logiquement prévu un RDIE propre, qui a été intégré d'abord dans l'AECG en septembre 2014 puis dans l'accord avec Singapour dans le chapitre 9 sur les investissements, qui fut signé en octobre 2014¹³⁰². Cependant, le RDIE est rapidement devenu l'un des points principaux d'opposition à ces accords. En effet, le RDIE sert d'assurance aux investisseurs contre des mesures injustifiées leur faisant perdre le contrôle de leurs investissements. Ces mesures peuvent donc prendre la forme d'une expropriation suite à une nationalisation, par exemple, mais aussi, et plus insidieusement, la forme de textes de droit social ou visant à protéger l'environnement.

En effet, les RDIE ont déjà été employés par plusieurs entreprises multinationales afin de contester des mesures dont l'objectif était de préserver la santé des populations ou l'environnement¹³⁰³.

¹³⁰¹ G Clyde Hufbauer, *Investor-State Dispute settlement*, in C Cimino-Isaacs et J J Schott (eds), *Trans-Pacific Partnership: An assessment*, Peterson Institute for International Economics, Washington, 2016, p197.

¹³⁰² Les négociations avec Singapour ont commencé avant celles de l'AECG. Cette signature plus tardive est due à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et à l'extension de la compétence de l'Union aux investissements. Le mandat des négociations avec Singapour fut donc modifié pour y inclure les investissements, ce qui eut pour résultat de voir les négociations sur les investissements décalées par rapport à la partie commerciale. Cependant du fait de l'avis 2/15, il fut décidé de séparer ce chapitre de l'ALE, afin d'en faire un accord à part entière, permettant ainsi la signature de l'AEUES comme accord relevant de la compétence exclusive de l'Union.

¹³⁰³ Notamment pour des réglementations visant à préserver l'environnement. Il existe de même actuellement un litige opposant l'Allemagne à la société Vattenfall, où cette société conteste la décision du gouvernement allemand de ne plus avoir recours à l'énergie nucléaire. Voir à ce sujet S Dumanoir, "Vers une renégociation de l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'Union européenne et le Canada ? Le mécanisme de règlement des différends par l'arbitrage entre investisseur et État en question", *Revue de l'Union Européenne*, 2016, p132.

On peut ainsi citer en exemple l'affaire Ethyl v/ Canada¹³⁰⁴. En l'espèce il s'agissait d'une réglementation interdisant le transport et la vente de produits chimiques entre provinces canadiennes. L'entreprise avait estimé que cela constituait une expropriation indirecte et avait poursuivi le Canada, qui avait par la suite retiré sa législation¹³⁰⁵.

Un autre exemple est l'affaire Vattenfall contre Allemagne de 2009¹³⁰⁶. Il s'agissait ici de la décision d'une municipalité allemande de repousser la délivrance d'un permis pour une centrale à charbon, dans le but d'exiger de nouveaux standards environnementaux plus contraignants. L'entreprise Vattenfall avait estimé que cette décision rendait son investissement économiquement non viable, et revenait de fait à une expropriation indirecte. Cette dernière affaire n'a pas eu de conclusion puisque l'Allemagne a préféré trouver un accord avec l'entreprise, accord dont les termes n'ont pas été publiés.

Un dernier exemple, et celui illustrant peut-être le plus les critiques soulevées à l'égard des RDIE, est l'affaire Phillip-Morris contre Australie¹³⁰⁷. Dans cette affaire, le cigarettier attaquait l'Australie en raison de la décision de ce pays d'imposer l'emploi par les cigarettiers d'un paquet de cigarettes neutre. Afin de contester cette mesure, Philip Morris avait modifié la structure juridique de sa filiale australienne, pour la faire dépendre de sa filiale hongkongaise. De par ce changement, Philip Morris avait alors pu invoquer l'accord de protection des investissements signé en 1993 avec Hong-Kong¹³⁰⁸, qui prévoyait un RDIE spécifique en son article 10. Il s'agit ici d'un cas flagrant de *forum shopping*, qui a d'ailleurs été à l'origine d'un rejet de la demande par le tribunal arbitral, celui-ci ayant en effet considéré que le changement de nationalité artificiel de la filiale faisait que le tribunal n'avait pas de juridiction dans cette affaire.

¹³⁰⁴ Tribunal CNUDCI, Ethyl Corporation c/ The Government of Canada, 24 juin 1998, ILM, 1999, p173.

¹³⁰⁵ Voir à ce sujet C. Leben, "La liberté normative de l'État et la question de l'expropriation indirecte", in C. Leben, *Le contentieux arbitral transnational relatif à l'investissement*, LGDJ, 2006 p163.

¹³⁰⁶ VATTENFALL AB, VATTENFALLEUROPEAG, VATTENFALLEUROPE GENERATION AG v. FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY (ICSID Case No. ARB/09/6).

¹³⁰⁷ Philip Morris Asia Limited v. The Commonwealth of Australia (PCA Case No. 2012-12).

¹³⁰⁸ *Agreement between the Government of Australia and the Government of Hong Kong for the Promotion and Protection of Investments*, signé à Hong Kong le 15 septembre 1993, en vigueur le 15 octobre 1993, Australian Treaty Series, 1993, No 30. Cet accord a depuis été remplacé, et n'est plus en vigueur depuis le 17 janvier 2020.

On a ici quelques exemples des abus auxquels les RDIE peuvent donner lieu. Or, le recours au RDIE peut être extrêmement onéreux pour un Etat¹³⁰⁹, et la menace d'une poursuite peut de ce fait avoir pour effet de prévenir l'action réglementaire des Etats. C'est ce qui a été qualifié en anglais de *regulatory chill*¹³¹⁰, que l'on peut traduire par « frilosité réglementaire », c'est-à-dire la réticence d'un Etat à adopter une mesure protectrice de l'environnement ou de la santé de sa population, du fait de la crainte de voir ensuite un investisseur demander réparation des pertes résultant de cette mesure. Cet effet a d'ailleurs pu être constaté par le Togo, la Namibie et l'Ouganda. Ces pays souhaitaient introduire des mesures de lutte anti-tabac et ont été menacés par Philip Morris de poursuite au sein d'un RDIE. De même, une enquête menée par Gus Van Harten et Dayna Nadine Scott¹³¹¹ auprès d'autorités locales canadiennes¹³¹² a pu établir que des ministres ont modifié certaines politiques, de crainte de voir leur adoption aboutir à un litige au sein d'un tribunal arbitral. Comme on le voit, ce n'est pas tant le risque pour le pays de perdre au sein du tribunal arbitral, que la crainte de voir la mesure adoptée être contestée au sein d'un RDIE qui donne naissance au phénomène du *regulatory chill*. De ce fait, c'est la simple existence de ce système qui suffit à avoir un impact potentiellement négatif sur la capacité des Etats à réguler¹³¹³. Ces systèmes ne sont ainsi pas seulement utilisés à des fins défensives par des investisseurs lésés par des gouvernements ayant ignoré leurs droits, mais aussi de manière offensive, afin d'empêcher lesdits gouvernements de nuire à leurs intérêts. De ce fait, la question de savoir si la mesure adoptée est en accord avec les stipulations des conventions protégeant les investisseurs n'est pas forcément pertinente : c'est la menace même de la poursuite qui empêche l'adoption de

¹³⁰⁹ Ainsi l'Uruguay a connu une affaire similaire, avec un tribunal arbitral convoqué à la suite de l'adoption de mesures anti-tabac. Si ce pays a remporté son procès, il a aussi été rapporté dans le New York Times que cette victoire n'avait été possible que par le soutien financier d'une fondation appartenant à Michael Bloomberg (S Tavernise, *Tobacco Firms' Strategy Limits Poorer Nations' Smoking Laws*, The New York Times, 13 décembre 2013).

¹³¹⁰ Voir par exemple K Tienhaara, *Regulatory Chill in a Warming World: The Threat to Climate Policy Posed by Investor-State Dispute Settlement*, Transnational Environmental Law, Volume 7, Issue 2, juillet 2018, p229.

¹³¹¹ G Van Harten, D N Scott, *Investment Treaties and the Internal Vetting of Regulatory Proposals: A Case Study from Canada*, Journal of International Dispute Settlement, Volume 12, Issue 6, 2016, p1.

¹³¹² Du fait des compétences des Etats fédérés canadiens, ce sont souvent eux qui sont la cible des investisseurs en cas de litige.

¹³¹³ Pour de plus amples développements sur la frilosité réglementaire, voir K Tienhaara, *Regulatory Chill and the Threat of Arbitration: A View from Political Science*, in C Brown K Miles (ed), *Evolution in Investment Treaty Law and Arbitration*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, p606.

la mesure. Ou pour le dire autrement, le problème n'est pas tant le contenu de l'accord d'investissement, mais bien la simple existence du RDIE. C'est pour cela que le rajout par l'Union et ses partenaires de stipulations visant à assurer que les TBI ne remettent pas en cause la capacité des Etats à réguler, bien que positive, comme le soulève N Ligneul¹³¹⁴, n'est pas suffisante à prévenir certaines des critiques soulevées à l'encontre des RDIE.

Cela étant, il ne s'agissait pas des seules critiques auxquelles ont fait face ces systèmes, puisque le manque d'indépendance des arbitres désignés a aussi été soulevé. En effet, il n'existe que peu de spécialistes de ces domaines très spécifiques du droit international, et certains des arbitres employés pouvaient aussi avoir été les avocats d'une des parties, remettant alors en cause leur neutralité.

De ce fait, si la Commission avait intégré dans ses tout premiers TBI un modèle de RDIE classique, à savoir trois arbitres désignés à partir de listes établies préalablement, et dont la sentence devait être sans appel, cela n'allait pas durer. Face aux critiques qu'il a engendrées¹³¹⁵, ce modèle a été modifié par la Commission, qui a publié sa nouvelle approche de RDIE¹³¹⁶ en septembre 2015, l'intégrant même dans la stratégie commerciale publiée cette année-là¹³¹⁷. Ce modèle est destiné à être généralisé puisqu'il s'agit de l'instauration d'une forme permanente de tribunal d'arbitrage, avec possibilité d'appel¹³¹⁸. Ce caractère permanent, ainsi que la possibilité d'interjeter appel des sentences, visent à répondre à une

¹³¹⁴ N Ligneul, *Négociations transatlantiques et « investissement responsable »*, RUE, 2016, p202.

¹³¹⁵ Craintes par exemple exprimées dans une consultation publique de la Commission lancée à l'été 2014 et dont les résultats ont été publiés le 15 janvier 2015 ("*Online public consultation on investment protection and investor-to-state dispute settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement*", Commission européenne, SWD(2015) 3 final, 13 janvier 2015), ainsi que le rapport Lange du Parlement européen publié le 1er juin 2015 (*Rapport contenant les recommandations à la Commission européenne concernant les négociations du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP)*, Commission du commerce international du Parlement européen, n° 2014/2228 (INI), 1er juin 2015). Dans ce rapport le Parlement s'opposait au système mis en place, notamment du fait de son caractère arbitral. L'approbation du Parlement étant désormais obligatoire pour la ratification des ALE de l'Union, la Commission ne pouvait pas ignorer ce rapport qui aurait pu aboutir au rejet de l'accord par le Parlement, le Parlement ayant déjà prouvé avec l'ACTA qu'il pouvait refuser de donner son accord à la signature d'un traité.

¹³¹⁶ "*L'UE finalise sa proposition pour la protection des investissements et la mise en place d'un système juridictionnel dans le TTIP*", communiqué de presse, Commission européenne, IP 15/6059, 12 novembre 2015.

¹³¹⁷ *Le commerce pour tous, Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable*, op.cit, p25.

¹³¹⁸ L'appel était une possibilité de la première version de l'AECG, néanmoins celui-ci devait être mis en place dans les années suivant la mise en œuvre de l'accord, et n'était pas une possibilité immédiate, comme c'est désormais le cas.

partie des critiques du système habituel, à savoir le manque potentiel d'indépendance des arbitres, ainsi que le caractère définitif de la sentence rendue. Cette modification repose plus sur la forme que sur le contenu même des protections dont peuvent jouir les investisseurs.

3. Un nouveau modèle européen d'API non exempt de limites

Le système de Cour permanente d'arbitrage souhaité par l'Union européenne est encore en construction, faisant partie d'un projet plus général de réforme des RDIE actuellement en débat au sein du Groupe de travail III rattaché à la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international des Nations Unies. Dans l'attente des conclusions de ce groupe de travail et donc de la mise en place d'une nouvelle Cour permanente d'arbitrage, l'Union a intégré dans ses TBI une nouvelle approche des RDIE. Celle-ci se décline suivant deux axes : d'une part une description plus précise des droits accordés aux investisseurs, avec notamment des exceptions ciblées (a), ainsi qu'une réforme structurelle des RDIE (b).

a) Une plus grande précision dans la définition des droits accordés aux investisseurs

Afin d'éviter les risques d'abus similaires à ceux que nous venons de décrire, la Commission a donné des définitions clarifiant l'étendue des droits accordés par les TBI aux investisseurs. Ces définitions doivent se lire parallèlement aux stipulations que nous avons développées préalablement sur le maintien de la capacité des Etats à réguler dans un objectif d'intérêt général : le pouvoir des Etats est réaffirmé, et les droits des investisseurs sont bornés par des définitions plus explicites.

Ainsi, les nouveaux TBI prévoient une définition plus précise de ce que l'obligation de traitement juste et équitable de l'investisseur signifie. Il y a ainsi une violation de ce traitement dans un nombre de cas précis, décrits dans les accords. Ces situations varient néanmoins selon les accords, l'AECG¹³¹⁹ ayant l'approche la plus générale, là où les accords

¹³¹⁹ AECG Article 8.10.

avec Singapour¹³²⁰ et le Vietnam¹³²¹ sont plus restrictifs. Dans le texte de l'AECG, il est ainsi prévu que constitue une violation de l'obligation d'accorder un traitement juste et équitable

« a) un déni de justice dans les procédures pénales, civiles ou administratives

;

b) une violation fondamentale du principe de l'application régulière de la loi, y compris une violation fondamentale de la transparence, dans les procédures judiciaires et administratives ;

c) un cas d'arbitraire manifeste ;

d) une discrimination ciblée basée sur des motifs manifestement illicites, comme le sexe, la race ou les croyances religieuses ;

e) un traitement abusif des investisseurs, tel que la coercition, la contrainte et le harcèlement »

Néanmoins, ces situations varient selon les accords. Dans les accords avec Singapour et le Vietnam, la violation prévue au point b) est remplacée par une violation manifeste du droit de la défense dans le cas de Singapour et, encore plus restrictif, par une violation fondamentale des droits de la défense au cours de procédures judiciaires et administratives dans le cas du Vietnam. De même, le « cas d'arbitraire manifeste » est remplacé par un « acte manifestement arbitraire ». Cette dernière définition semble plus restrictive, renvoyant à une action d'un gouvernement, là où le « cas » devrait aussi pouvoir résulter d'une absence d'action de l'Etat d'accueil. De plus, dans le cas de Singapour, la discrimination ne représente pas une violation du traitement juste et équitable, laissant entendre qu'une discrimination basée sur l'origine, la croyance religieuse ou le sexe pourrait être constitutive d'un traitement juste et équitable.

Ces situations sont les seules pouvant représenter une violation du traitement juste et équitable, et toute situation soulevée par un investisseur auprès du RDIE devra rentrer

¹³²⁰ API UES Article 2.4.

¹³²¹ API UEV Article 2.5.

dans l'une de ces catégories. Néanmoins, une forme d'adaptation est possible, puisqu'il est prévu dans les accords que ces listes puissent être modifiées. Cette possibilité repose bien évidemment sur les parties, mais aussi sur les comités dédiés, s'inscrivant ici dans la logique de développement institutionnel des plus récents accords commerciaux de l'Union.

Outre ces définitions, on trouve aussi ce qui constitue une innovation majeure de ces accords : la mise en œuvre d'un Tribunal permanent.

b) La création d'un nouveau modèle de RDIE compatible avec le droit européen

Celui-ci a d'abord été présent dans l'ALEUEV¹³²², avant d'être intégré à l'AECG suite à une « renégociation »¹³²³ partielle avec le Canada, ainsi qu'à l'ALE UES. Il est aussi question de l'intégrer dans les accords révisés avec le Mexique et le Chili. La nouvelle approche est une véritable révolution en droit international des investissements. Ce nouveau RDIE¹³²⁴ va ainsi tenter de résoudre plusieurs des critiques adressées au RDIE que l'on pourrait qualifier de classique. Le Tribunal d'investissement est désormais permanent, composé de quinze juges eux aussi permanents et choisis par les parties. Les affaires demeurent cependant traitées par trois membres du tribunal, un européen, un canadien et le troisième d'un Etat-tiers. Néanmoins, les parties perdent la capacité qu'elles avaient d'influer sur la composition du panel d'arbitrage. Il est aussi possible de faire appel des sentences, par un Tribunal d'appel, qui aura la capacité non seulement de vérifier si la première décision appliquait correctement le droit, mais aussi de tenter d'unifier les interprétations faites de la convention, permettant ainsi l'émergence d'une véritable jurisprudence. Enfin, si le projet de Cour multilatérale

¹³²² Plus exactement, s'adaptant à l'Avis 2/15, le TBI passé avec le Vietnam est séparé du corps de l'ALE, afin d'assurer que celui-ci ne relève que de la compétence exclusive de l'Union. La situation est identique avec Singapour. De ce fait, ces Accords de Protection des Investissements, bien que signés, doivent encore être ratifiés par tous les Etats-membres selon leurs procédures propres avant l'entrée en vigueur des textes.

¹³²³ Le texte de l'AECG n'avait alors pas encore été authentifié par les parties. *Stricto sensu*, il ne s'agit donc pas d'une réouverture des négociations, celles-ci n'ayant pas encore été formellement conclues.

¹³²⁴ API UES Articles 3.1 et suivants, API UEV Articles 3.1 et suivants, AECG Articles 8.18 et suivants.

d'investissement que l'Union souhaite mettre en place voyait le jour, il serait possible que celle-ci se substitue aux cours spécifiquement mises en œuvre par chacun des TBI¹³²⁵.

Ce système, tel que mis en place dans l'AECG, l'ALE UEV et l'ALE UES, répond à plusieurs des critiques soulevées à l'encontre des RDIE : il y aura ainsi une plus grande transparence dans la procédure et les décisions, l'interprétation des accords gagnera en cohérence, et la procédure aura un coût bien moins élevé qu'auparavant. Ce dernier point présente un double intérêt : d'une part, la menace d'une procédure est moins inquiétante pour l'Etat si celui-ci est certain d'avoir agi légalement, puisque la procédure en soi n'aura pas un coût prohibitif, et d'autre part, les PME pourront désormais se saisir de cette cour¹³²⁶ sans prendre le risque de s'exposer à une dépense excessive¹³²⁷. Enfin, les juges étant désormais permanents, on risque moins de se retrouver dans la situation actuelle où des conflits d'intérêts peuvent exister, un arbitre ayant pu défendre une des parties dans une affaire précédente. De plus, une procédure spécifique pour les « *plaintes manifestement dénuées de fondement juridique* »¹³²⁸ est aussi prévue. Le défendeur peut ainsi, après la constitution du tribunal, présenter une objection à la plainte si celle-ci est, à son sens, dénuée de fondement. Le plaignant pourra déposer ses propres observations et le tribunal suspendra alors la procédure sur le fond et rendra à sa première séance, ou rapidement après, une décision/sentence répondant à l'objection. L'existence de cette procédure vise aussi à limiter la capacité pour un investisseur de mauvaise foi à multiplier les recours, et vise donc là aussi à prévenir l'effet de *regulatory chill* évoqué précédemment.

Il convient ici de rappeler que ce dispositif a été évalué par la CJUE et considéré comme étant en accord avec la réglementation européenne, même si un doute avait pu d'abord être possible. En effet, la Cour avait été amenée à se prononcer dans l'affaire *Achmea*¹³²⁹. Cette affaire avait trait à une sentence arbitrale rendue en application d'un API passé entre deux EM, la Slovaquie et les Pays-Bas. La Slovaquie considérait que cette sentence, à son

¹³²⁵ AECG Article 8.29.

¹³²⁶ Pour peu qu'elles soient au courant que cette possibilité existe.

¹³²⁷ Il est d'ailleurs prévu que le Comité mixte puisse adopter des règles spécifiques visant à diminuer le coût de la procédure pour les PME et les personnes physiques.

¹³²⁸ AECG Article 8.32.

¹³²⁹ Affaire C284/16, *Slowakische Republik contre Achmea BV*, CJUE, 6 mars 2018, ECLI:EU:C:2018:158.

désavantage, était rendue en violation du droit européen et n'avait donc pas à être exécutée. La Slovaquie invoquait notamment la violation des articles 18, 267 et 344 du TFUE¹³³⁰. La CJUE dans son arrêt considéra qu'en effet le RDIE constituait une violation de ces articles : plus précisément, concernant ici un API intra-européen, il existait un risque de voir le panel traiter de questions ne pouvant être abordées que par le système juridique de l'Union¹³³¹, alors que le panel n'est pas une cour européenne au sens du droit européen¹³³² et que ses sentences ne sont pas sujettes à appel¹³³³. Dans cet arrêt, ce n'est pas seulement la question des API intra-européens qui fut traitée, mais aussi certains des traits caractéristiques des RDIE d'une manière plus générale¹³³⁴. Si la conclusion de cet arrêt fut celle de l'illégalité des API intra-européens, les critiques faites par cet arrêt de certains des aspects propres aux RDIE soulevèrent la question de leur légalité.

La Cour y répondit dans son Avis 1/17¹³³⁵. Cet avis faisait suite à la saisine de la Cour de Justice par le Royaume de Belgique afin de savoir si le système de RDIE décrit à la section F du chapitre 8 de l'AECG était « *compatible avec les traités, en ce compris les droits fondamentaux ?* ». Ainsi, la Cour s'est prononcée sur deux aspects en particulier¹³³⁶, à savoir la question du respect par le RDIE nouvelle version du principe d'autonomie du droit européen, et celle du respect des droits fondamentaux contenus dans la Charte des droits fondamentaux.

L'élément qui permit à la Cour d'affirmer que ce système est conforme au principe d'autonomie du droit de l'Union est l'article 8.31 de l'AECG, qui interdit au Tribunal de se prononcer sur la légalité de la mesure sur laquelle il est amené à se pencher au regard du

¹³³⁰ Concernant respectivement la non-discrimination sur la base de la nationalité, la compétence exclusive de la CJUE en matière d'interprétation du droit européen et la compétence exclusive de l'UE pour régler les questions résultant de problèmes d'interprétation du droit européen.

¹³³¹ Affaire C284/16, attendu 56.

¹³³² *Idem*, attendus 46 à 49.

¹³³³ *Idem*, attendu 52.

¹³³⁴ L Tattersall, *Challenges to International Investment Law Within the European Union*, in M Bungenberg, M Krajewski, C J Tams, J Philipp Terhechte et A R Ziegler (eds), *European Yearbook of International Economic Law*, Springer, Cham, 2020, p317.

¹³³⁵ Avis 1/17 CJUE du 30 avril 2019, ECLI:EU:C:2019:341.

¹³³⁶ Tel qu'identifié par A Hervé, *Défendre l'ordre juridique de l'Union en exportant ses valeurs et instruments fondamentaux*, RTD Eur, 2020, p107.

droit interne. Il est ainsi maintenu une séparation nette entre droit interne, et donc droit européen, et droit conventionnel¹³³⁷. Si le droit conventionnel fait aussi partie de l'édifice normatif européen, son interprétation ne fait néanmoins pas l'objet du monopole interprétatif dévolu à l'Union. C'est ce qui avait notamment permis à la CE d'adhérer à l'OMC, et donc d'être soumise aux décisions de son ORD, comme la Cour l'avait reconnu dans l'Avis 1/94, précédemment abordé dans cette thèse.

Quant à l'arrêt Achmea, la Cour explique que si le RDIE de l'API intracommunautaire était contraire au droit de l'Union, c'était en raison du principe de confiance mutuelle s'appliquant entre Etats-membres : ce principe interdit de fait à deux Etats-membres de s'accorder sur des systèmes de règlement des différends qui leur soient propres, car il « impose à chacun de ces États de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union »¹³³⁸. De ce fait, l'instauration d'un tel mécanisme reviendrait à admettre qu'il puisse violer le droit européen : la simple existence de cette possibilité est une violation du principe de confiance mutuelle. Ce principe n'existant pas avec les Etats-tiers, le RDIE en devient donc valable.

La Cour va aussi se prononcer sur la compatibilité du RDIE de l'AECG avec le droit d'accès effectif à un tribunal indépendant et impartial prévu à l'article 47. Et la Cour va ici considérer que les mesures visant à faciliter l'accès à ce tribunal aux PME, prévu à l'article 8.27 9) concernant « l'attention bienveillante » à accorder à la demande d'une PME de ne voir l'affaire instruite que par un seul membre du Tribunal, ainsi que la règle de l'article 8.39 5) sur la condamnation aux dépens pour la partie perdante¹³³⁹, suffisent à assurer l'accès effectif à la justice. S'agissant de l'exigence d'impartialité, la Cour considère que les conditions de rémunération prévues par l'AECG¹³⁴⁰, le fait que les membres du Tribunal soient nommés par

¹³³⁷ Ce point est notamment critiquable, comme le soulève A Hervé, puisque les droits conférés aux investisseurs sont proches de certains droits que l'on retrouve dans le TFUE, à l'image du traitement national et du traitement juste et équitable. Si les nouveaux tribunaux instaurés par les RDIE ne pourront pas se prononcer directement sur les droits dont disposent les opérateurs économiques européens en vertu du TFUE, « il n'en demeure pas moins qu'elles pourront s'appliquer dans des affaires pour lesquelles les juridictions de l'Union étaient jusqu'à présent compétentes et sans qu'elles puissent avoir leur mot à dire », A Hervé, *op. cit.*, p110.

¹³³⁸ Avis 1/17, attendu 128.

¹³³⁹ Qui prévoit que « les circonstances de la plainte » doivent être prises en compte par le Tribunal pour éventuellement aménager ce point. Ce que la CJUE interprète au 255^{ème} attendu comme une mesure permettant au Tribunal de prendre en compte la situation financière du plaignant et donc, son potentiel statut de PME.

¹³⁴⁰ Avis 1/17 Considérant 224.

le Comité mixte¹³⁴¹, sur des critères de compétence¹³⁴², ainsi que leur soumission à des règles éthiques imposant notamment leur indépendance au regard des gouvernements ou d'organisations quelconques¹³⁴³, suffisent à assurer le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

Néanmoins, et d'une manière surprenante, la question de l'accessibilité est cependant dépendante de la déclaration numéro 36 annexée à l'AECG et qui prévoit la mise en place par le Comité mixte ainsi que par la Commission, séparément, de mesures spécifiques visant à assurer l'accès au RDIE. D'une manière très surprenante, la Cour estime que la ratification par le Conseil de l'AECG doit dépendre de la mise en œuvre de tels mécanismes et, qu'en leur absence, l'AECG ne doit pas être ratifié¹³⁴⁴. Cela est d'autant plus étrange que la base même de la procédure d'avis est de se prononcer sur la validité des conventions internationales avant leur entrée en vigueur. Comme le soulève A Hervé, « *elle contredit l'esprit de la procédure d'avis, qui consiste en un examen a priori et qui devrait être fondé sur les seules règles qui produiront de façon certaine des effets juridiques* »¹³⁴⁵. De plus, le caractère d'indépendance est affirmé sur la simple mention d'un traitement adéquat des juges au regard de leur qualification. Or il n'est pas certain qu'un salaire suffisant ait jamais empêché des rapports de pouvoir de s'exercer sur un individu. De plus, il n'est pas non plus répondu au risque que nous avons soulevé précédemment de voir le Comité mixte utiliser son pouvoir d'interprétation afin d'agir sur les potentielles décisions du tribunal lui déplaisant. En effet, le juge estime que pour être exercé, ce pouvoir requiert l'accord de l'Union, qui est elle-même soumise à l'obligation de l'article 47¹³⁴⁶. Or il est difficile d'imaginer comment un requérant pourrait agir si l'Union validait au sein du Comité mixte un acte interprétatif violant potentiellement l'article 47. Si cet outil se justifie du point de vue de l'affirmation de la liberté des Etats à réguler, sa potentielle utilisation afin d'agir sur les décisions d'un tribunal paraît néanmoins contestable.

¹³⁴¹ Avis 1/17 Considérant 228.

¹³⁴² Avis 1/17 Considérant 223.

¹³⁴³ Avis 1/17 Considérant 240.

¹³⁴⁴ Avis 1/17 Considérant 221.

¹³⁴⁵ A Hervé, *op. cit.*, p114.

¹³⁴⁶ Avis 1/17 Considérant 235.

Conclusion Chapitre II :

Ainsi, comme nous l'avons vu, les régimes préférentiels semblent n'avoir qu'un impact positif limité dans le passage à un développement durable, si l'on excepte la signature de conventions internationales. Et ces limites semblent bien provenir des systèmes mis en place eux-mêmes, qui n'ont, en pratique, que peu d'effets. Cela est particulièrement visible pour les mécanismes liés à la société civile : malgré les multiples avertissements des représentants européens dans le cadre de l'ALE UEKOR, il a fallu attendre plusieurs années avant de voir la partie européenne se décider à saisir le SRD de l'ALE afin qu'il se prononce sur la question de la liberté d'association. Pour citer un autre exemple, la conditionnalité dans le SPG paraît n'être activée que sur des critères arbitraires : si chaque suspension était parfaitement justifiable, d'autres bénéficiaires du SPG ont pu avoir des comportements similaires, voir pires, sans être pour leur part sanctionnés.

De plus, il existe ainsi un risque pour les différents régimes préférentiels d'avoir un impact négatif sur le développement durable, même si cela demeure à relativiser. Il ne faut cependant pas négliger le caractère récent des accords que nous avons ici étudiés, certains n'étant même pas encore en application. De ce fait, lesdits impacts négatifs peuvent encore se matérialiser d'ici quelques années.

Néanmoins, si les accords peuvent être la cause de certains incidents, ou jouer un rôle aggravant, les risques en question préexistent aux accords, et leur existence est indépendante de ceux-ci. Dans le cas du MERCOSUR, si la déforestation devrait être aggravée par l'accord, celle-ci lui préexiste bien. Il en est de même dans le cas des expropriations de populations : si le cas que nous avons abordé est directement lié au SPG, cette situation se retrouve aussi dans des cas où il n'y a pas de régime préférentiel.

Ainsi, comme nous allons maintenant le voir, s'il faut améliorer la manière dont est pris en compte le développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union afin que cette prise en compte ait de meilleurs résultats, cette seule action ne permettra pas la mise en place d'un développement durable.

Conclusion Titre I :

Les différentes approches de mise en œuvre du développement durable dans les différents régimes préférentiels que nous avons ici étudiés semblent donc se rejoindre dans leur faible effectivité. S'il est difficile de se prononcer sur les APE en raison de l'échec qu'ils représentent, il apparaît clairement que le SPG quant à lui n'a eu qu'un impact relatif sur le développement durable des pays bénéficiaires. De plus, la conditionnalité telle qu'existante est même partiellement contreproductive, puisque les conséquences négatives des suspensions semblent peser sur les populations les plus vulnérables, que ce régime est pourtant censé aider. Mais dans le même temps, le refus d'employer les procédures de sanction fait aussi perdre à ce régime sa crédibilité, ne le rendant de ce fait que peu efficace.

De même, la prise en compte du développement durable dans les ALE, pour intéressante qu'elle soit, ne semble-t-elle aussi que peu effective. Si la récente décision du SRD de l'ALE UE COR semble régler définitivement la question du caractère impératif des engagements liés aux CDD, il faut aussi soulever que jusqu'à elle un certain nombre de partenaires de l'Union ne s'estimait absolument pas lié par ces chapitres.

Néanmoins, si des impacts négatifs existent, ou même des risques d'impacts négatifs, ceux-ci semblent à relativiser. En soi, plus qu'un problème lié aux régimes préférentiels en tant que tel, c'est plutôt le fonctionnement de l'économie *per se* qui nuit à la réelle mise en œuvre d'un développement durable. De ce fait, la mise en place de régimes préférentiels ne va pas véritablement entraîner d'impacts négatifs propres au régime, mais plutôt donner naissance à une violation des droits sociaux ou à un impact négatif sur l'environnement qui auraient pu exister de toute façon. Ainsi, s'il est important de réformer les différentes approches européennes de prise en compte du développement durable dans les régimes commerciaux préférentiels, il est probable que cette approche soit, en soi, insuffisante.

Titre II : Une intégration croissante du développement durable au potentiel pourtant limité

Comme nous venons de le voir, l'appréhension actuelle par l'Union européenne du développement durable dans ses régimes préférentiels laisse à désirer, et a encore une marge de progression pour que le contenu soit à la hauteur des déclarations. Cependant, les limites de ce contenu ne signifient pas pour autant que la notion de développement durable ne prend pas une place de plus en plus importante au sein de la PCC. C'est même exactement le contraire puisque cette notion, malgré son flou, se retrouve désormais dans presque tous les aspects de la PCC (Chapitre I). En effet, cette dernière est en pleine phase de transition, avec la publication par la Commission d'une nouvelle stratégie qui donne une place centrale à la notion de développement durable. De plus, la Commission y affirme sa volonté d'assurer la mise en œuvre des différents outils et engagements, ce qui pourrait potentiellement répondre à certaines des critiques que nous avons ici adressées. Enfin, la plupart des outils que nous avons traités font actuellement l'objet de réflexions, afin de potentiellement les modifier dans un but de meilleure prise en compte de la notion de développement durable.

Néanmoins, d'autres aspects existent au-delà de la simple PCC, avec notamment un développement du recours par l'Union à l'unilatéralisme, comme réponse supplémentaire au blocage du multilatéralisme (Chapitre II). En effet, la multiplication des régimes préférentiels des années 2010 fait suite aux blocages du système multilatéral, dont la paralysie ne semble pas s'améliorer, malgré l'utilité que représenterait un système multilatéral fonctionnel pour répondre à la crise environnementale actuelle. Et pour répondre à cette crise, l'Union accompagnant un mouvement plus général, semble de plus en plus prête à avoir recours à des outils de réglementation interne qui auraient néanmoins des impacts sur les entreprises exportant sur le territoire de l'Union, ou même les Etats tiers.

Chapitre I : Le développement durable comme l'un des piliers de la nouvelle stratégie commerciale européenne

En février 2021, la Commission a présenté sa nouvelle stratégie commerciale, au cœur de laquelle se trouve l'idée de développement durable. Cette nouvelle place prise par la notion de développement durable n'est au final qu'une reconnaissance de son importance croissante au sein de la PCC depuis les deux dernières décennies. Désormais, on peut rencontrer ce concept dans la plupart des outils de la PCC, sous une forme ou une autre, même s'il existe toujours une sorte de flou quant à son contenu réel. Et force est de constater que, malgré toute ses limites, l'intégration par l'UE des notions liées au développement durable demeure avancée par rapport à ce que l'on peut trouver dans les régimes préférentiels d'Etats tiers (Section 1). Cette nouvelle stratégie européenne s'accompagne d'une réflexion quant à l'avenir des principaux outils de la PCC, notamment le SPG et les ALE, et d'un questionnement quant à la prise en compte du développement durable en leur sein. Cependant, si la Commission, dans sa communication, insiste fortement sur le développement de cette prise en compte, force est de constater que ses nouvelles propositions ne permettent pas de répondre à toutes les limites que nous avons précédemment soulevées (Section 2).

Section 1 : Un renforcement progressif de l'importance du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union européenne

La Commission a engagé depuis plusieurs années une phase de réflexion sur l'avenir de sa politique commerciale. Les fruits de cette réflexion commencent à être disponibles et donnent un aperçu de ce que sera la PCC dans les années à venir. Or l'un des éléments clés semble devoir être le développement durable. Si la stratégie *Global Europe*¹³⁴⁷ ainsi que celle du « Commerce pour tous »¹³⁴⁸ insistaient particulièrement sur la passation d'accords et sur une intégration du développement durable à ceux-ci, la nouvelle stratégie va, elle, insister sur la mise en œuvre de ces accords, notamment en s'assurant du respect des préférences que ceux-ci accordent par le partenaire, tout en intégrant aussi le développement durable comme un élément central. Cette centralité du développement durable dans la nouvelle stratégie n'est en soi qu'une nouvelle étape dans un processus d'intégration de la notion en cours depuis plusieurs années (I). Ce questionnement sur la place à accorder aux notions extra-économiques dans les accords commerciaux se retrouve aussi dans des accords passés entre Etats tiers, cependant malgré certaines idées intéressantes que l'on ne retrouve pas dans les accords de l'Union, ceux-ci, avec leurs limites, semblent tout de même plus avancés dans l'idée d'intégration des questions sociales et environnementales aux questions économiques (II).

¹³⁴⁷ « Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi », Communication de la Commission européenne, COM(2006) 567 final, du 4 octobre 2006.

¹³⁴⁸ *Le commerce pour tous: vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable*, COM(2015) 497 final, du 14 octobre 2015.

I) Une importance croissante du développement durable dans la PCC

La nouvelle stratégie européenne semble vouloir marquer une pause dans la négociation de nouveaux accords ou, à tout le moins, un ralentissement. L'émphase semble être mise sur l'idée de mise en œuvre des accords déjà passés, mise en œuvre qui doit intégrer les engagements en termes de développement durable (A). Cette intégration poursuit le processus déjà entamé mettant la notion toujours plus au cœur de la PCC, que l'on va désormais retrouver sous une forme ou une autre dans la plupart des aspects de celle-ci (B).

A) Une PCC en phase de consolidation : une nouvelle stratégie centrée sur la mise en œuvre

Le 18 février 2021, la Commission a publié sa nouvelle stratégie commerciale, « *Une politique commerciale ouverte, durable et ferme* »¹³⁴⁹. Cette stratégie apporte une inflexion sur la manière dont l'Union conçoit sa politique commerciale, et renforce fortement l'importance du développement durable en son sein (1). Cette stratégie valide aussi une nouvelle approche de la Commission antérieure à sa publication, en mettant l'accent sur la mise en œuvre des accords et de leurs stipulations (2).

1. La nouvelle stratégie commerciale de l'Union : une emphase nouvelle sur le développement durable

Lancée en juin 2020 par Phil Hogan, alors Commissaire au Commerce, la revue de la stratégie commerciale européenne visait à adapter une nouvelle approche, les objectifs posés dans la stratégie dite « *Le commerce pour tous* » n'étant plus en phase avec l'actualité.

¹³⁴⁹ *Réexamen de la politique commerciale – Une politique commerciale ouverte, durable et ferme*, Communication de la Commission, COM(2021) 66 final, du 18 février 2021.

Si la question de la crise liée au coronavirus est prééminente dans les discours qui ont lancé ladite revue¹³⁵⁰, il s'agissait aussi d'adapter la stratégie à une nouvelle réalité. En effet, l'un des éléments clés de la précédente stratégie était la négociation d'accords. Cependant, l'opposition à ceux-ci demeure extrêmement forte, même si elle n'atteint plus les sommets de mobilisation rencontrés pendant la négociation puis la signature de l'AECG. En outre, l'opposition est aussi différente : là où l'essentiel de l'opposition à l'AECG et au TTIP était le fait de la société civile, l'accord avec le MERCOSUR est ainsi contesté directement par plusieurs Etats-membres, qui refusent de ratifier le texte. Sur le plan international, la présidence de Donald Trump a aussi vu les Etats-Unis s'opposer directement à l'UE, ainsi qu'une guerre commerciale se dérouler entre les Etats-Unis et la Chine. Si l'élection du Président Biden devrait permettre aux échanges USA-Chine d'être, disons, plus civils, il n'est pas certain que sur le fond, la confrontation entre ces deux blocs ne change. De même, si les relations UE-USA s'améliorent, il est peu probable que celles-ci redeviennent ce qu'elles étaient avant la présidence Trump. En effet, les Etats-Unis devraient continuer la réorientation de leur politique vers le Pacifique. Ainsi, il est improbable de voir les négociations commerciales avec les Etats-Unis, à l'arrêt depuis 2016, redémarrer à court ou moyen terme.

Outre ces changements à l'international, sur la scène interne, on assiste aussi à une demande accrue de la part des citoyens, et du Parlement européen, d'une remise en avant du développement durable dans la politique commerciale¹³⁵¹, et d'une réflexion sur le rôle de cette même politique en général, notamment au regard de la dépendance de l'Union au commerce international dans la production industrielle de certains produits¹³⁵². Outre ces éléments préexistants à la crise actuelle du COVID, s'est aussi rajouté le plan de relance européen, adossé à la stratégie du Pacte Vert de la Commission, profitant de la crise et des

¹³⁵⁰ Voir par exemple les extraits de discours du Vice-Président Dombrovskis et de Phil Hogan dans le communiqué de presse accompagnant l'annonce du lancement de cette revue : le contexte avancé pour justifier le besoin de refonder la stratégie européenne n'est que celui de l'épidémie actuelle et du plan de relance adopté en conséquence. *La Commission européenne lance un grand examen de la politique commerciale de l'Union*, Commission européenne, communiqué de presse, IP 20 1058 du 16 juin 2020 (accessible ici : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_1058, consulté le 06/10/2022).

¹³⁵¹ Voir notamment la synthèse faite par la Commission des réponses à sa consultation, publiée le 1^{er} décembre 2020, notamment le point 4 (p6-7), accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/december/tradoc_159146.pdf (consultée le 06/10/2022).

¹³⁵² *Idem*, point 2 (p4-5).

financements nécessaires pour entamer la transition de l'économie européenne vers une économie plus respectueuse de l'environnement.

Ces deux éléments, les conflits commerciaux entre Etats-Unis et Chine, ainsi que la nécessité de décarboner l'industrie, sont la base de la réflexion de la Commission¹³⁵³ dans cette nouvelle stratégie. L'institution vise donc à répondre à tous ces éléments, et le fait en proposant une politique qui soit, selon ses mots, « *ouverte, durable et ferme* », même si la traduction française de termes originellement pensés en anglais fait perdre en partie le sens voulu¹³⁵⁴.

On retrouve dans cette nouvelle stratégie des éléments traditionnels de sa stratégie commerciale, avec notamment l'attachement affiché au multilatéralisme et la volonté d'un système international basé sur le respect des règles, ainsi que la volonté d'utiliser le commerce international comme biais pour l'Union de diffuser ses valeurs.

L'ouverture est représentée par le rappel de l'attachement au multilatéralisme et le respect des règles de celui-ci. Cependant, la Commission souhaite pousser à la réforme de l'OMC. Sont ainsi visées la relance du SRD de l'OMC, paralysé depuis 2019¹³⁵⁵, ainsi que la réforme des règles relatives à l'intervention des Etats et aux distorsions de concurrence qui en résultent¹³⁵⁶, qui visent notamment les pratiques du gouvernement chinois. Il est aussi fait mention d'intégrer plus fortement la question du développement durable au droit de l'OMC.

¹³⁵³ Voir par exemple l'intervention d'I. Garcia Bercero, Directeur à la DG Commerce, « Open, sustainable and assertive : EU Trade Policy looking forward », séminaire organisé par le Rober Schuman Centre for Advanced Studies du 24 mars 2021 (accessible ici : https://www.youtube.com/watch?v=67j1_ru2mj0, consulté le 06/10/2022, intervention à la 4eme minute).

¹³⁵⁴ En anglais, il s'agit de « *open, sustainable and assertive* ». Si « *assertive* » a un sens proche de celui de « ferme », il représente une nuance moins agressive que ce dernier mot, ayant un sens plus positif, actif : « *assertive* » complète « *open* », là où « ferme » restreint le sens potentiel de « ouverte ». Ces nuances de traduction permettent aussi de s'adresser en même temps à certains EM du nord de l'Europe, plus enclins au libre-échange, et à ceux du sud, plus enclins au protectionnisme. « Affirmée » aurait pu être une traduction plus proche du sens originel.

¹³⁵⁵ L'Organe d'Appel ne dispose plus de suffisamment de membres depuis le 11 décembre 2019, suite au refus des Etats-Unis depuis 2017 d'accepter le renouvellement des membres dont le mandat arrivait à expiration. Ces questions seront abordées au prochain chapitre de cette thèse. Voir B Sierpinski et H Tourard, *Mise à l'épreuve du système de règlement des différends de l'OMC. Est-ce un rejet du multilatéralisme ou une mise en cause de l'ordre économique actuel ?* Revue Internationale de Droit économique, 2019/4 (t. XXXIII) p423, notamment le point 2, pour de plus amples détails.

¹³⁵⁶ *Réexamen de la politique commerciale – Une politique commerciale ouverte, durable et ferme*, Communication de la Commission, précité, p12.

Quant aux partenaires recherchés, si la précédente stratégie insistait sur les négociations avec les pays d'Asie, les futures négociations sont recentrées sur les Balkans et l'Afrique dans son ensemble¹³⁵⁷. Le caractère ferme de la stratégie s'exprime lui par la volonté de l'Union d'assurer le respect des accords, ainsi que leur usage par ses entreprises¹³⁵⁸.

Il faut d'ailleurs noter une possible échappatoire inscrite par l'Union par rapport au blocage précédemment évoqué dans l'accord avec le MERCOSUR. En effet, il a été déjà été décrit ici les oppositions à l'accord en raison des limites observées chez les pays partenaires, notamment le Brésil, dans leur lutte contre la déforestation et le réchauffement climatique. Si l'Union réaffirme l'importance d'avancer sur la ratification des accords négociés, dans le cas du MERCOSUR, il est précisé qu'« *un dialogue a été engagé sur l'amélioration de la coopération pour ce qui est de la dimension de développement durable de l'accord, en particulier à propos de la mise en œuvre de l'accord de Paris et de la déforestation* »¹³⁵⁹. On semble ici voir une reconnaissance par la Commission de ce que la ratification de l'accord n'est pas encore acquise, et que la Commission prépare peut-être même déjà une justification pour son potentiel abandon, dont la faute serait imputée au refus du Brésil d'agir suffisamment sur la déforestation¹³⁶⁰.

Mais là où cette stratégie innove par rapport à ses prédécesseuses, c'est sur la place accordée à la notion de développement durable. Si les précédentes stratégies, *Global Europe* et « *Le commerce pour tous* » mentionnaient bien cette question, et la nécessité de l'intégrer à la PCC, la nouvelle stratégie semble passer ici un cap. D'une manière plus générale, la question du développement durable devient un élément essentiel de la politique commerciale européenne, central même dans les trois termes servant à définir cette politique. Si la stratégie précédente mettait une certaine emphase sur l'importance du développement durable, la nouvelle stratégie en fait une de ses pierres angulaires.

¹³⁵⁷ *Idem*, p21.

¹³⁵⁸ *Idem*, pp20 et 21.

¹³⁵⁹ *Idem*, p21.

¹³⁶⁰ Il faudra de toutes façons attendre le résultat de l'élection présidentielle brésilienne en octobre 2022 et le résultat des échanges entre l'Union et ce pays qui s'ensuivront pour voir un potentiel déblocage se réaliser.

Ainsi, des trois objectifs principaux à moyen terme que fixe la stratégie, deux reposent directement sur la notion de développement durable :

« Premièrement, soutenir la reprise et la transformation en profondeur de l'économie de l'UE conformément aux objectifs qu'elle s'est fixée concernant le numérique et la protection de l'environnement (...);

Deuxièmement, façonner les règles mondiales pour qu'elles permettent une mondialisation plus durable et plus équitable »¹³⁶¹.

La stratégie européenne est ainsi accolée à la mise en œuvre du Pacte Vert européen, et à son objectif de transformation de l'économie de l'Union vers un objectif de neutralité carbone, fixé à 2050¹³⁶². Si l'on conserve une forme de flou quant à la notion de développement durable¹³⁶³, qui n'est toujours pas définie en droit européen, il est clairement donné comme but premier à la PCC de servir des objectifs non-économiques, ceux-ci étant directement liés à des intérêts économiques. Le premier objectif accolé à la nouvelle stratégie est une pure mise en œuvre du développement durable : ainsi s'il est précisé que la fonction première de la politique commerciale de l'Union est de *« faciliter les échanges de biens et de services d'une manière qui ouvre des perspectives et favorise le bien-être économique »*¹³⁶⁴, *« les avantages pour les citoyens, les travailleurs (...) doivent être à l'avant-plan »*¹³⁶⁵, et dans le même temps, *« la politique commerciale de l'UE devrait contribuer à transformer l'économie de l'UE dans le droit fil des transitions écologique et numérique »*¹³⁶⁶. On est ici dans la pure logique du développement durable : la PCC doit entraîner un développement économique profitable aux travailleurs et aux citoyens tout en permettant d'accomplir la

¹³⁶¹ *Idem*, p11.

¹³⁶² *Idem*, p11.

¹³⁶³ Il est ainsi fait mention des termes « durabilité » pour recouvrir les objectifs de lutte contre le changement climatique et la perte de la biodiversité, et « équité sociale » pour que cette transition se fasse au profit des populations (p5). Le rajout d' « équité » à durabilité est théoriquement redondant, puisque le concept de développement durable intègre les questions sociales. Or ici, ce rajout semble indiquer que « durable » ne concernerait que les questions environnementales. On retrouve donc encore cette impression de flou quant au sens à donner à la notion de développement durable.

¹³⁶⁴ *Réexamen de la politique commerciale – Une politique commerciale ouverte, durable et ferme*, Communication de la Commission, précité, p11.

¹³⁶⁵ *Idem*.

¹³⁶⁶ *Idem*.

transition vers une économie plus respectueuse de l'environnement, ces trois objectifs étant complémentaires et se renforçant mutuellement. Il s'agit ici, indubitablement, d'un progrès dans la manière dont le développement durable est pris en compte, même si cela s'intègre aussi dans la logique de l'article 21 du TUE.

Et l'un des éléments permettant cette meilleure prise en compte passe notamment par la volonté affichée par l'Union, dans cette stratégie mais aussi dans certaines de ses actions antérieures, d'assurer la mise en œuvre des engagements pris, notamment dans les CDD.

2. Un recentrage sur la mise en œuvre des accords en général et des CDD en particulier

L'un des mots clés résumant la nouvelle stratégie européenne en matière commerciale est celui de mise en œuvre des dispositions des accords, et montre la réorientation de l'Union en faveur d'une politique plus affirmée dans la mise en œuvre des engagements passés avec les Etats ou organisations tierces.

Cette question n'est évidemment pas nouvelle à la stratégie de 2021, et avait déjà été soulevée dans les précédents rapports de la Commission sur la mise en œuvre des accords commerciaux, et ce dès le premier d'entre eux¹³⁶⁷. Si des limites dans la mise en œuvre des accords visaient évidemment les dispositions des CDD, à l'instar des dispositions concernant les droits fondamentaux des travailleurs de l'ALE entre l'Union et la Corée, ces problèmes concernaient aussi, et du point de vue la Commission, surtout, des dispositions commerciales.

¹³⁶⁷ On peut ainsi citer dans la conclusion de ce rapport : « *Les travaux de mise en œuvre des APE et des accords de libre-échange approfondis et complets doivent s'intensifier des deux côtés.* » *Rapport de la Commission sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1^{er} janvier 2016 – 31 décembre 2016*, précité, p36.

On peut ainsi citer, entre autres, la question des appellations d'origine contrôlée¹³⁶⁸, l'accès aux marchés publics¹³⁶⁹ ou encore les barrières non tarifaires¹³⁷⁰.

L'Union s'était déjà montrée récemment plus offensive en ce domaine. S'il y a évidemment l'exemple de la saisine du SRD du CDD de l'accord avec la Corée que nous avons abordé précédemment, celui-ci n'est pas le seul. En effet, l'Union a aussi saisi les SRD d'autres accords afin de faire sanctionner ce qu'elle estime être des violations des engagements de la part de ses partenaires. Ces deux éléments concernent des dispositions commerciales, avec l'Ukraine et l'Union douanière d'Afrique australe (UDAA). Il est intéressant de noter que le lancement de la première de ces deux procédures, avec l'Ukraine¹³⁷¹, est presque concomitant au lancement de la procédure avec la Corée, ayant été faite en janvier 2019¹³⁷², soit à peine un mois après l'arrivée de la nouvelle Commission. Il s'agissait ici de mesures ukrainiennes datant de 2015 et limitant l'exportation de bois de ce pays, d'abord pour quelques catégories de bois, avant d'être étendues en 2017 à tous les bois non transformés. Dans le cas du litige avec l'UDAA¹³⁷³, les concertations ont été entamées le 14 juin 2019¹³⁷⁴. Le litige concernait des mesures de sauvegarde de l'UDAA visant à limiter l'importation de morceaux de poulets congelés en provenance de l'Union européenne, mesures adoptées par l'UDAA en juin 2018.

On peut noter que, si ces trois consultations, celle avec la Corée comprise, furent lancées à quelques mois d'intervalles, elles concernaient dans le cas de la Corée des mesures antérieures à un accord ratifié depuis huit ans, dans le cas de l'Ukraine, des mesures en place

¹³⁶⁸ *Rapport 2019 sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1er janvier 2018 - 31 décembre 2018*, précité, pp15 et 16. Il est d'ailleurs intéressant de noter que cette question des indications géographiques, pourtant censément essentielle dans la PCC, et fruit de nombreux efforts de la Commission, est totalement exclue de la nouvelle stratégie, qui n'en fait aucunement mention. Si cela se confirmait, ce serait là une illustration d'une importante réorientation de la stratégie européenne.

¹³⁶⁹ *Idem*, p12.

¹³⁷⁰ *Idem*.

¹³⁷¹ En application de l'article 305 de l'*Accord d'association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part*, du 21 mars 2014, JOUE L161 du 29 mai 2014.

¹³⁷² La note verbale notifiant le lancement de la procédure de consultation avec l'Ukraine est disponible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157625.pdf (consultée le 06/10/2022).

¹³⁷³ En application de l'article 75 de l'APE UE CDAA, précité.

¹³⁷⁴ La note verbale notifiant le lancement de la procédure de consultation avec l'UDAA est disponible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157928.pdf (consultée le 06/10/2022).

depuis quatre ou deux ans, et dans le cas de l'UDAA, des mesures en place depuis seulement un an. Les cas de la Corée et de l'Ukraine étant en plus chacun le premier exemple de lancement de leur procédure respective, il paraît alors plus qu'évident que ces mesures aient été le fruit d'un changement d'approche au sein de la Commission, et d'une application de cette idée d'être « *ferme* » dans la mise en œuvre des accords ratifiés par l'Union.

En effet, le 15 juillet 2019, quand elle n'était encore que candidate au poste de Présidente de la Commission européenne, Ursula Van der Leyen, dans une lettre envoyée au député européen Ciolos, président du groupe Renew, dans laquelle elle décrivait ses ambitions en tant que présidente, mentionnait¹³⁷⁵ la création d'un poste de « *Chief Enforcement Officer* »¹³⁷⁶ au sein de la DG Commerce, dont le rôle était expressément prévu par elle comme devant « *improve the compliance and enforcement of our trade agreement* »¹³⁷⁷. La création de ce poste a ensuite été intégrée à la fiche de poste de Phil Hogan lorsqu'il fut nommé Commissaire au Commerce, tandis que le poste lui fut créé le 25 juillet 2020¹³⁷⁸, avec la nomination de M Denis Redonnet à sa tête, en qualité de Directeur général adjoint.

Comme son nom l'indique, le rôle de ce poste est d'assurer que les engagements pris par les partenaires dans le cadre des accords commerciaux soient bien respectés et mis en œuvre. Cependant, les responsabilités de ce poste vont plus loin, et il vise à centraliser en un seul endroit les différents aspects liés à l'application du droit international économique du point de vue de l'Union européenne. En effet, les objectifs dévolus à ce poste ne concernent pas seulement les régimes préférentiels, mais aussi les instruments de défense, le suivi des affaires au SRD de l'OMC, ainsi que l'aide aux PME pour encourager celles-ci à utiliser les préférences permises par les différents accords négociés par l'Union. Le titulaire du poste est aussi en charge des négociations liées à la mise en œuvre de la Cour permanente en matière d'investissements souhaitée par la Commission, et du système provisoire visant à assurer la

¹³⁷⁵ La lettre est accessible ici : <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2019/07/190714-Letter-Candidate-RENEW-1.pdf> (consultée le 06/10/2022).

¹³⁷⁶ *Idem*, p4. Ce poste est, en français, celui de « chef de l'application des législations commerciales ».

¹³⁷⁷ « *Améliorer le respect et la mise en œuvre de nos accords de commerce* » (TdA), *Idem*, p4.

¹³⁷⁸ Plus précisément, le poste a été créé le 12 décembre 2019 dans l'organigramme de la DG Commerce, mais il n'a été pourvu que le 25 juillet 2020.

possibilité d'un SRD plurilatéral, dans l'attente de la nomination de nouvelles personnes au sein de l'Organe d'Appel de l'OMC. Ces différents rôles sont exercés par les deux différentes directions mises à son service, la F et la G¹³⁷⁹. La direction F est issue de la fusion de la direction en charge des questions légales à l'OMC et de la direction en charge de la stratégie commerciale et de l'accès au marché. La direction G est la direction en charge des instruments de défense commerciaux, et n'a pas été modifiée.

Regardant les régimes préférentiels, il est intéressant de noter l'emphase mise par la Commission sur les aspects liés au développement durable des accords. Ainsi, le chef de l'application des législations commerciales est non seulement responsable du respect des engagements en matière commerciale, notamment sur les questions d'accès aux marchés, mais aussi, d'après le site de la Commission¹³⁸⁰, des engagements en matière de droit des travailleurs, de lutte contre le changement climatique, et concernant l'environnement, ces deux derniers points étant séparés.

Pour ce faire, il a été créé un nouvel et très intéressant outil, qui permet aussi de répondre à certaines des critiques faites en matière de mise en œuvre du développement durable dans la PCC, à savoir un point d'accès unique¹³⁸¹. Ce point d'accès unique permet aux parties prenantes, que celles-ci soient des individus, des entreprises, des ONG ou des syndicats¹³⁸², de rapporter à la Commission des faits qu'elles estiment être des violations d'engagements commerciaux, mais aussi non économiques. Il est ainsi possible de déclarer des difficultés rencontrées dans l'accès aux différents marchés, mais aussi des violations constatées avec un pays ou une organisation ayant signé un ALE contenant un CDD, ainsi que des violations liées aux obligations en matière de développement durable découlant du SPG.

¹³⁷⁹ Voir l'organigramme organisationnel de la DG Commerce, disponible ici : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/221006_organigram_trade.pdf (consulté le 06/10/2022).

¹³⁸⁰ <https://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/contacts/chief-trade-enforcement-officer/> (consulté le 06/10/2022).

¹³⁸¹ <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/contact-form#contact> (consulté le 06/10/2022).

¹³⁸² Le plaignant doit soit :

- 1) être un citoyen européen, ou avoir le statut de résident permanent d'un des Etats membres,
- 2) être une entité formée en accord avec le droit d'un EM, ayant un bureau déclaré, ou étant une administration centrale, ou opérant principalement au sein de l'UE,
- 3) être un EM.

Il est cependant possible d'agir au nom de tiers, que le tiers soit une(des) personne(s) morale(s) ou physique(s).

Il est intéressant de noter que ce point de contact met véritablement à égalité les violations relevant de questions économiques et celles relevant de questions non-économiques. Est ainsi facilitée la possibilité pour les parties prenantes de dénoncer, selon le type de préférences dont bénéficie l'Etat accusé, les violations des droits de l'Homme ou nuisant à l'environnement. La limite fondamentale de ce nouveau système demeure cependant que le traitement ou non de ces plaintes est soumis au bon vouloir de la Commission, ainsi qu'il a déjà été dit. De plus, seules des parties prenantes européennes peuvent avoir recours à ce système. Ainsi, dans le cas d'expropriation des tiers mentionnés précédemment, les habitants des villages expulsés auraient dû passer par une ONG européenne pour pouvoir faire connaître leur situation à la Commission.

Ce système a vu sa première utilisation faite en mai 2022, avec le dépôt d'une demande par CNV internationaal¹³⁸³ au nom de plusieurs syndicats de mineurs de Colombie et du Pérou. Cette demande, faite par l'organisation dédiée au développement du syndicat néerlandais CNV, vise à faire reconnaître que les conditions de travail des travailleurs contractuels opérant dans les mines colombiennes et péruviennes sont en violation des engagements pris par ces deux pays dans le cadre du CDD de l'ALE passé entre eux et l'Union et que nous avons abordé précédemment. Les violations alléguées relèvent de violations du droit de ces travailleurs à s'organiser en syndicat.

Il s'agit néanmoins clairement d'une facilitation pour les parties prenantes de faire connaître à la Commission les violations qu'elles pourraient constater. Il faut de plus noter que, si le règlement 978/2012 encadrant la mise en œuvre du SPG prévoit la possibilité pour la Commission de lancer une enquête suite à des informations transmises par des tiers, cette possibilité n'est pas mentionnée dans les CDD. Si les suites de ce dépôt sont encore inconnues à la rédaction de ce passage, il est intéressant de voir que la DG Commerce a fait la publicité de cette demande *via* son compte twitter¹³⁸⁴. Ce dernier point montre encore l'importance que la question du développement durable prend dans la PCC, *a minima* dans sa communication.

¹³⁸³ La présentation de la demande peut se retrouver sur le site de l'ONG (accessible ici : <https://www.cnvinternationaal.nl/en/our-work/news/2022/may/subcontracting-a-major-breach-of-labour-rights-in-eu-trade-agreements>, consultée le 06/10/2022).

¹³⁸⁴ Accessible ici : https://twitter.com/Trade_EU/status/1527297665519607809 (consulté le 06/10/2022).

Comme on le voit, la nouvelle stratégie s'intègre dans un contexte où l'Union semble se réorienter vers une plus grande fermeté en matière d'application des engagements pris par ses partenaires, tant dans le domaine économique que social ou environnemental. Cela s'explique notamment dans un cadre où le libre-échange international est fortement remis en question, et permet à l'Union de répondre aux accusations de naïveté qui lui ont souvent été faites. Cependant, si demander à ses partenaires de respecter leurs engagements est tout à fait compréhensible, une trop forte emphase sur l'existence de violations des engagements par ces mêmes partenaires permet aussi aux opposants au libre-échange de justifier leur point de vue. Dans ce cas, cette nouvelle stratégie de fermeté pourrait se retourner contre l'Union.

Cette centralité du développement durable dans la PCC s'illustre par sa présence dans tous les outils de celle-ci, et pas seulement les régimes préférentiels

B) Une généralisation de la prise en compte du développement durable dans la PCC

Si la nouvelle stratégie de l'Union vise à adapter sa politique commerciale à un monde différent de celui de 2015, celle-ci ne vient cependant que confirmer un changement déjà en cours. En effet, le développement durable, ou en tout cas les multiples formes que peut prendre cette notion, s'est déjà vu intégré par l'Union dans la plupart de ses outils. Cela s'illustre notamment par deux éléments que nous allons maintenant voir, à savoir l'intégration partielle du développement durable dans les instruments de défense commerciale de l'Union (1), mais aussi l'intégration potentielle de sanctions dans le cadre même des régimes préférentiels (2).

1. La prise en compte partiel du développement durable dans les IDC

Un bon exemple de la généralisation de la prise en compte du développement durable se trouve dans la réforme des instruments de défense commerciale de l'Union européenne,

qui a eu lieu en 2017 et en 2018. En 2017 fut modifiée la méthodologie permettant d'établir l'existence d'un dumping ou d'une subvention pouvant justifier le recours à des mesures antisubventions¹³⁸⁵, et en 2018 fut changé le règlement traitant des instruments de défense commerciale (IDC)¹³⁸⁶ *per se*. Ces instruments sont un des éléments constitutifs de la PCC¹³⁸⁷, et sont au nombre de trois : les mesures anti-dumping, antisubventions et les mesures de sauvegarde. Le troisième cas a déjà été évoqué dans cette thèse, puisque l'on retrouve des dispositions spécifiques dans les accords commerciaux préférentiels. Il diffère d'ailleurs des deux autres IDC puisque la mesure de sauvegarde ne requiert aucun comportement contraire aux règles du droit international économique de la part du partenaire et vise, purement et simplement, à protéger une industrie d'une concurrence étrangère qui lui serait trop nocive. A l'opposé, les mesures antisubventions et anti-dumping visent à rétablir une concurrence juste, rompue par une intervention de l'Etat dans le cas de la subvention¹³⁸⁸, d'une entreprise dans le cas du dumping¹³⁸⁹.

Si la réforme des instruments par le règlement 2018/625 ne concerne pas notre sujet¹³⁹⁰, ce n'est pas le cas pour la révision de la méthodologie. En effet, parmi les différentes

¹³⁸⁵ Règlement UE 2017/2321, *modifiant le règlement (UE) 2016/1036 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne et le règlement (UE) 2016/1037 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne*, du 12 décembre 2017, JOUE L338 du 19 décembre 2017.

¹³⁸⁶ Règlement UE 2018/825, *modifiant le règlement (UE) 2016/1036 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne et le règlement (UE) 2016/1037 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne*, du 30 mai 2018, JOUE L143 du 7 juin 2018.

¹³⁸⁷ Article 207 1) TFUE.

¹³⁸⁸ Il existe deux catégories de subventions pouvant donner lieu à l'activation de mesures antisubventions : les subventions prohibées tout d'abord, définies par l'article 3 de l'Accord sur les Subventions et les Mesures Compensatoires (SMC), où la subvention accordée par l'Etat va être assortie pour les bénéficiaires d'objectifs à atteindre en matière d'exportation ou d'utilisation de produits du pays auteur de la subvention plutôt que de produits équivalents importés. Le deuxième cas est celui prévu à l'article 5 de l'Accord SMC. Il s'agit du cas où une subvention ne correspond pas à la définition d'une subvention prohibée, mais a néanmoins un effet négatif sur le pays plaignant, effet négatif pouvant relever de trois situations : causer un dommage à une industrie du plaignant, annuler ou compromettre des avantages du GATT de 94 ou causer un grave préjudice aux intérêts d'un autre membre.

¹³⁸⁹ Le dumping est défini par l'article 2 de l'Accord sur la Mise en Œuvre de l'Article VI de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce de 1994 comme un produit dont « *le prix à l'exportation [...], lorsqu'il est exporté d'un pays vers un autre, est inférieur au prix comparable pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour le produit similaire destiné à la consommation dans le pays exportateur* ».

¹³⁹⁰ Pour plus d'informations à ce sujet, voir A Thillier, *Chronique Action extérieure de l'UE - L'Union européenne modernise ses règles en matière antidumping et antisubventions et publie un premier rapport sur les distorsions significatives de l'économie en Chine*, RTD Eur, 2018, p657.

modifications qu'intègre cette réforme¹³⁹¹, il est, pour la première fois dans les IDC de l'Union européenne, intégré une prise en compte des normes sociales et environnementales, encore que dans un cadre bien spécifique. Ainsi, une fois qu'un dumping a bien été prouvé par les autorités de l'Union, il faut alors évaluer le montant de celui-ci afin de pouvoir établir le montant de la mesure correctrice permettant d'annuler l'avantage concurrentiel résultant dudit dumping. En temps normal, cela est fait en se basant sur le prix du produit concerné, ou d'un équivalent, au sein de son marché d'origine. Le nouveau règlement va notamment prévoir le cas où le marché d'origine est lui-même distordu du fait d'une trop grande intervention de l'Etat rendant le prix constaté non fiable. Dans ce genre de cas, il sera alors possible de se baser sur le prix du produit pratiqué dans un autre pays¹³⁹² considéré comme représentatif. Dans le cas où plusieurs pays seraient représentatifs, doit alors être choisi celui ayant les normes sociales et environnementales les plus élevées¹³⁹³.

La raison, expressément citée par le règlement¹³⁹⁴, est celle de la prise en compte du surcoût que représentent les normes sociales et environnementales dans l'élaboration d'un produit. Les normes en question se basent sur les huit conventions fondamentales de l'OIT, citées en annexe du règlement, ainsi que sur les « *accords multilatéraux sur l'environnement auxquels l'Union est partie, et [...] leurs protocoles* », sans que ne soit explicité quels sont ces derniers. Outre ce point, le règlement prévoit aussi la publication de rapports sur des pays, demandés par la Commission afin d'établir les différentes distorsions y existant, et pouvant ainsi servir de preuve pour la Commission. Et dans ce rapport, il est aussi prévu de prendre en

¹³⁹¹ Eléments qui, ne relevant pas de notre sujet, ne seront pas évoqués ici. L'importance de cette réforme n'est cependant pas à relativiser. Pour plus d'informations, voir là aussi A Thillier, *Chronique Action extérieure de l'Union européenne - L'Union européenne modifie ses règles en matière antidumping et antisubventions et publie un premier rapport sur les distorsions significatives de l'économie en Chine*, RTD Eur, 2018, p228.

¹³⁹² Article 2 §6 du règlement 2016/1036, version consolidée après la modification apportée par le règlement 2017/2321 précité.

¹³⁹³ Article 12 §1 *ter* du règlement 2016/1036, version consolidée après la modification apportée par le règlement 2017/2321 précité.

¹³⁹⁴ « *Lorsque le prix cible est établi, le coût de production réel pour l'industrie de l'Union, qui résulte d'accords multilatéraux sur l'environnement auxquels l'Union est partie, et de leurs protocoles, ou des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) énumérées à l'annexe I bis du présent règlement, est dûment répercuté* », *idem*.

compte les normes sociales et environnementales du pays, y compris conventions de l'OIT et AME¹³⁹⁵.

Si en soi cette intégration n'apportera pas de changements révolutionnaires dans la mise en œuvre des IDC, elle est néanmoins symptomatique de la généralisation de la prise en compte d'éléments du développement durable dans la PCC : désormais, tous les outils dont dispose l'Union en matière de PCC intègrent, d'une manière ou d'une autre, une prise en compte des questions sociales et/ou environnementales, même si cette prise en compte peut être plus ou moins symbolique et les impacts de celle-ci parfois absents. Cette intégration est ainsi la preuve d'une nouvelle appréhension des questions économiques, où les questions sociales et environnementales deviennent un paramètre devant être intégré.

Il existe un autre élément montrant le développement du développement durable dans la PCC, et qui est ici en lien direct avec les régimes préférentiels faisant l'objet de cette analyse. En effet, la dernière révision du règlement 654/2014, en date du 12 février 2021, semble indiquer que, dorénavant, il pourrait être possible pour l'Union de suspendre les préférences accordées dans le cadre des accords pour violation des CDD.

2. L'intégration possible du développement durable dans la suspension des préférences

Il a déjà été décrit ici les diverses possibilités existant dans les régimes préférentiels de l'Union pour suspendre les préférences accordées, ou d'autres obligations, en cas de violation de certaines des stipulations. Le texte encadrant la suspension de concessions suite à la

¹³⁹⁵ Article 32bis §1 du règlement 2016/1036, version consolidée après la modification apportée par le règlement 2017/2321 précité. Le premier rapport commandé par la Commission a été au sujet de la Chine, assez logiquement puisqu'il s'agit du premier pays d'origine des plaintes en matière de dumping et de subventions. Ce rapport est un Commission Staff Working Document, *On significant distortions on the economy of the People's Republic of China for the purposes of trade defence investigations*, SWD(2017) 483 final/2 du 20 décembre 2017 (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156474.pdf, consulté le 06/10/2022), la partie relative aux normes sociales débutant p327).

reconnaissance par le SRD ou par l'ORD de l'OMC¹³⁹⁶ d'une violation est le règlement 654/2014¹³⁹⁷, en sa version consolidée par le règlement 2021/167¹³⁹⁸.

Préalablement à la réforme de 2021, il n'était possible d'invoquer les dispositions de ce règlement que dans quatre cas¹³⁹⁹: pour adopter une mesure de sauvegarde, suite au retrait d'une concession dans le cadre de l'article XXVIII de l'AGCD de 1994 et, dans le cas qui nous intéresse ici, lorsqu'une sentence arbitrale a été rendue dans le cadre de l'ORD ou de l'OMC, sentence reconnaissant une violation par le partenaire de ses obligations en matière commerciale et autorisant l'adoption de mesures par l'UE. Le règlement prévoit ainsi les critères et conditions à prendre en compte dans le choix des préférences devant être suspendues¹⁴⁰⁰, la forme que peuvent prendre les suspensions¹⁴⁰¹, et les procédures de contrôle et de mise en œuvre des mesures¹⁴⁰².

Cependant, depuis l'adoption de ce texte, un évènement majeur est venu remettre en doute l'efficacité de ce règlement. En effet, celui-ci requiert, comme nous l'avons dit, l'existence d'une sentence adoptée par l'ORD de l'OMC. Or, suite au blocage des Etats-Unis de la nomination de nouveaux membres à l'Organe d'Appel, celui-ci est *de facto* paralysé, n'ayant plus assez de membres pour se prononcer, et ce depuis le 11 décembre 2019¹⁴⁰³. Or, en l'absence d'une telle sentence, il est impossible pour l'Union, à la lecture du règlement 654/2014, d'adopter des mesures sanctionnant le partenaire commercial violant ses engagements. C'est pour cela que ce règlement a été réformé en février 2021, afin de prévoir

¹³⁹⁶ C'est aussi le texte qui s'appliquera pour mettre en œuvre une mesure de sauvegarde, telle que prévue par l'accord de l'OMC sur les mesures de sauvegarde ou par la disposition pertinente d'un accord.

¹³⁹⁷ Règlement 654/2014 *concernant l'exercice des droits de l'Union pour l'application et le respect des règles du commerce international*, JOUE L189/50 du 27 juin 2014.

¹³⁹⁸ Règlement 2021/167 *modifiant le règlement (UE) no 654/2014 concernant l'exercice des droits de l'Union pour l'application et le respect des règles du commerce international*, du 10 février 2021, JOUE L49 du 12 février 2021.

¹³⁹⁹ Article 3 du règlement 654/2014 précité.

¹⁴⁰⁰ Article 4

¹⁴⁰¹ Article 5 : la suspension de concessions tarifaires ou l'instauration de nouveaux tarifs, (pouvant dépasser le niveau de la NPF), la mise en place de restriction quantitatives à l'importation ou à l'exportation, la suspension de concession en matière de marchés publics,

¹⁴⁰² Article 7 et suivants

¹⁴⁰³ S'il s'agit ici d'un évènement majeur en droit commercial international, il ne rentre que peu dans notre sujet. Pour une analyse de ce sujet, et de ses causes voir : B Sierpinski et H Touard, *Mise à l'épreuve du système de règlement des différends de l'OMC. Est-ce un rejet du multilatéralisme ou une mise en cause de l'ordre économique actuel ?* Revue de droit économique, 2019/4 (t XXIII), p 423 et suivantes.

le cas où, en raison du blocage de l'ORD, l'Union n'aurait pas la possibilité de se voir reconnaître par celui-ci la violation du partenaire, reconnaissance requise pour l'adoption des mesures de rétorsion.

Pour contourner cet obstacle, il va donc être introduit une nouvelle possibilité de sanction¹⁴⁰⁴ dans un article 3 a) *bis*, permettant l'adoption de mesures dans le cas où il existerait « *un rapport du groupe spécial de l'OMC faisant droit, en tout ou en partie, aux demandes formulées par l'Union, si un recours formé au titre de l'article 17 du mémorandum d'accord de l'OMC sur le règlement des différends ne peut être mené à bien et si le pays tiers n'a pas accepté de recourir à un arbitrage d'appel provisoire* ». L'appel n'étant plus possible, si le pays cible refuse d'avoir recours à un mécanisme *ad hoc*¹⁴⁰⁵ et refuse d'appliquer le rapport du Groupe spécial, il devient alors possible de tout de même sanctionner la violation reconnue.

Si l'adoption de cette nouvelle possibilité se comprend au regard de la situation actuelle, permettant à l'Union de ne pas avoir à subir la mauvaise volonté d'un partenaire, ce n'est pas la seule possibilité ouverte par ce nouveau règlement. En effet, cette possibilité d'adopter des mesures dans le cadre du blocage de l'ORD va pouvoir être étendue au cas où la violation serait celle d'un des accords bilatéraux ou plurilatéraux de l'Union. Cette nouvelle possibilité est à interpréter au regard du 10^{ème} considérant du règlement :

« Le mécanisme de contrôle de l'application des chapitres relatifs au commerce et au développement durable des accords commerciaux fait partie intégrante de la politique commerciale de l'Union, et le présent règlement s'appliquerait à la suspension des concessions ou d'autres obligations et à l'adoption de mesures en réponse à des violations de ces chapitres, si et dans la mesure où ces mesures sont autorisées et justifiées au regard des circonstances ».

¹⁴⁰⁴ Article premier §3 a) du règlement 2021/167, modifiant l'article 3 du règlement 2014/658, et y introduisant un a) *bis*.

¹⁴⁰⁵ Comme par exemple l'arbitrage d'appel provisoire multipartite mis en place par l'Union européenne avec plusieurs autres membres de l'OMC et permettant, provisoirement, de bénéficier d'un système d'appel aux rapports des groupes spéciaux de l'OMC.

Ce considérant ouvre ainsi la voie à de possibles suspensions de préférences dans le cas où un partenaire violerait ses obligations au titre du CDD, ce qui serait une révolution dans l'appréhension qu'a l'Union de la mise en œuvre du développement durable dans ses accords commerciaux.

Cependant il ne faut pas non plus exagérer la portée de cette mention. D'une part, elle n'est pas intégrée dans le corps du règlement mais dans son considérant, et encore par le biais d'un conditionnel. De plus, son application ne sera possible que dans le cas où « *le pays tiers ne prend pas les mesures nécessaires pour mettre en œuvre une telle procédure [le SRD de l'accord, NdA], y compris en retardant indûment les procédures au point de ne pas coopérer au processus* »¹⁴⁰⁶. De surcroît, la formule retenue par le considérant, « *si et dans la mesure où ces mesures sont autorisées et justifiées au regard des circonstances* », demeure extrêmement floue, d'autant plus que le règlement de 2021 prévoit ainsi que « *lorsque des mesures sont prises pour restreindre les échanges avec un pays tiers dans les situations visées à l'article 3, [...] point b bis), le niveau de ces mesures ne va pas au-delà de l'annulation ou de la réduction des intérêts commerciaux de l'Union causée par les mesures dudit pays tiers* »¹⁴⁰⁷. De ce fait, il faudrait que le partenaire viole ses engagements dans le cadre du CDD, alors que, nous l'avons vu, ceux-ci sont extrêmement flous, et que cette violation ait un coût évaluable pour l'Union. C'est ce dernier critère qui limite grandement l'impact de la mesure : comment serait-il possible d'évaluer exactement le coût pour l'économie de l'Union d'une violation du CDD ? Et même, plus simplement, de savoir si une telle violation a même un impact sur l'Union ? Et ce, d'autant plus qu'avant d'arriver à ce stade, il faut d'ores et déjà un refus, implicite ou explicite, du partenaire à participer à la saisine du SRD de l'accord. Or, même si l'Union a commencé ces dernières années à effectivement employer les différents SRD des accords commerciaux, cette saisine demeure, dans le cas d'un CDD, unique. De plus, les accords préférentiels sont dans leur écrasante majorité passés avec des pays ayant des liens

¹⁴⁰⁶ Article premier §3 b) du règlement 2021/167, modifiant l'article 3 du règlement 2014/658, et y introduisant un b) *bis*.

¹⁴⁰⁷ Article premier §4 a) du règlement 2021/167, modifiant l'article 4 §2 du règlement 2014/658, et y introduisant un b) *bis*.

particuliers avec l'Union, limitant les possibilités de voir ceux-ci s'engager dans une approche aussi ouvertement hostile que représenterait le refus de saisir un SRD¹⁴⁰⁸.

De plus, il faut aussi noter que la clause droits de l'Homme que nous avons évoquée précédemment dans cette thèse n'est ici pas prévue. En effet, si l'on peut considérer que les conventions fondamentales de l'OIT représentent des droits fondamentaux, il n'en demeure pas moins que la prise en compte des droits de l'Homme dans les ALE de l'Union est en théorie prévue par la clause droits de l'Homme, qui ne se trouve pas dans les CDD. Or le dixième considérant n'incluant pas ce dispositif dans la réforme du règlement 2014/654, il semble bien qu'une violation des droits de l'Homme ne puisse faire l'objet d'une suspension des préférences.

Ainsi, même si cette modification du règlement 2014/654 ouvre théoriquement la voie à la suspension des préférences en réaction à une violation d'un des engagements du CDD, cette possibilité ne demeure probablement que cela : un potentiel.

II) Un modèle européen se distinguant par le concept de développement durable et non dans la capacité de sanctionner

Jusqu'ici nous avons surtout analysé la manière dont l'Union européenne intègre le développement durable dans ses régimes préférentiels, et si cette approche permettait réellement la mise en œuvre d'un développement durable. Notre analyse tendait plutôt vers une réponse négative. Cependant, il faut aussi relever le caractère avancé de l'approche européenne au regard de la manière dont les questions sociale et environnementale sont mises en œuvre dans d'autres accords (A). Et si, comme nous l'avons vu, il ne semble pas y avoir une réelle mise en œuvre d'un développement durable par le biais des accords de l'Union européenne, son approche apporte malgré tout plus de résultats que celles développées dans d'autres accords (B).

¹⁴⁰⁸ Même si l'on peut imaginer que l'existence de cette possibilité de suspension des préférences ne dissuade ceux des partenaires tentés par une telle approche. Mais l'on est ici véritablement dans l'hypothèse la plus pure.

A) Une approche des questions sociales et environnementales différente : l'exemple du CPTPP et de l'ALENA bis

Du fait de la multitude d'ALE¹⁴⁰⁹ existant, une comparaison complète dépasserait largement le cadre de cette thèse. Aussi il ne sera abordé ici que deux exemples, concernant deux des plus grands accords de libre-échange actuels, le CPTPP (1) et le USMCA (2). L'étude de ces deux accords, qui s'inscrivent dans la lignée du développement de l'approche étatsunienne des ALE, va ainsi montrer deux choses : d'une part que les accords européens, malgré les limites que nous avons amplement développées dans cette thèse, ne sont pas pour autant moins avancés que leurs pairs. D'autre part, que l'on peut aussi voir dans ces deux accords, signés à peu d'années d'intervalle, une évolution dans la prise en compte des questions non-économiques dans les ALE, avec un développement de la prise en compte de l'impact du commerce sur les questions sociales et environnementales.

1. Le CPTPP : une coopération intergouvernementale avec la possibilité de sanctions

Le *Common Partnership and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* (CPTPP)¹⁴¹⁰ est un accord établissant une zone de libre-échange entre onze pays du Pacifique¹⁴¹¹. Fruit d'un projet d'accord initialement négocié entre le Brunei, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour, le projet prit en envergure à la suite de l'intégration aux négociations des Etats-Unis en 2008. Les négociations aboutirent en octobre 2015 à la signature du *Trans-Pacific Partnership* (TPP), intégrant les onze signataires du CPTPP plus les

¹⁴⁰⁹ D'après la base de données de l'OMC, 353 accords commerciaux sont actuellement en vigueur (<https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>, consultée le 06/10/2022).

¹⁴¹⁰ Soit l'Accord de Partenariat Transpacifique Global et Progressiste (traduction officielle en français d'après le gouvernement canadien).

¹⁴¹¹ Australie, Brunei, Canada, Chili, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour et Vietnam.

Etats-Unis. À la suite du retrait des Etats-Unis de ce projet en janvier 2017¹⁴¹², les onze parties décidèrent malgré tout de signer l'accord quasiment en l'état, *mutatis mutandis*¹⁴¹³, le 8 mars 2018. A ce jour, toutes les parties n'ont pas encore ratifié l'accord, même s'il est entré en vigueur pour certaines¹⁴¹⁴. Etant un accord initialement négocié avec les Etats-Unis, et n'ayant été que peu modifié à la suite du retrait de ce pays, le texte est proche de ce que l'on attendrait d'un accord états-unien. Il suit de ce fait un modèle d'intégration des questions non-économiques développé dans le premier ALENA et l'ALE US-Jordanie de la fin des années 1990¹⁴¹⁵.

Cet accord se trouve par ailleurs dans la lignée des plus récents accords commerciaux, et couvre de ce fait un grand nombre de sujets, allant bien au-delà des simples barrières tarifaires. Il y est ainsi notamment traité, entre autres, des barrières techniques au commerce (chapitre 8), des mesures SPS (chapitre 7), de l'investissement (chapitre 9), des services (chapitres 10 et 11), des marchés publics (chapitre 15), de la propriété intellectuelle (chapitre 18) etc. Outre ces sujets, deux chapitres sont dédiés aux questions sociales (chapitre 19) et environnementales (chapitre 20). Il faut cependant noter que les mesures ayant trait à l'environnement se retrouvent aussi dans divers autres chapitres¹⁴¹⁶, traitant de sujets commerciaux pouvant avoir un impact sur l'environnement.

¹⁴¹² *Presidential Memoranda: Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement* (accessible ici : <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific-partnership-negotiations-agreement/> , consulté le 06/10/2022).

¹⁴¹³ Le CPTPP reprend ainsi la grande majorité du TPP, à l'exception de quelques modifications visant notamment à retirer les dispositions concernant les Etats-Unis. La liste des modifications apportées a ainsi été dressée par le think tank Asian trade center, que l'on peut retrouver ici (<https://static1.squarespace.com/static/5393d501e4b0643446abd228/t/5a0a27b1f9619a1bb0564c62/1510614967962/Policy+Brief+17-11+TPP11+Suspensions.pdf> , consultée le 06/10/2022). De ce fait, le texte du CPTPP n'est en lui-même que de neuf pages (disponibles ici : <https://fta.miti.gov.my/miti-fta/resources/CPTPPA/Comprehensive-and-Progressive-Agreement-for-Trans-Pacific-Partnership-CPTPP-English.pdf> , consultées le 06/10/2022), à lire avec le texte du TPP (accessible ici : <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/not-yet-in-force/tpp/Pages/tpp-text-and-associated-documents> , consulté le 06/10/2022).

¹⁴¹⁴ Au 30 décembre 2018 pour l'Australie, le Canada, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et Singapour, au 14 janvier 2019 pour le Vietnam.

¹⁴¹⁵ Pour une discussion sur ces premiers accords, voir D A Gantz, C Ryan Reetz, G Aguilar-Alvarez et J Paulsson, *Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements*, The University of Miami Inter-American Law Review, Vol. 42, No. 2, 2011, p297.

¹⁴¹⁶ Notamment le chapitre 7 sur les mesures SPS, le 8 sur les barrières techniques au commerce, le 9 qui traite des investissements, le 11 sur les services financiers et le 15 sur les marchés publics.

Une première nuance par rapport à l'approche européenne se trouve d'ailleurs dans ce lien entre commerce, environnement et droits sociaux. Si le premier considérant du préambule de l'accord mentionne l'objectif d'une « *sustainable growth* »¹⁴¹⁷, il n'est pas véritablement fait recours à la notion de développement durable, et les considérants développant l'importance des questions sociales et environnementales sont séparés. Si le considérant dédié à l'environnement fait mention du développement durable et de « *mutually supportive trade and environmental policies and practices* »¹⁴¹⁸, le considérant dédié aux droits sociaux se cantonne à un objectif de « *PROTECT and enforce labour rights, improve working conditions and living standards* »¹⁴¹⁹ ainsi qu'un objectif de coopération entre les parties, sans que ne soient opérés de liens entre commerce et droits sociaux, ou commerce et environnement. A ce regard, la mention de développement durable en lien avec l'environnement paraît plus incantatoire que n'établissant réellement de liens entre les questions commerciales, environnementales ou sociales.

Ainsi, malgré les différences de formulation, l'intégration des questions sociales et environnementales dans le CPTPP vise principalement à améliorer les protections de l'environnement et des droits sociaux, ainsi qu'à mettre en œuvre les textes y faisant référence. Il ne s'agit pas d'assurer que la mise en œuvre de la libéralisation économique permise par l'accord renforce la protection de l'environnement et des droits sociaux.

Concernant les chapitres dédiés, le chapitre 20 sur l'environnement va chercher à renforcer le lien entre commerce et protection de l'environnement¹⁴²⁰, assurer que les textes protégeant l'environnement soient réellement mis en œuvre, et que cette protection de l'environnement soit améliorée. Il est aussi, à l'instar de ce que l'on retrouve dans les CDD, rappelé le droit de parties à réguler en matière environnementale, de définir leur propre niveau de régulation et l'interdiction de déroger à cette protection une fois l'accord entré en

¹⁴¹⁷ « Croissance durable » (TdA).

¹⁴¹⁸ « Politiques commerciales et environnementales se renforçant mutuellement » (TdA).

¹⁴¹⁹ « Protéger et mettre en œuvre les droits sociaux fondamentaux, améliorer les conditions de travail et les niveaux de vie » (TdA).

¹⁴²⁰ D'après les articles 20.2 décrivant les objectifs du chapitre et 20.3 décrivant les engagements généraux (*general commitments*).

vigueur, d'une manière affectant le commerce entre les parties¹⁴²¹, tout en rappelant aussi que les textes environnementaux ne doivent pas être utilisés à des fins protectionnistes.

Concernent la protection de l'environnement d'une manière plus thématique, le chapitre couvre cinq grands thèmes, à savoir la protection de la couche d'ozone¹⁴²², la protection de l'environnement marin de la pollution¹⁴²³, la protection de la biodiversité¹⁴²⁴, la transition vers une économie bas carbone¹⁴²⁵ et enfin un article dédié à la gestion durable des ressources halieutiques¹⁴²⁶. Il n'est pas donné d'obligations au regard des AME, mise à part l'obligation de mettre en œuvre les engagements des AME dont les parties sont membres¹⁴²⁷. Il n'est ainsi pas fait mention d'une obligation de ratification, même si les définitions de ces accords peuvent être utilisées, en faisant directement référence à l'AME pertinent¹⁴²⁸. L'apport du CPTPP à ce sujet n'est donc pas tant dans l'ajout de mesures en lien avec ces AME, mais plutôt dans le lien qu'il établit entre les obligations des parties au sein de ces AME, et les obligations des parties en matière commerciale. A l'instar des ALE de l'Union, il est ainsi établi un lien entre droit international de l'environnement et droit commercial international. De ce fait, la plupart des articles du chapitre environnement vise à mettre en place des mesures de protection des différents sujets environnementaux abordés, sans que ne soit véritablement décrit le degré que doivent atteindre ces mesures¹⁴²⁹.

¹⁴²¹ Là où la formule équivalente dans les accords européens concerne l'absence de mise en œuvre dans le but de donner un avantage au partenaire ne respectant pas ses propres textes.

¹⁴²² CPTPP Article 20.5.

¹⁴²³ CPTPP Article 20.6.

¹⁴²⁴ CPTPP Articles 20.13, 20.14 et 20.17. L'article 13 est un article sur la biodiversité en générale, l'article 14 concerne les espèces invasives, et le 17 touche la question du commerce illégal d'espèces protégées.

¹⁴²⁵ CPTPP Article 20.15.

¹⁴²⁶ CPTPP Article 20.16.

¹⁴²⁷ CPTPP Article 20.4.

¹⁴²⁸ C'est ainsi le cas pour le Protocole de Montréal contenant la définition des produits néfastes à la couche d'ozone (article 20.5 1), la Convention MARPOL concernant la pollution issue de navires (article 20.6), les différents accords en lien avec la préservation des espaces maritimes dont un certain nombre est cité (article 20.16), ainsi que la Convention ITES (article 20.17). Dans ce dernier cas, il s'agit de rappeler l'obligation pour les parties de la mettre en œuvre.

¹⁴²⁹ On peut ainsi notamment citer l'obligation de prendre des mesures de contrôle de la production de la consommation et du commerce de substances pouvant endommager la couche d'ozone, l'obligation d'adopter des mesures visant à prévenir la pollution maritime du fait de navires ou encore l'obligation de mettre en place un système de gestion de la pêche basé sur des données scientifiques.

Néanmoins, il faut ici souligner l'existence d'une mesure particulièrement intéressante. En effet, le CPTPP interdit expressément les subventions ayant un impact négatif sur les stocks de poisson en situation de surpêche, ainsi que la subvention de vaisseaux pratiquant la pêche illégale¹⁴³⁰. Cet article s'applique aussi aux subventions déjà existantes au moment de l'entrée en vigueur de l'accord, celles-ci devant s'aligner sur l'interdiction précitée dans les trois ans après la ratification du CPTPP. Cette mesure paraît tout à fait pertinente au vu de la situation de la région, particulièrement touchée par la surpêche¹⁴³¹.

Pour assurer la mise en œuvre du texte, il est prévu un comité dédié. Seule la coopération intergouvernementale demeure possible. En effet, il n'existe pas de forum de la société civile ou d'équivalents, où les représentants des sociétés civiles des parties peuvent se rencontrer pour échanger directement. Au lieu de cela, c'est la coopération intergouvernementale qui est mise en œuvre, notamment par le biais d'un Comité environnemental dédié¹⁴³², servant de lieu d'échanges sur le chapitre et sa mise en œuvre, ainsi qu'à publier des rapports sur ladite mise en œuvre. Cependant, les attributions de ce comité ne sont pas fixes, et il peut servir à « *any other functions as the Parties may decide* »¹⁴³³.

Cependant, et contrairement aux ALE de l'Union, il est possible d'avoir recours à des sanctions en cas de violation des dispositions du chapitre environnement du CPTPP. La seule manière disponible pour les représentants de la société civile d'une des parties d'agir sur l'accord est de s'adresser au point de contact que chaque partie se doit de mettre en place¹⁴³⁴. Néanmoins, aucune obligation n'existe quant aux suites à donner à une quelconque déclaration. Cet usage du SRD général de l'accord permis par l'article 20.23 n'est cependant possible qu'en dernier recours, et seulement après que d'autres moyens de conciliation

¹⁴³⁰ CPTPP Article 20.16 5).

¹⁴³¹ Voir à ce sujet le rapport de C Wilcox, V Mann, T Cannard, J Ford, R Hoshino et S Pascoe, *A review of illegal, unreported and unregulated fishing issues and progress in the Asia-Pacific Fishery Commission region*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2021.

¹⁴³² CPTPP Article 20.19.

¹⁴³³ « Toute fonction que les parties pourraient souhaiter » (TdA), CPTPP Article 20.19 3) f).

¹⁴³⁴ CPTPP Article 20.19 8).

n'aient été épuisés¹⁴³⁵. Il faut cependant noter que cette obligation de recours préalable à une conciliation, classique dans les SRD internationaux, n'est pas une exception spécifique au chapitre environnement¹⁴³⁶ puisqu'on la retrouve à l'article 28.7 1), qui conditionne la formation d'un panel au recours à une procédure de conciliation¹⁴³⁷. La saisine du panel va, assez classiquement là aussi, aboutir à la publication d'un rapport initial¹⁴³⁸, qui sera complété si nécessaire par un rapport final¹⁴³⁹, dont la mise en œuvre sera ensuite surveillée¹⁴⁴⁰. En cas de non mise en œuvre cependant, il est prévu à l'article 28.20 la possibilité pour la partie lésée de demander une compensation, négociée avec la partie reconnue comme en tort. Si les négociations vis-à-vis de cette compensation échouent, il sera alors possible de suspendre les préférences dont bénéficie la partie accusée¹⁴⁴¹. Le but de ces mesures n'est ainsi pas tant la sanction que l'incitation à faire cesser la violation, pour paraphraser la formule de J Hilman¹⁴⁴². Il est donc ici prévu la possibilité de suspendre des bénéfices économiques à une partie en cas de violation d'engagements environnementaux principalement basés, nous l'avons vu, sur des AME. C'est ce point qui a pu faire dire que le CPTPP¹⁴⁴³ allait durcir le droit international de l'environnement. Si cela n'est pas entièrement faux, il faut néanmoins relativiser la force de ces mesures, puisque les engagements pris au sein du chapitre environnement demeurent relativement faibles, et sont plus des injonctions à mettre en place des moyens d'agir sur les différentes problématiques, qu'une obligation d'agir sur

¹⁴³⁵ Aux articles CPTPP 20.20, 20.21, 20.21. L'article 20.20 va prévoir des consultations d'abord de partie à partie. En cas d'échec, il est alors possible, d'après l'article 20.21 de passer à une procédure impliquant le Comité environnement de l'accord. L'échec de cette procédure permet le recours à l'article 20.22 qui prévoit des discussions au niveau ministériel. Cependant, à la lecture de l'article 20.23, il ressort que seul le recours à la première étape de ces consultations est impératif avant d'avoir recours au SRD de l'accord.

¹⁴³⁶ Même si des procédures de conciliation spécifiques sont mises en place à ce chapitre, une seule est un préalable obligatoire à la formation d'un panel.

¹⁴³⁷ Prévue à l'article 28.5.

¹⁴³⁸ CPTPP article 28.17.

¹⁴³⁹ CPTPP article 28.18.

¹⁴⁴⁰ CPTPP article 28.19.

¹⁴⁴¹ Ou de verser une somme négociée, selon les cas (article 28.20 10).

¹⁴⁴² J Hilman, *Dispute settlement mechanism*, in C Clminio Isaac, J Schoot (eds), *Transpacific Partnership : an assessment*, Peterson Institute for International Economics, Washington D.C, 206, p223.

¹⁴⁴³ H Deng et J Huang, *What should China learn from the CPTPP environmental provisions*, *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, Vol. 13, No. 2, p511, septembre 2018, pp523 et suivantes.

lesdites problématiques. Si l'on reprend l'exemple relevé par Rafael Leal Arcas¹⁴⁴⁴, concernant l'article 20.15 sur une transition vers une économie bas carbone, les parties se contentent de « *acknowledge* » la nécessité d'une transition, et « *recognise* »¹⁴⁴⁵ que celle-ci différera selon les contextes de chacune des parties, tandis que celles-ci devront, « *as appropriate, engage in cooperative and capacity-building activities* »¹⁴⁴⁶. Ainsi, à l'exception de certains engagements à l'image de l'interdiction des subventions de certaines activités de pêche, il paraît difficile d'imaginer une partie pouvoir en poursuivre une autre avec succès, à moins d'une totale inaction du partenaire. L'exemple de « *l'effort continu* » du gouvernement coréen pour mettre en œuvre ses engagements en matière de liberté syndicale montre le caractère peu contraignant que ce type de formulation peut avoir.

Le chapitre dédié aux questions sociales est pour sa part plus simple. Il faut déjà noter que l'on retrouve la mention¹⁴⁴⁷ des huit conventions fondamentales de l'OIT précédemment abordées, pas en tant que telles mais plutôt depuis leur mention dans la Déclaration de l'OIT¹⁴⁴⁸. De fait, il s'agit déjà ici d'une mention bien plus faible que la mention expresse des conventions fondamentales de l'OIT et de l'obligation de ratification contenue dans les ALE de l'Union. Cette exclusion des conventions fondamentales de l'OIT est d'ailleurs confirmée par une note de bas de page¹⁴⁴⁹, qui réitère que seule la déclaration de l'OIT est visée. Il est cependant rajouté une autre obligation, intéressante bien que de faible impact, précisant que toutes les parties doivent adopter et maintenir des textes encadrant et définissant des conditions de travail acceptables, notamment sur le salaire minimal, les heures de travail et la santé et sécurité au travail. Cette mention est intéressante car imposant l'adoption de

¹⁴⁴⁴ R Leal-Arcas, *Solutions for sustainability, How the International Trade, Energy and Climate Change Regimes Can Help*, Springer, Cham, 2019, p155.

¹⁴⁴⁵ Ces deux mots peuvent se traduire par « reconnaissent » (TdA).

¹⁴⁴⁶ « *Comme approprié, s'engager dans des activités de coopération et de développement des compétences/capacités* » (TdA), Article 20.15 2).

¹⁴⁴⁷ Liberté d'association, droit à la négociation collective, interdiction du travail forcé, interdiction du travail des enfants et des pires formes de celui-ci ainsi que l'interdiction de la discrimination à l'emploi.

¹⁴⁴⁸ CPTPP Article 19.3 1).

¹⁴⁴⁹ Rattaché à l'article 19.3 1) : « *The obligations set out in Article 19.3(Labour Rights), as they relate to the ILO, refer only to the ILO Declaration* » (« Les obligations prévues par l'article 19.3 (droit du travail), quand elles sont liées à l'OIT, se réfèrent uniquement à la déclaration de l'OIT » (TdA)).

textes dans ces domaines, mais limitée puisqu'elle laisse aux parties le soin de définir ce que représente sur son territoire des conditions acceptables de travail. La portée de ces diverses obligations est d'autant plus restreinte par la précision qu'une violation ne peut être constituée qu'en ce qu'elle a un impact sur le commerce et l'investissement entre les parties. Ainsi, sous le CPTPP, il n'aurait pas été possible pour l'Union de faire reconnaître la violation par la Corée de ses obligations, puisqu'il n'était pas soulevé par l'Union d'impact sur le commerce. Outre cela, on retrouve des obligations en matière de mise en œuvre effective des textes en matière sociale, si cette absence de mise en œuvre a un impact sur le commerce entre les parties¹⁴⁵⁰.

On retrouve cependant quelques engagements précis, et intéressants pour l'affirmation des droits fondamentaux des travailleurs. Ainsi en est-il par exemple de l'article 19.8, qui prévoit une obligation d'accessibilité de l'information concernant le droit du travail, et l'obligation d'un accès à des tribunaux impartiaux pour les personnes potentiellement concernées par des violations, suivant une procédure « *fair, equitable, transparent* »¹⁴⁵¹. L'article 19.8 est à cet égard détaillé et impose *de facto* un certain nombre de critères indispensables à une justice indépendante dans un Etat de Droit, et ce, en employant un vocabulaire indiquant clairement le caractère impératif de ces dispositions. Le dernier paragraphe¹⁴⁵² précise néanmoins qu'en cas de désaccords entre une décision de la justice d'une des parties et les stipulations du chapitre 19, rien dans le CPTPP n'impose à la Cour s'étant prononcée de rouvrir son jugement.

Mis à part ces éléments, l'accord prévoit ensuite la mise en place de coopérations entre les parties sur différents sujets liés à ce chapitre¹⁴⁵³, la création d'un comité¹⁴⁵⁴ dédié à ces questions et aux compétences équivalentes au Comité environnement, ainsi que la possibilité pour les parties de s'engager de pair à pair dans des activités de coopération sur des sujets précis¹⁴⁵⁵. Il faut d'ailleurs ici préciser que si la plupart des engagements contenus

¹⁴⁵⁰ CPTPP article 19.5.

¹⁴⁵¹ « Juste, équitable, transparente » (TdA).

¹⁴⁵² CPTPP article 19.8 8).

¹⁴⁵³ CPTPP article 19.10.

¹⁴⁵⁴ CPTPP article 19.12.

¹⁴⁵⁵ CPTPP article 19.11.

dans le chapitre travail sont surtout relatifs aux droits les plus basiques des travailleurs, tels que décrits dans les conventions fondamentales de l'OIT¹⁴⁵⁶, les sujets de coopération, non exhaustifs, pourront pour leur part aborder des thématiques plus larges, notamment la balance entre vie privée et professionnelle, ou l'assurance des travailleurs blessés ou malades. Néanmoins, il ne s'agit ici que de sujets de coopération potentiels, et non pas obligatoires, encore moins un engagement quelconque de mise en œuvre par les parties.

S'il n'est pas prévu de mécanisme de coopération et d'intégration des sociétés civiles aussi avancé que celui présent dans les ALE de l'UE, il est néanmoins possible pour les citoyens et organisations de la société civile de s'adresser au comité ou à un guichet unique dans l'administration d'une partie sur les sujets pertinents pour ce chapitre¹⁴⁵⁷, là aussi à l'instar de ce que l'on retrouve dans le chapitre ayant trait à l'environnement. De plus, l'avis de la société civile doit être recherché dans les décisions du comité¹⁴⁵⁸. Cependant, ce dernier engagement demeure général.

En cas de non-respect des engagements de ce chapitre, il est aussi possible d'avoir recours au SRD de l'accord, mais là aussi uniquement après avoir d'abord cherché une consultation entre les parties impliquées dans le litige¹⁴⁵⁹. Néanmoins, ici encore plus que dans le chapitre sur l'environnement, il est difficile d'imaginer une mesure contraire à ce chapitre qui pourrait avoir une conséquence suffisante sur les échanges entre les parties pour justifier d'une potentielle condamnation. En effet, les mesures stipulées par ce chapitre demeurent dans l'ensemble relativement vagues et imprécises. De manière similaire à ce que l'on trouve dans le chapitre lié à l'environnement, les engagements visent surtout la mise en place de procédures permettant d'agir sur les enjeux liés aux droits sociaux, plus que d'une action sur les droits sociaux *per se*, la définition des termes revenant le plus souvent aux parties elles-mêmes. De plus, il faut là aussi que la violation en question ait un impact sur le commerce entre les parties pour pouvoir être mise en œuvre, en en limitant drastiquement la portée.

¹⁴⁵⁶ Conventions qui, encore une fois, ne font pas partie de l'accord.

¹⁴⁵⁷ CPTPP article 19.9.

¹⁴⁵⁸ CPTPP article 19.14.

¹⁴⁵⁹ CPTPP article 19.15.

Ainsi, si le CPTPP dispose, sur quelques points, de mesures plus avancées que ce que l'on trouve dans les ALE de l'Union, notamment sur l'obligation d'un accès à la justice équitable pour les travailleurs victimes de violations du droit du travail, ou l'interdiction de certaines subventions à la pêche nuisible à la biodiversité, le système mis en place par l'accord n'est finalement guère plus avancé que celui de l'Union. Surtout, la possibilité de mettre en place des mesures économiques en cas de violation des obligations en matière sociale et environnementale, n'a que peu de chances d'aboutir sur une véritable suspension des préférences, ou le versement d'une compensation. En effet, il paraît difficile de trouver une situation impliquant la violation d'un article aux obligations claires et précises ayant un impact négatif sur le commerce d'une des parties. A part, encore une fois, si l'on excepte l'interdiction de certaines subventions liées à la pêche. Cet article semble être effectivement la seule mesure qui ne soit pas présente dans les CDD et qui aille plus loin que ce que ceux-ci prévoient. Cependant, mis à part cette exception, il ne semble pas que cet accord permette plus, ou moins, que ceux de l'Union. Contrairement à ce qu'avait pu déclarer l'administration Obama à la signature de l'accord, si cet accord contient bien certaines avancées, et peut être considéré comme plus avancé que ceux de l'Union sur certains aspects, en faire l'accord le plus avancé de l'histoire¹⁴⁶⁰ au moment de sa signature serait probablement excessif. Il semble au contraire plutôt s'inscrire dans la lignée de ce que fait l'Union, à quelques différences près.

2. L'USMCA : une place, limitée, accordée à la société civile

Lors de sa campagne politique de 2016, Donald Trump n'avait pas fait mystère de son opposition au libre-échange. Cette opposition avait résulté sur le retrait des Etats-Unis du TPP, comme nous l'avons vu précédemment, mais aussi sur la renégociation de l'Accord de Libre-Echange Nord-Américain. Ce dernier, signé en décembre 1992 et entré en vigueur au 1^{er} janvier 1994, instaurait une zone de libre-échange entre le Canada, les Etats-Unis et le

¹⁴⁶⁰ Affirmation que l'on retrouve sur ce document publié en 2016 par le US Trade Representative : <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Protecting-Workers-Fact-Sheet.pdf> (consulté le 06/10/2022).

Mexique. Cristallisant une partie des oppositions au libre-échange, et étant notamment accusé d'avoir permis un exode des industries étatsuniennes au profit du Mexique, cet accord devait de ce fait logiquement faire l'objet de critiques de la part de Donald Trump. Ce qui fut effectivement le cas, puisque ce dernier menaça de se retirer de l'accord si celui-ci n'était pas renégocié¹⁴⁶¹. Les trois parties entamèrent donc des négociations, qui aboutirent le 30 septembre 2018 à un accord de principe, suivi de la signature de l'accord le 30 novembre 2018, et de son entrée en vigueur le 6 juin 2020. Comme l'indique le faible interlude entre le début des négociations de cet ALE et l'obtention d'un accord de principe, il n'existe que peu de différences entre l'ALENA et l'USMCA. Cependant, ce dernier va plus loin que son prédécesseur sur plusieurs aspects d'intérêt pour notre présente étude, à savoir le chapitre dédié aux questions sociales ainsi que, dans une moindre mesure, le chapitre dédié à l'environnement.

De ce fait, il n'y a que peu de différences entre l'USMCA et le CPTPP, puisque l'on y retrouve finalement la logique étatsunienne de mise en place de sanctions économiques en cas de violation par une partie de ses engagements en matière sociale ou environnementale, déjà abordée s'agissant du CPTPP. L'accord est néanmoins, sur quelques aspects, plus avancé que le CPTPP.

Ainsi le chapitre 24 dédié à l'environnement reprend dans l'ensemble les dispositions déjà présentes dans le CPTPP. Le Canada et le Mexique étant déjà membres de ce dernier, et les Etats-Unis ayant participé à sa négociation, cela ne représentait de fait que peu de difficultés. On retrouve ainsi classiquement le droit pour les parties de fixer leurs propres niveaux de protection¹⁴⁶², l'interdiction de déroger à la mise en œuvre des réglementations environnementales¹⁴⁶³ et le rappel des engagements pris dans le cadre des AME¹⁴⁶⁴. Concernant les thèmes abordés, sont repris les articles sur la protection de la couche

¹⁴⁶¹ La demande de renégociation de l'ALENA et l'annonce du retrait des Etats-Unis du TPP furent les premières décisions annoncées par le Président Trump le 21 janvier 2021, montrant aussi l'importance accordée à ce sujet du libre-échange.

¹⁴⁶² USMCA article 24.3.

¹⁴⁶³ USMCA article 24.4.

¹⁴⁶⁴ USMCA article 24.8.

d’ozone¹⁴⁶⁵, sur la pollution en mer¹⁴⁶⁶, diverses mesures visant à une pêche durable¹⁴⁶⁷ dont l’interdiction des subventions à la pêche non-durable et la protection de la biodiversité¹⁴⁶⁸ dont la lutte contre le commerce illégal de biodiversité.

Certaines améliorations sont aussi présentes par rapport au CPTPP. On trouve ainsi un article traitant de la qualité de l’air¹⁴⁶⁹, dont le principal apport est de prévoir une harmonisation des méthodes de suivi de la qualité de l’air entre les parties, ainsi que la possibilité de prévoir des activités de coopération. De même, il est ajouté un article dédié à la question des déchets marins¹⁴⁷⁰, imposant aux parties d’agir afin de prévenir et réduire la pollution, notamment au plastique, sans que ne soient donnés des exemples de mesures. Le dernier sujet à obtenir son article spécifique relève de la gestion durable des forêts¹⁴⁷¹, avec un article qui se contente de rappeler l’importance du sujet et le besoin d’agir dessus. Le seul véritable engagement en la matière, outre la coopération, est un engagement¹⁴⁷² à maintenir ou renforcer la capacité des Etats à promouvoir une gestion durable des forêts et à promouvoir le commerce des produits issus de l’exploitation légale des forêts. Il ne s’agit donc pas d’une obligation de résultats, mais d’une obligation de moyens.

Cependant un sujet majeur est absent de ce nouveau traité, à savoir la question de la lutte contre le changement climatique et la transition vers une économie bas carbone, que l’on retrouve pourtant bien dans le CPTPP. Cette absence s’explique aisément par l’hostilité déclarée de l’administration Trump vis-à-vis de ce sujet, s’illustrant notamment par le retrait des Etats-Unis de l’Accord de Paris. A titre d’exemple, dans l’article dédié au commerce des

¹⁴⁶⁵ USMCA article 24.9.

¹⁴⁶⁶ USMCA article 24.10.

¹⁴⁶⁷ USMCA articles 24.17 à 24.21.

¹⁴⁶⁸ USMCA articles 24.15, 24.16, 24.22. Concernant ce dernier point, il faut aussi noter que l’accord interdit la pêche à la baleine à des fins commerciales, sauf mention spéciale dans un traité multilatéral. Il est intéressant de noter que ce point est explicité par la mention de ce que la pêche traditionnelle à la baleine accomplie par les populations autochtones, et protégée par des accords passés entre les gouvernements et les tribus, est exclue de cette interdiction. Il s’agit ici de l’aménagement d’une mesure de protection environnementale, justifié par le besoin de protéger des cultures. Cela est d’autant plus justifié que les prélèvements faits dans le cadre de ces pêches sont faibles et ne sont pas de nature à mettre en danger les populations de baleines.

¹⁴⁶⁹ USMCA article 24.11.

¹⁴⁷⁰ USMCA article 24.12.

¹⁴⁷¹ USMCA article 24.23.

¹⁴⁷² « *Each Party commits to* ».

biens dits « verts », il est fait mention de la capacité de ces produits à agir sur « *global environmental challenges* »¹⁴⁷³, sans plus de précisions. S'il s'agit ici d'une forte limite à l'accord d'un point de vue de protection de l'environnement, il faut aussi rappeler que les CDD, s'ils mentionnent le changement climatique et l'urgence d'agir, n'ont pas non plus de stipulations particulièrement contraignantes, et se limitent généralement à la recherche de coopération.

Le principal apport du chapitre environnemental de l'USMCA se trouve en réalité dans sa structure institutionnelle. En effet, il va être intégré à l'USMCA la structure institutionnelle d'un autre accord dédié à la coopération environnementale et adopté dans le cadre de l'ALENA, le *North American Agreement on Environmental Cooperation*¹⁴⁷⁴, ses institutions ayant la responsabilité de superviser « *activities related to implementation of this Chapter* »¹⁴⁷⁵. Ces institutions sont au nombre de trois : un Conseil¹⁴⁷⁶, formé de représentants des parties au niveau ministériel et se réunissant une fois par an ; un secrétariat, composé d'un directeur nommé pour trois ans renouvelables par le conseil¹⁴⁷⁷ ; et un « *Joint Public Advisory Committee* ». Ce dernier ressemble, très partiellement, au Forum de la Société Civile présent dans les ALE de l'Union. Ce groupe est ainsi constituée de neuf membres, trois pour chaque partie et désignés par elles, et doit représenter la société civile des parties¹⁴⁷⁸. Ce groupe doit se réunir en même temps que le Conseil de l'accord, et lui

¹⁴⁷³ USMCA article 24.24 ; « les défis environnementaux globaux » (TdA).

¹⁴⁷⁴ Il faut cependant noter que le NAAEC a été modernisé, devenant l'*Agreement on Environmental Cooperation among the Governments of the United States of America, the United Mexican States, and Canada*, signé en 2018 et en vigueur depuis le 1er juillet 2020. L'article 2 de ce nouvel accord stipule expressément le rattachement des institutions du NAAEC au nouvel accord.

¹⁴⁷⁵ « Activités relatives à la mise en œuvre de ce chapitre » (TdA).

¹⁴⁷⁶ AECGUSAUMSC article 4.

¹⁴⁷⁷ AECGUSAUMSC article 5. Le directeur va ensuite choisir lui-même le nombre, la qualité et la rémunération des employés du secrétariat, assurant une semi-indépendance de celui-ci.

¹⁴⁷⁸ L'article 6 de l'AECGUSAUMSC stipule ainsi que la désignation des membres doit viser à représenter les différentes composantes de la société civile, en prenant en compte la parité de genre, les ONG, les universitaires, le secteur privé, les populations indigènes, les citoyens privés et la jeunesse. On peut noter l'absence de mention des syndicats dans cette liste, dont la non-inclusion aurait été impensable pour l'équivalent européen, alors qu'ils ont un rôle à jouer dans toute question de transition. On peut aussi noter la quantité de public devant être représenté par trois personnes seulement. De toute évidence, ce système ne peut représenter toutes les composantes d'une société civile diverse.

servir de conseiller. Ses compétences s'arrêtent cependant à ce rôle de conseiller du Conseil sur les sujets relatifs au chapitre environnement. Le groupe ne peut de ce fait intervenir sur les questions sociales. Si ce point explique partiellement que la représentation des syndicats ne soit pas prévue, il nie cependant le rôle que ceux-ci peuvent jouer dans la prise en compte des enjeux sociaux de toute discussion sur la transition énergétique. Il s'agit donc aussi ici d'une faiblesse dans l'utilité du Conseil, puisque comme nous l'avons répété tout au long de cette thèse, il existe un lien entre questions sociales, environnementales et économiques. La notion de développement durable a ainsi été développée afin de pouvoir répondre de manière cohérente aux enjeux soulevés par chacun de ces aspects, tout en prenant en compte les impacts des uns sur les autres. A l'instar de ce qui avait déjà été dit pour le CPTPP, la formation d'un tel groupe n'ayant la compétence de s'exprimer que sur les questions environnementales de l'application de l'accord montre bien que, bien qu'ayant un chapitre social et un chapitre environnemental, l'USMCA ne met pas en œuvre la notion de développement durable, car ne fait pas réellement de liens entre les trois piliers de cette notion.

A côté de cela, l'accord prévoit cependant une compétence très intéressante pour le potentiel succès du chapitre, et dépendante du secrétariat. Il s'agit de la capacité de celui-ci à recevoir des plaintes individuelles envoyées par des personnes, sans distinction du caractère moral ou physique, de l'une des parties, sur le potentiel non-respect par l'une des parties de son obligation de mise en œuvre de ses réglementations environnementales¹⁴⁷⁹. Cette plainte, si elle est reconnue valable¹⁴⁸⁰, va alors lancer une procédure : le secrétariat demandera les observations de la partie mise en cause qui aura alors soixante jours pour répondre. Si cette réponse est considérée comme insuffisante, alors le secrétariat enverra

¹⁴⁷⁹ USMCA article 24.27.

¹⁴⁸⁰ Les critères de recevabilité sont décrits à l'article 24.27. Il faut que le document soit écrit en anglais, espagnol ou français, identifie la personne à l'origine de la demande, avec les informations nécessaires à la compréhension du sujet, y compris les textes environnementaux en jeu, et précise si une demande a déjà été faite à la partie, avec sa réponse le cas échéant. Un autre critère existe et a visiblement été ajouté afin de diminuer le champ d'application de cette procédure, puisqu'il faut aussi que la demande « *appears to be aimed at promoting enforcement rather than at harassing industry* » (« semble viser un objectif de promotion de mise en œuvre des lois environnementales, plutôt qu'un harcèlement de l'industrie », TdA). Il s'agit très visiblement d'un ajout destiné à empêcher, soit un usage qui serait considéré comme trop militant de ladite procédure, ou pour rassurer les parties sur le fait que cette procédure ne puisse pas être utilisée dans un but militant.

aux institutions compétentes de l'accord, à savoir le Comité environnemental et le Conseil, ses observations. Si au moins deux membres du Conseil l'estiment nécessaire, il peut alors être demandé au secrétariat de rédiger un « *factual records* »¹⁴⁸¹, détaillant plus spécifiquement la potentielle violation rencontrée. Ce rapport devra alors impérativement être rendu public. Les conclusions à tirer dudit rapport demeurent ensuite entre les mains du Comité environnemental, qui peut notamment décider si une coopération entre les parties est nécessaire ou non. Cependant, l'utilité de cette procédure dépendra grandement de l'indépendance du secrétariat, ainsi que des financements mis à la disposition de celui-ci.

Sur les questions sociales, l'USMCA va cependant apporter certaines innovations, bien que reprenant là aussi en grande partie le CPTPP et ses limites, parmi lesquelles l'absence de mention directe des conventions fondamentales de l'OIT. A ces conventions, il est préféré le rappel des stipulations de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998. Parmi les ajouts, on trouve notamment un article¹⁴⁸² interdisant aux parties de ne pas assurer que les travailleurs ou leurs organisations de représentation soient à l'abri de violences ou de menaces relatives à l'exercice de leur droit, bien que cette interdiction soit encadrée par une exigence d'impact sur le commerce et les investissements entre les parties. Il est aussi prévu un article spécifique sur la non-discrimination au travail pour les femmes et les personnes LGBT+¹⁴⁸³, les parties devant ainsi prévoir des outils de lutte contre les discriminations et le harcèlement, incluant la mise en place de congés pour les parents et la protection contre les inégalités salariales. Cet article n'emporte cependant aucune obligation pour les Etats-Unis puisqu'il est déclaré que le droit actuel de cet Etat assure déjà ces obligations, et qu'aucune modification de son droit fédéral ne sera à entreprendre. Il faut d'ailleurs souligner que ce dernier point est tout simplement faux, puisqu'il n'existe aucun texte de droit fédéral étatsunien actuel interdisant la discrimination pour des motifs de genre ou d'orientation sexuelle. Il est cependant plus facile pour un pays de s'accorder une présomption irréfragable de conformité que de déclarer refuser de se

¹⁴⁸¹ « Rapport factuel » (TdA).

¹⁴⁸² USMCA article 23.7.

¹⁴⁸³ USMCA article 23.8.

soumettre à une telle obligation. Cette mention a semble-t-il été rajoutée à la demande de sénateurs républicains¹⁴⁸⁴, afin d'éviter une obligation de modification du droit étatsunien sur ces questions. Lesdits sénateurs semblaient estimer qu'un article interdisant la discrimination au travail n'avait pas sa place dans un accord de libre-échange, quand bien même ce même accord cite quelques articles auparavant la déclaration de l'OIT interdisant la discrimination.

En matière sociale, on va cependant trouver une spécificité de l'USMCA dans l'annexe du Chapitre 23. En effet, l'annexe 23 A prévoit une obligation pour le gouvernement mexicain de réformer son droit du travail afin de renforcer les droits des travailleurs à se représenter, ainsi que leur droit de négociation collective¹⁴⁸⁵. On retrouve ici la marque de l'administration Trump, qui accusait le Mexique de « profiter » des Etats-Unis par le biais d'un droit social plus faible avec notamment des salaires plus bas. L'annexe 23 A vise donc à rééquilibrer cette prétendue différence¹⁴⁸⁶. De ce fait, la modification du chapitre social doit être vue non pas dans une logique de développement durable, qui demeure, malgré toutes les limites ici développées, le cœur de l'approche européenne, mais au contraire dans un but protectionniste. Il ne s'agit pas non plus de protéger les travailleurs mexicains en leur assurant de meilleurs droits ou des salaires plus élevés, mais de retirer au Mexique un supposé avantage comparatif ayant entraîné la délocalisation d'usines étatsuniennes. On est ici éloigné des idées à la fois de libre-échange et de développement durable.

Concernant la nature des obligations des parties, il faut noter que les deux chapitres peuvent faire l'objet d'un recours au SRD général de l'accord, pouvant donc faire l'objet de mesures de rétorsion économiques en cas de violation des engagements. Si l'inclusion du chapitre environnemental au SRD représente un progrès par rapport à l'ALENA originel, il n'y

¹⁴⁸⁴ R Brevetti, *NAFTA 2.0 Gender, Labor provisions at issue before signing*, Bloomberg Law, 27 novembre 2018, accessible ici : <https://news.bloomberglaw.com/international-trade/nafta-20-gender-labor-provisions-at-issue-before-signing>, consulté le 06/10/2022.

¹⁴⁸⁵ Il faut aussi noter que la définition de la règle d'origine pour les voitures mexicaines prévoit que celles-ci aient été assemblées par des travailleurs payés à un salaire minimal de 16\$ par heure.

¹⁴⁸⁶ Il en est de même avec les investissements : le RDIE étant accusé d'attenter à la souveraineté des Etats-Unis, critique basée sur les mêmes arguments que ceux soulevés au précédent titre de cette thèse, l'USMCA en a diminué l'envergure (voir à ce sujet M A Villareal et I F Fergusson, *NAFTA and the United States-Mexico-Canada Agreement*, Congressional Research Service, 2 mars 2020, p22, accessible ici : https://www.everycrsreport.com/files/20200302_R44981_cb2c8918ab5d623c4954e666604915302585b487.pdf, consulté le 06/10/2022).

a que peu de différences avec le système présent dans le CPTPP, à une seule exception. En effet, il est mis en place une présomption réfragable d'impact des violations des engagements de l'accord en matière sociale et environnementale sur le commerce et l'investissement entre les parties¹⁴⁸⁷. Il revient ainsi au défendeur de prouver que la violation alléguée n'a aucun impact. Ce point étant toujours extrêmement difficile à prouver, il s'agit ici d'un changement au potentiel important, permettant de contester beaucoup plus facilement les éventuelles mesures violant les engagements des partenaires.

En matière de SRD, il est aussi inclus à l'accord deux annexes, les annexes 31 A et 31 B¹⁴⁸⁸, qui prévoient un « *facility-specific rapid response labor mechanism* »¹⁴⁸⁹. Comme son nom l'indique, ce mécanisme va viser les cas de violation de certains engagements, mais au niveau des usines des partenaires. Ce mécanisme ne s'applique pas entre les Etats-Unis et le Canada, mais uniquement entre les Etats-Unis et le Mexique¹⁴⁹⁰ ou entre le Canada et le Mexique¹⁴⁹¹, et ne concerne que certaines usines¹⁴⁹² : il s'agira de celles exportant des biens et services sur le territoire de l'autre partie. Les violations en question sont celles relatives à la liberté d'association et au droit de négociation collective¹⁴⁹³. Le recours à ce mécanisme va pouvoir aboutir à la possibilité, à la fin d'une procédure décrite par les annexes¹⁴⁹⁴, de

¹⁴⁸⁷ USMCA, articles 23.3, 23.4, 23.5, 23.6, 24.4, 24.8, 24.9, 24.10, 24.17. S'agissant ici d'une présomption réfragable, il convient pour elle de faire attention en traversant la route.

¹⁴⁸⁸ Ces annexes sont *mutatis mutandis* identiques dans leur contenu.

¹⁴⁸⁹ « Mécanisme social de réponse rapide spécifiquement pour les usines » (TdA).

¹⁴⁹⁰ Annexe 31 A.

¹⁴⁹¹ Annexe 31 B.

¹⁴⁹² Articles 31-A.15 et 31-B.15.

¹⁴⁹³ Articles 31-A.2 et 31-B.2. Pour les Etats-Unis et le Canada, la violation doit déjà être reconnue par le *National Labor Relations Board (USA)* ou le *Canada Industrial Relations Board* (Canada), administrations indépendantes de ces deux pays visant à identifier les violations de la liberté d'association. Il faut que ces organismes aient émis un *enforced order* sur l'usine litigieuse pour que le recours au mécanisme de l'annexe 31 A puisse s'exercer. Dans le cas du Mexique en revanche, il suffit que la violation en question soit celle d'une des lois découlant de l'annexe 23 A, précédemment citée, qui établit une obligation de réforme du droit syndical mexicain. Il est encore ici question de la suspicion des Etats-Unis et du Canada vis-à-vis du Mexique : ces pays ne sont concernés par ce mécanisme que pour des violations reconnues par un organisme national, quand dans le cas du Mexique cette violation n'a pas à être reconnue par le pays. La simple croyance de bonne foi (« *good faith basis belief* », articles 31-A.2 ou 31-B.2) de ce qu'une violation du droit syndical mexicain a lieu suffit.

¹⁴⁹⁴ Décrites aux articles 31-A.4 ou 31-B.4. Les mesures pourront être adoptées dans deux cas. Soit, après que les parties sont tombées d'accord sur l'existence d'une violation et ont adopté un processus de remédiation à cette violation, la partie demanderesse estime, contrairement à la partie répondante, que la violation persiste. Le deuxième cas sera quand les parties, suite à différentes possibilités de désaccord, ont recours à un panel d'experts

suspendre les préférences dont bénéficient les biens ou services produits par l'usine litigieuse, d'imposer une pénalité sur ces biens ou services voire, en cas de récidive par le propriétaire du site de production¹⁴⁹⁵, d'interdire l'exportation sur le territoire de la partie demanderesse. Ce mécanisme permet donc, *de facto*, à l'un des signataires de l'USMCA de sanctionner un unique site de production situé dans un autre pays signataire, pour la violation par sa direction du droit national relatif à la liberté d'association et aux droits des travailleurs à la négociation collective. Surtout, les sanctions en question ne visant pas le partenaire, elles ne sont pas corrélées à l'existence d'une sanction par les autorités du pays où se situe le site litigieux. C'est bien la fin de la violation de la loi nationale qui supprime la sanction¹⁴⁹⁶. Si les critères d'éligibilité laissent entendre qu'il s'agit d'un mécanisme protectionniste¹⁴⁹⁷, il n'en demeure pas moins que ce mécanisme, correctement utilisé, peut-être un puissant outil de dissuasion pour les employeurs mexicains de violer les droits syndicaux de leurs employés, une telle violation risquant de nuire directement à la rentabilité du site de production en question. Il est dommage qu'un tel mécanisme ne soit pas applicable aux territoires de toutes les parties.

Ainsi, malgré certaines limites ici relevées, il semble néanmoins que l'USMCA illustre l'importance croissante des questions environnementales et sociales en droit commercial, et leur potentiel comme outil au service d'un protectionnisme à peine déguisé. Néanmoins, si l'accord reprend en général les stipulations du CPTPP, la plupart des différences vont dans le sens d'un approfondissement des engagements des parties, mis à part sur la question climatique. Cela est d'autant plus frappant que l'administration Trump n'était ni en faveur d'une plus grande protection sociale, ni en faveur de la protection de l'environnement, mais

qui va reconnaître l'existence d'un *Denial of Rights*. L'adoption de ces mesures demeure cependant à la discrétion de la partie demanderesse.

¹⁴⁹⁵ Articles 31-A.10 4) ou 31-B.10 4).

¹⁴⁹⁶ C'est le *Denial of Rights* (« déni des droits », TdA) qui constitue la violation, pas l'absence de réaction du pays signataire. Cette mesure ne vise pas à sanctionner le pays partenaire, mais bien directement l'entreprise/personne propriétaire du site de production.

¹⁴⁹⁷ Si le critère d'usine exportatrice pourrait se justifier par le besoin d'un lien entre la partie plaignante et l'usine cible, cette sanction, la possibilité de viser une usine dont la production est réservée au marché national mais entre en concurrence avec des produits de la partie exportatrice, montre bien qu'il s'agit ici de la volonté de priver une entreprise concurrente de la production de la partie demanderesse de ce qui est considéré comme un avantage concurrentiel. Néanmoins, au regard de l'action des Etats concernant les échanges commerciaux et la poursuite principale de leurs intérêts, il aurait été surprenant de voir un mécanisme mis en place pour la seule volonté de profiter à quelques travailleurs étrangers. De même, on imagine très difficilement l'administration Trump mettre en place cette mesure du fait d'une croyance dans l'importance du recours au syndicat pour les travailleurs dans leur lutte pour l'émancipation.

que ces sujets étaient plutôt poussés par le partenaire canadien. Cela se voit dans l'absence de mention du changement climatique, mais il est néanmoins impressionnant de constater que malgré ce contexte, des avancées parfois significatives comme l'intégration d'un article sur les personnes LGBT+, aient pu être réalisées avec un partenaire si rétif.

Une nuance importante est cependant que si les deux accords ici étudiés intègrent une prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux, il est moins clairement établi de lien avec le développement durable. Plus que d'assurer un développement économique en lien avec un progrès social ou une protection de l'environnement, on reste dans une logique protectrice, voire protectionniste, où les questions sociales et environnementales sont plutôt considérées comme des avantages ou des inconvénients compétitifs, selon le point de vue, dont l'ampleur doit être limitée. En comparaison, les ALE de l'Union stipulent qu'ils ont vocation à permettre un développement durable, où le progrès économique s'accompagne d'un haut niveau de protection sociale et qui ne se fasse pas au détriment de l'environnement. Si, comme nous l'avons vu, ce lien est relatif dans la réalité des CDD, il demeure au cœur des objectifs déclarés des ALE de l'Union. Cette logique est cependant absente du CPTPP et de l'USMCA. C'est là une différence majeure dans la philosophie des accords, même si les stipulations n'ont finalement que des différences limitées.

En effet, si l'USMCA et le CPTPP semblent ainsi aller un peu plus loin que les plus récents accords de l'Union par rapport aux thèmes abordés, il convient aussi de voir si la méthode impérative des Etats-Unis permet d'obtenir de meilleurs résultats que l'approche coopérative de l'Union. Or, comme nous allons le voir maintenant, cela ne paraît pas certain.

B) Un modèles étatsuniens de sanctions en théorie différent mais en pratique similaire au modèle européen

Ainsi que nous l'avons vu, le modèle mis en avant dans l'USMCA et le CPTPP repose avant tout sur la capacité d'un membre de pouvoir agir si son partenaire ne respecte pas ses

engagements, capacité pouvant aller jusqu'à la sanction¹⁴⁹⁸ si besoin. A l'opposé, l'approche européenne vise le dialogue continu entre les parties, et surtout entre leurs sociétés civiles¹⁴⁹⁹. Or des études comparatives des résultats apportés par les accords de libre-échange usant du modèle impératif et ceux usant du modèle coopératif montrent qu'en réalité, le modèle coopératif semble plus efficace. Cela, même en prenant en compte les limites que nous avons développées au précédent titre de cette thèse.

Comme nous l'avons déjà vu, le débat sur l'introduction de clauses ayant trait aux droits sociaux et à l'environnement commence dès les années 1990, et si le modèle européen post-ALE UE COR que nous avons étudié ici est relativement récent, ce n'est pas nécessairement le cas pour l'inclusion de clauses non-économiques dans les ALE de manière générale. Il existe de ce fait tout une littérature ayant évalué l'impact de ces accords et de leurs clauses en matière sociale.

Une première étude est celle de MM Sari et Raess¹⁵⁰⁰. Dans cet article, les auteurs ont tenté d'évaluer *ex post* des mesures ayant trait à la protection des droits sociaux, à savoir la mise en œuvre des engagements contenus dans l'accord. Pour réaliser leurs évaluations, ils ont mis en place une base de données intégrant 487 ALE signés entre 1990 et 2015, dégagant six grandes catégories d'engagements en matière sociale¹⁵⁰¹. Les subdivisions ainsi créées permettent de voir quels accords ont des engagements forts, et parmi ceux-là, quels sont

¹⁴⁹⁸ Même si le terme sanction est un abus de langage dans le sens où il s'agit d'un dédommagement versé à la partie lésée par la partie fautive, il y a une contrainte imposée à la partie violant ses engagements. Cela est d'autant plus visible lorsque la partie lésée va suspendre les préférences, jusqu'à ce que la violation cesse.

¹⁴⁹⁹ Sont ici reprises les catégories que l'on retrouve dans E Postnikov et I Bastiaens, *Does dialogue work ? The effectiveness of labour standards in EU preferential trade agreements*, *Journal of European Public Policy*, 2014, vol 21, issue 6, p923. Cette catégorisation est critiquable, car simplificatrice. En effet, comme nous l'avons vu, le CPTPP et l'USMCA prévoient des modalités de coopération entre les parties sur les sujets sociaux et environnementaux, tandis que le modèle européen prévoit aussi un système de SRD, quand bien même une violation reconnue ne pourrait faire l'objet de sanctions. Néanmoins une différence demeure, permettant à cette distinction de ne pas être totalement obsolète. En effet, le modèle étatsunien permet d'adopter des mesures commerciales pour des violations d'engagements sociaux ou environnementaux, chose impossible dans le modèle européen (sauf violation des droits de l'Homme). Celui-ci va cependant permettre une plus grande intégration des parties prenantes.

¹⁵⁰⁰ D Raess et D Sari, *Labor Provisions in Trade Agreements: Introducing a new dataset*, *Global Policy*, 2018, vol 9, issue 4, p451.

¹⁵⁰¹ Aspirations (préambule et objectifs), engagement substantiel, obligations précisant ces engagements, possibilité de mise en œuvre des engagements, engagements pour une coopération sur les questions sociales, institutions au regard des engagements en matière sociale ; voir D Raess et D Sari, *Labor Provisions in Trade Agreements : Introducing a new dataset*, précité, p457.

ceux ayant recours à la coopération, à la sanction, ou à ces deux possibilités. Or de cette analyse ressort que l'effet post-signature des accords va être une amélioration de la prise en compte de la liberté d'association et du droit à la négociation collective dans les droits des parties ayant signé des accords mettant en œuvre des mesures de coopération¹⁵⁰². Cependant, il semble aussi que, dans le même temps, ces accords n'aient pas permis une véritable augmentation du respect de ces droits¹⁵⁰³. Cette étude va d'ailleurs partiellement dans le sens de celle de Postnikov et Bastiaens¹⁵⁰⁴ que nous avons citée précédemment, et qui constatait également l'efficacité de l'approche du dialogue mise en place dans les ALE de l'Union¹⁵⁰⁵, même s'il n'est pas possible dans celle-ci d'attribuer aux ALE de l'Union en particulier un effet positif, mais seulement à la méthode coopérative.

Concernant l'efficacité des mesures contraignantes, il est plus difficile de trouver des études montrant leur efficacité dans la vie de l'accord. Leur effet semble cependant être ailleurs. En effet, les Etats-Unis imposent avant la négociation des accords un *minimum* de protection sociale dans les droits internes de leurs partenaires¹⁵⁰⁶, et c'est cette exigence préalable qui va entraîner une amélioration de la prise en compte de la protection sociale dans le droit des partenaires avant le début des négociations. C'est la même conclusion que l'on retrouve chez M Kim¹⁵⁰⁷, selon laquelle l'effet positif de ces stipulations est à chercher avant la mise en œuvre de l'accord : le partenaire va ainsi modifier son droit interne en faveur d'une meilleure protection des droits sociaux puisque l'existence d'un *minimum* est obligatoire pour la signature d'un accord avec les Etats-Unis. De ce fait, le pays va agir avant

¹⁵⁰² Plus précisément, les accords donnant la possibilité d'adopter des sanctions voient aussi parfois une amélioration en droit, mais seulement s'il existe des structures de coopération. Cela indiquerait donc bien que ce soit la coopération et non la sanction qui est à l'origine de l'amélioration observée.

¹⁵⁰³ Une autre étude, S Dewan et L Ronconi, *U.S. Free Trade Agreements and Enforcement of Labor Law in Latin America*, Inter-American development Bank, IDB Working paper series No IDB WP 543, 2016, semblait cependant montrer que les ALE signés par les Etats-Unis avec différents pays d'Amérique latine avaient permis une augmentation du nombre d'inspecteurs du travail.

¹⁵⁰⁴ E Postnikov et I Bastiaens, *Does dialogue work? The effectiveness of labour standards in EU preferential trade agreement*, précité.

¹⁵⁰⁵ Pour un avis de D Raess sur son étude et celle de MM Postnikov et Bastiaens, voir la publication du Parlement européen, *The Future of sustainable development chapters in EU free trade agreements*, juillet 2018, PE 603.877, p9.

¹⁵⁰⁶ Rapport de l'OIT, *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, Genève, OIT, 2016, p78.

¹⁵⁰⁷ M Kim, *Ex ante due diligence: formation of PTAs and protection of labour rights*, *International Studies Quarterly*, vol 56, issue 4, p704.

l'accord, pour que celui-ci puisse être négocié. Cet effet se constate aussi dans une autre étude de MM Postnikov et Bastiaens¹⁵⁰⁸ en matière environnementale : ils observent ainsi que les accords permettant des sanctions vont voir les partenaires renforcer leurs systèmes juridiques préalablement à la signature de l'accord, pendant la phase de négociation, là où les accords signés avec l'Union vont avoir pour conséquence une modification durant la mise en œuvre de l'accord.

Et dans le même temps, on ne trouve que peu d'exemples de saisine du SRD d'un accord passé par les Etats-Unis pour violation d'un des engagements en lien avec des questions sociales. En effet, si un certain nombre de demandes a été déposé auprès du *Bureau of International Labor Affairs*, l'organe étatsunien responsable de la surveillance de la mise en œuvre des dispositions sociales des ALE de ce pays, une seule a pour le moment débouché sur la saisine du SRD aboutissant à une sentence d'un panel d'arbitres, avec le Guatemala¹⁵⁰⁹. Et cette sentence concluait qu'il n'était pas possible d'établir un lien entre la violation potentielle et un impact sur les échanges entre les parties¹⁵¹⁰.

Ainsi, malgré les limites que nous avons développées au précédent titre de cette thèse, au regard d'autres modèles d'ALE existants, l'approche européenne ne semble pas pour autant être la moins efficace. En effet, si dans les CDD la violation du partenaire ne peut aboutir sur une sanction autre que la reconnaissance de ladite violation, il ne semble pas que lorsque cette possibilité existe elle aboutisse à de moindres résultats. En réalité, il semblerait plutôt que, sur l'impact social au moins, les résultats des ALE soient similaires, à savoir qu'ils établissent un minimum de protection, et le maintiennent, sous la forme d'un effet de cliquet. Le moment où cet effet agirait varierait ainsi surtout entre avant ou après la signature de l'accord. En effet, il ressort de notre étude que les différents modèles mis en avant ne mettent pas en œuvre un développement durable mais, dans le meilleur des cas, empêchent une

¹⁵⁰⁸ E Postnikov, I Bastiaens, *Greening up: The effects of standards in EU and US trade agreements*, Environmental Politics, vol 26, issue 5, 2017, p847.

¹⁵⁰⁹ La liste complète des saisines de cet organe est disponible sur son site, à cette adresse : <https://www.dol.gov/agencies/ilab/our-work/trade/fta-submissions> (consulté le 06/10/2022).

¹⁵¹⁰ Il faut d'ailleurs noter que la présomption d'impact de la violation sur le commerce entre les parties existant dans l'USMCA aurait forcé le Guatemala à prouver que la potentielle violation n'avait pas d'impact sur le commerce, plutôt que de demander aux Etats-Unis de prouver l'impact.

aggravation de la situation existante¹⁵¹¹. Du moins, cela semble être le cas pour les ALE actuellement en vigueur, et il reste à voir si les mécanismes innovants que l'on retrouve dans des accords plus récents, comme l'USMCA ou le CPTPP que nous avons précédemment décrits, n'auraient pas d'impacts plus importants que les accords ayant servi aux comparaisons ici rapportées. Néanmoins, il paraîtrait douteux que les innovations présentes dans le CPTPP et le USMCA telles que rapportées permettent réellement de mettre en œuvre un développement durable, puisque cette notion n'est tout simplement pas présente dans ces deux accords.

Néanmoins, une limite est aussi à soulever. Une étude clef publiée en 1985 par Hufbauer *et al*¹⁵¹², avait plutôt considéré que les sanctions n'atteignaient que rarement leurs objectifs, et devaient donc, de ce fait, être évitées. Cependant, en se basant sur uniquement sur l'étude de cas de sanctions, l'article introduisait un biais, esquivant un élément essentiel d'un mécanisme de sanction : l'effet dissuasif de la possibilité de sanction, et non pas son seul usage. Il s'agit ici du même mécanisme que celui du *regulatory chill* évoqué dans le cas des RDIE, ce n'est pas l'usage du système qui le fait agir sur les comportements des acteurs qui y sont soumis, mais la possibilité d'y recourir¹⁵¹³. De plus, la recherche d'un effet d'un système de sanction par la seule menace de son usage a aussi pour avantage de réduire le coût de la sanction, qui, dans le cas d'une sanction commerciale peut aussi être douloureuse pour la partie l'imposant. Dans le cas de l'incitation, il est inutile d'avoir recours à la sanction pour profiter du résultat escompté¹⁵¹⁴. Le principe ne serait pas tant le fait d'adopter une sanction, que la capacité de pouvoir le faire. Mais pour ce faire, le système de sanction doit être avoir un effet dissuasif, et le partenaire doit raisonnablement craindre le recours à son usage pour

¹⁵¹¹ Si cela peut être considéré comme une forme de réussite, on demeure loin de l'objectif initial.

¹⁵¹² La 3^{ème} version de cette étude a été publiée en 2007, GC Hufbauer, J J Schott, K A Elliott, B Oegg, *Economic sanctions reconsidered*, Peterson Institute for International Economics, Washington, Juin 2009

¹⁵¹³ Voir par exemple : D W Drezner, *The hidden hand of economic coercion*, International Organizations, Volume 57, Issue 3, été 2003, p 643

¹⁵¹⁴ C'est aussi ce mécanisme que l'on peut voir à l'œuvre après le Rana Plaza : K de Gucht et C Ashton, dans leur déclaration conjointe suivant l'effondrement de l'immeuble appelait le gouvernement du Bangladesh à l'action, sans exclure le recours à la suspension des préférences (Commission européenne, *Joint Statement by HR/VP Catherine Ashton and EU Trade Commissioner Karel De Gucht following the recent building collapse in Bangladesh*, MEMO 13/395, 30 avril 2013). Cela résultait sur l'adoption en juillet de la même année à l'adoption du Sustainability Compact, en partenariat avec l'OIT.

vouloir en éviter le coût. Or, comme nous l'avons vu dans le cas du SPG, si la Commission peut utiliser son pouvoir de suspension des préférences, elle ne le fait au final que rarement.

Un autre argument en faveur de l'approche de la sanction serait aussi la fin d'une incohérence dans les régimes, entre l'approche du SPG permettant sous conditions une sanction économique de comportements contraires à des éléments non-économiques, et l'approche des ALE refusant cela. Cela permettrait aussi d'affirmer véritablement l'égalité entre les trois piliers du développement durable au sein des ALE, tout en permettant aussi d'avoir une mise en œuvre véritablement holistique des ALE : ceux-ci sont pensés et négociés comme un tout cohérent. Cette inégalité de traitement affaiblit aussi la cohérence interne de l'accord. De plus, la Commission elle-même doit croire au potentiel de la sanction économique, puisque celle-ci est possible dans les ALE : en soit, si l'on croit à la pertinence de la sanction, celle-ci devrait être possible partout. Si l'on pense au contraire que celle-ci est inefficace, alors il ne devrait pas être possible d'en adopter du tout. Un régime bâtard, tel que celui existant actuellement, n'est tout simplement pas cohérent.

Cependant, il ressort que le débat mis en place par la Commission en 2017 sur l'avenir des CDD que nous avons développé précédemment était en fait faussé : si l'on peut effectivement faire une distinction entre modèle coopératif et modèle impératif, cette opposition semble quelque peu artificielle. En effet, ces deux approches ont des conséquences positives relativement similaires, bien qu'intervenant à des moments différents. En fait, la distinction faite entre la possibilité ou non de sanctionner les manquements en cas de violation des engagements en matière sociale ou environnementale paraît même être elle-même artificielle puisque, *de facto*, il n'y a jamais véritablement eu de sanctions adoptées de ce fait. Il ne paraît donc pas pertinent de formuler le débat sous une opposition prenant la forme d'un pour ou contre un modèle de CDD prévoyant des sanctions : la sanction pour être dissuasive, doit être une véritable menace. C'est pour cela que les RDIE ont un effet dissuasif sur les régulateurs : ceux-ci savent que les acteurs privés n'hésitent pas à s'en servir.

De plus, la séparation entre ces deux approches, sanction ou coopération, si elle a un sens en termes de classification des structures des accords, ne permet pas de distinguer entre une approche efficace de promotion des questions non-économiques ou une approche non-efficace. Les deux approches, si elles apportent certains effets positifs, ne permettent pas,

dans l'état actuel, d'assurer que les accords agissent sur un développement durable. Si cela est compréhensible dans le cas des accords basés sur le modèle étatsunien qui ne visent pas un développement durable mais plutôt que la libéralisation n'ait pas d'impacts sociaux ou environnementaux trop négatifs, cela est plus problématique dans les accords européens, qui eux prétendent à une véritable promotion d'un nouveau fonctionnement économique, qu'ils ne peuvent tout simplement pas réaliser. De ce fait, il ressort que seule une modification des approches actuelles de mise en œuvre du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union permettrait de participer, au final, à la véritable mise en œuvre d'un développement durable. Or l'Union est actuellement en phase de réflexion pour modifier les différents outils de la PCC que nous avons étudiés jusqu'ici.

Section 2 : Les limites du développement de la prise en compte du développement durable

Si, comme nous venons de le voir, les approches retenues par l'Union pour la promotion du développement durable dans ses régimes préférentiels ne sont pas nécessairement les moins efficaces, il n'en demeure pas moins que celles-ci semblent soit n'avoir que peu fonctionné, soit avoir même possiblement nui à leur objectif. Cependant l'Union est maintenant à une période charnière, et a engagé une réflexion sur ses différents outils commerciaux et leur intégration du développement durable. Se pose alors la question des pistes engagées par l'Union pour le futur de ses régimes. De ce fait, il convient maintenant d'étudier la manière dont l'Union, ou en tout cas la Commission, conçoit le futur de ses régimes. Et, suite à la publication des éléments ayant trait au futur du SPG (I) et des CDD (II), il apparaît que sous une apparence de réformes, les changements soient en réalité minimes. Y compris pour l'intégration, pour la première fois dans un ALE, de la possibilité d'adopter des sanctions en cas de violations d'éléments du CDD comme c'est le cas dans le projet d'ALE entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande publiée en juin 2022.

I) Le futur du SPG : des modifications marginales

Si le régime TSA est applicable sans limite de temps, les régimes SPG et SPG+ ont pour leur part une date d'expiration, fixée au 31 décembre 2023¹⁵¹⁵. De ce fait, la Présidente Van der Leyen a annoncé le 16 septembre 2020 lors de son discours sur l'Etat de l'Union¹⁵¹⁶ le lancement d'une initiative visant à étudier le futur de ces régimes. Cette initiative a pris la forme d'une consultation entre les différentes parties prenantes, aboutissant à la publication

¹⁵¹⁵ Règlement 973/2012, précité, Article 43 3).

¹⁵¹⁶ Discours sur l'Etat de l'Union, *Construire le monde dans lequel nous voulons vivre : une Union pleine de vitalité dans un monde d'une grande fragilité*, 16 septembre 2020, version française accessible ici : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu_2020_fr.pdf, consulté le 06/10/2022.

en juillet 2021 d'un rapport¹⁵¹⁷ étudiant plusieurs pistes de réformes, et à la publication le 22 septembre 2021 d'un projet de règlement visant à remplacer le règlement 978/2012¹⁵¹⁸. Si certaines modifications apportées par cette proposition auront certainement un impact important sur les bénéficiaires du SPG, notamment les PMA, elles ne sont cependant pas révolutionnaires. Il ne devrait ainsi pas y avoir de changement fondamental du SPG.

Selon les mots mêmes de la Commission, il s'agit de « *parfaire son mode de fonctionnement [, d'] améliorer son efficacité et son efficacité* »¹⁵¹⁹ et d'« *apporter des améliorations spécifiques et limitées* »¹⁵²⁰. Il est ainsi prévu un aménagement des conditions d'obtention et de maintien des préférences offertes par ce régime (A), ainsi qu'un renforcement supposé du caractère « durable » du SPG, puisque c'est surtout dans son aspect de vecteur d'un développement durable que l'on voit des modifications se faire (B).

A) Un aménagement marginal des conditions économiques d'obtention du SPG

La proposition faite par la Commission pour la modification du SPG conserve l'architecture existante, séparant en trois régimes différents les préférences. De même, sur le fonctionnement en lui-même des préférences, il n'y a que peu de changements. Cela se voit particulièrement pour le Chapitre II de la proposition, dédié au SPG standard, qui ne voit, mis à part la suppression d'une clause transitoire concernant le règlement de 2012, aucune modification ne lui être apporté. De même, aucune modification n'est apportée quant aux

¹⁵¹⁷ BKP Economic advisors, DG Trade, *Study in support of an impact assessment to prepare the review of GSP Regulation No 978/2012*, Publications office of the European Union, 26 juillet 2021. Si la page de garde évoque un rapport en date de juin 2021, celui-ci n'a bien été publié que fin juillet.

¹⁵¹⁸ Commission européenne, *Proposition de Règlement relatif à l'application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (UE) n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil*, COM(2021) 579 final, du 22/09/2021, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/september/tradoc_159815.pdf, consulté le 06/10/2022.

¹⁵¹⁹ « Affiner le fonctionnement du SPG » (TdA), *Proposition de Règlement relatif à l'application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (UE) n°978 /2012 du Parlement européen et du Conseil*, précité, p1.

¹⁵²⁰ « Maintenir les éléments essentiels du règlement » (TdA), *idem*, p2.

lignes tarifaires concernées par chacun des modèles. En soi, le rôle dédié à chacun d'eux demeure similaire.

Cependant la Commission estime que six PMA devraient, dans les années à venir, perdre ce statut, sur les 48 actuels bénéficiaires. Estimant que l'impact de la perte de jouissance du régime TSA serait trop important pour leurs économies, il a été prévu par la Commission de faciliter l'accès au SPG+ pour les ex-PMA. Pour ce faire, il est ainsi prévu de faciliter la reconnaissance pour un pays de son statut de pays vulnérable. L'actuelle Annexe VII du Règlement 2012/978 définit ainsi ce statut comme celui d'un pays dont les sept principales sections de ses importations vers l'Union ont représenté dans les trois dernières années plus de 75% en moyenne de ses importations totales, et dont les produits relevant des préférences supplémentaires obtenues dans le cadre du SPG+ représentaient moins de 2% des importations totales vers l'UE parmi les pays bénéficiant du régime général. Ce dernier critère devrait disparaître, et seul le critère relatif aux 75% de produits couverts devrait être maintenu.

Une autre modification concerne le seuil de graduation des produits, par lequel les pays bénéficiaires perdent l'accès préférentiel pour un produit quand celui-ci représente une part trop importante des importations de ce produit dans le cadre du SPG. La part actuelle, fixée par l'Annexe VII du Règlement 2012/978, est de 57% des importations de ce produit dans l'UE dans le cadre du SPG en provenance du même pays, dans la moyenne des trois dernières années. Ce seuil est désormais abaissé à 47%. Le but recherché est d'éviter qu'un pays bénéficiaire n'empêche les autres de profiter de la préférence après avoir développé une industrie trop performante dans ce domaine.

B) Un renforcement partiel du caractère « durable » du SPG à relativiser

En réalité, la plupart des modifications proposées pour le SPG se retrouvent dans sa partie visant à promouvoir le développement durable. On y retrouve plusieurs mesures visant à faciliter la suspension du SPG, que ce soit par l'introduction de nouvelles causes de suspension, ou par l'apparition d'une nouvelle procédure (1). Cependant, dans le même temps, on trouve aussi des mesures visant à encadrer cette nouvelle extension du SPG. Outre

l'ajout d'un nouveau critère économique dans la procédure de suspension, se trouve aussi l'ajout d'un critère dont le seul but semble être la lutte contre l'immigration (2).

1. L'extension de l'importance accordée au développement durable dans le SPG

La principale mesure, et aussi l'une des plus attendues, est la mise à jour du corpus de conventions devant être signées, ratifiées et mises en œuvre pour bénéficier du SPG+. Sont ainsi rajoutées six conventions, visant autant la bonne gouvernance que les droits des travailleurs, les droits de l'Homme ou la protection de l'environnement¹⁵²¹.

En matière environnementale, l'Accord de Paris est désormais impératif, prenant la place, logiquement, du Protocole de Kyoto. Ce rajout ne posera pas véritablement de difficulté, puisque tous les Etats bénéficiaires ont signé cet accord.

En matière sociale, deux conventions prioritaires sont rajoutées. Il s'agit de la Convention OIT (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail de 1976, convention qui vise à renforcer le rôle des organisations représentant les travailleurs et le patronat, en imposant leur participation pour les pays signataires dans les domaines relevant des travaux de l'OIT. Pour le SPG+, seule la Bolivie n'a pas ratifié l'accord. Est aussi rajoutée la Convention (n°81) sur l'inspection du travail de 1947, que seules la Mongolie et les Philippines n'ont pas encore signée. Les Conventions prioritaires restantes sur l'inspection du travail dans l'agriculture (n°129) et sur la politique de l'emploi (n°122) n'ont pas été rajoutées.

En matière de droits de l'Homme, deux conventions sont ajoutées. D'une part, la Convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006, étant précisé que, parmi les bénéficiaires du SPG+, le Cap Vert, le Kirghizistan, le Pakistan, les Philippines et le Sri Lanka n'ont ni signé ni ratifié cette convention, tandis que l'Arménie l'a signée en 2007 mais ne l'a pas encore ratifiée. D'autre part, la Convention des droits de l'enfant de 1989, qui a été signée et ratifiée par tous les bénéficiaires du SPG+. Dans ce

¹⁵²¹ La liste des Etats soumis au régime standard et des PMA et n'ayant pas signé ou ratifié ces conventions n'est pas intégrée, puisqu'il n'y a pas d'obligation pour leur part.

domaine, la Commission INTA du Parlement européen, dans son rapport de mai 2022¹⁵²² et adopté en juillet par le Parlement, propose de rajouter trois autres textes : Les premiers et seconds protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le premier vise à autoriser les particuliers d'un pays à saisir le Comité des droits de l'homme de l'ONU, le deuxième l'abolition de la Peine de mort. Le troisième texte est le Statut de Rome sur la compétence de la Cour Pénale Internationale.

Enfin en matière de bonne gouvernance, il est rajouté la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de 2005, que tous les bénéficiaires du SPG+ ont également signée et ratifiée.

Ces nouvelles conventions seront donc obligatoires pour les pays bénéficiaires du SPG+, dans les mêmes conditions que les conventions actuelles. De ce fait, une période de transition de deux ans¹⁵²³ est prévue pour les pays bénéficiaires du SPG+ afin qu'ils aient le temps de ratifier et de mettre en œuvre les nouvelles conventions. Cependant cette extension n'est pas automatique, mais au contraire doit être faite à la demande des pays bénéficiaires.

L'une des faiblesses ici soulevées vis-à-vis du règlement 2012/978 était le fait que, pour les bénéficiaires des autres régimes que le SPG+, seules les conventions en lien avec les droits de l'Homme et des travailleurs pouvaient voir suspendu le SPG en cas de violations graves et systématiques. Les textes relatifs à l'environnement et à la bonne gouvernance étaient ainsi laissés de côté. La Commission souhaite dans sa proposition revenir sur cette séparation, et permettre que toute violation grave et systématique de l'une des conventions devant être signées et ratifiées par les pays bénéficiaires du SPG+, en incluant les nouvelles que nous venons de citer, pourra aboutir à une suspension des préférences. Il y a ici un clair gain de cohérence, la distinction qu'opère l'actuel règlement entre les différentes catégories d'accords ne se justifiant pas réellement au regard des ambitions affichées du texte. On

¹⁵²² Commission du commerce international du Parlement européen, *RAPPORT sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'application d'un schéma de préférences tarifaires généralisé et abrogeant le règlement (UE) n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil, A9-0147/2022* du 17 mai 2022

¹⁵²³ Article 10 8) de la proposition. Les pays bénéficiaires du SPG+ au 31 janvier 2023 auront ainsi jusqu'au 31 décembre 2025 pour se mettre en conformité, à leur demande.

retrouve ici l'idée développée précédemment d'avoir une véritable promotion du développement durable dans toutes ses facettes. Cependant, il est ici intégré la question de la bonne gouvernance que l'on ne retrouve pas dans d'autres régimes, comme par exemple les CDD. Le parlement européen, dans son rapport précédemment cité, souhaite pour sa part que les bénéficiaires du SPG standard soient eux aussi obligés de ratifier ces Conventions, dans un délai de cinq ans, s'ils souhaitent continuer à bénéficier du régime.

La Commission souhaite aussi établir une nouvelle procédure de suspension rapide pour les cas de violations particulièrement graves, mais limitée aux seules violations des conventions. Dans ce cas, qui viserait des situations d'une « *gravité exceptionnelle* »¹⁵²⁴, la phase d'enquête est réduite à deux mois, et la phase de collecte des réponses qui suit à cinq mois. Cela reviendrait à une suspension dans un délai maximal de sept mois après l'ouverture de l'enquête, permettant à la Commission de réagir plus rapidement aux cas de violations graves. Si cette amélioration est positive, son impact demeure aussi à relativiser. En effet, dans le régime actuel d'enquête pour suspension, mise à part la phase d'enquête dans un délai de six mois qui est incompressible, aucun délai n'est fixe. Au contraire, il s'agit de délais maximaux. En effet, à l'expiration du délai de six mois d'enquête, la Commission a trois mois pour fournir au pays ciblé par l'enquête le rapport qu'elle a établi et doit, dans les six mois de la conclusion de l'enquête, décider de sa suite. En soi, les délais actuels autorisent la Commission à suspendre un pays en un peu plus de six mois. Seul le délai de deux mois d'enquête dans la nouvelle procédure étant incompressible, on arrive à une suspension en un peu plus de deux mois, soit un gain d'environ quatre mois. Il reste à voir si cette procédure sera réellement utilisée, puisque comme nous l'avons vu précédemment, la Commission n'a que peu saisi l'opportunité de suspendre les préférences d'un pays dans l'actuel système. Ce n'est ainsi pas tant la lourdeur éventuelle de la procédure qui posait problème que, plus simplement, son manque d'usage. Cependant, l'exclusion des zones franches, qui posaient particulièrement problème dans le cas du Pakistan, nous l'avons vu, serait d'après la Commission toujours possible, ce qui diminue grandement l'impact de la réforme, et représente une véritable occasion manquée. C'est d'ailleurs aussi l'avis du Parlement, qui propose pour sa part que celles-ci se voient obligés de respecter les Conventions listées. Il

¹⁵²⁴ Proposition, Article 19 16).

reste à voir si lors des négociations du trilogue cette modification sera adoptée, et si elle se retrouvera dans le Règlement final.

Outre cela, le rôle de la société civile est aussi élargi, puisqu'il est désormais prévu qu'une procédure de retrait puisse débiter à la suite d'une plainte¹⁵²⁵, et non pas à la seule initiative de la Commission. Il s'agit ici de l'intégration dans l'infrastructure du SPG du guichet unique¹⁵²⁶ que nous avons évoqué précédemment, et qui vise à recenser les plaintes de la société civile suite à de potentielles violations des engagements pris dans le cadre d'un CDD, ou du SPG. Ce changement demeure cependant mineur, puisqu'il n'y a pas d'indications d'une quelconque obligation de réponse de la Commission quant aux plaintes déposées. Elle conserve ici pleinement l'initiative de l'ouverture de la procédure. De plus, rien n'empêchait déjà la Commission d'ouvrir une enquête après avoir été contactée par une ONG ou un syndicat : aucune limitation n'existe actuellement sur l'origine de l'action de la Commission.

Enfin, d'autres cas de suspension ont aussi été ajoutés : ainsi en est-il du travail des enfants¹⁵²⁷ et de l'exportation de produits issus « *du travail forcé, y compris l'esclavage et le travail pénitentiaire* »¹⁵²⁸.

Néanmoins, plusieurs faiblesses demeurent, voire ont été rajoutées.

2. Un développement de la prise en compte du développement durable à relativiser

Certains éléments rajoutés semblent en effet limiter l'amélioration affichée de la prise en compte du développement durable. On trouve notamment une nouvelle cause de suspension du SPG pour le moins étonnante, car hors-sujet. En effet, la proposition prévoit que « *le bénéfice des régimes préférentiels visés à l'article 1er, paragraphe 2, peut être*

¹⁵²⁵ Articles 15 3) pour le SPG et 19 3) pour les autres régimes

¹⁵²⁶ Il est d'ailleurs mentionné expressément au considérant 17 de la proposition.

¹⁵²⁷ Soit probablement les engagements de la Convention de l'OIT n°138. Cette convention laisse à ses signataires le droit de fixer l'âge minimal, qui ne peut être inférieur à 14 ans sauf exceptions spécifiques. On peut imaginer qu'il s'agira ici d'adopter ce seuil minimal de 14 ans.

¹⁵²⁸ Proposition, article 19 1) b.

temporairement retiré pour (...) déficiences graves (...) en ce qui concerne l'obligation de réadmission des ressortissants nationaux du pays bénéficiaire »¹⁵²⁹.

Cette possibilité, non mentionnée par la Commission dans sa présentation de la proposition, doit recouvrir le refus pour un pays d'accueillir ses ressortissants expulsés d'un pays européen, notamment dans le cas d'un ressortissant présent illégalement sur le territoire de l'Union. Si l'on peut entendre la volonté des Etats de l'Union d'expulser les personnes présentes illégalement sur leur territoire, c'est la pertinence de l'inclusion d'une telle circonstance dans le SPG qui interroge. En effet, les autres situations visées par l'article 19 concernent les conventions déjà citées, le cas du travail forcé ou du travail des enfants, le trafic de drogue, le blanchiment d'argent, la violation des accords internationaux en matière de stocks durables des ressources halieutiques, etc. En somme, des éléments ayant un lien direct avec l'idée d'un développement durable, ou à tout le moins bénéfiques pour un pays, son environnement ou sa population. Si l'on peut questionner l'aspect démocratique d'un pays qui refuserait d'accueillir ses propres ressortissants, la question démocratique est déjà couverte par le SPG, dans les conventions relatives à la bonne gouvernance, auxquelles est déjà conditionné, à différents degrés selon les régimes, le SPG. Si l'on peut aussi faire un lien entre émigration économique et développement, ce n'est pas sous cette approche d'accueil des ressortissants expulsés que doit être abordée cette question. L'explication la plus probable est donc bien qu'il s'agit ici d'un point lié aux questions migratoires, donnant un moyen de pression supplémentaire à la Commission pour agir sur un pays faisant lui-même pression sur l'Union en utilisant le refus d'accueillir ses ressortissants expulsés comme un élément d'influence. Tel que présenté, cet élément de politique migratoire est sans lien avec le but du SPG. Et n'aurait pas dû y être intégré. Le Parlement semble d'ailleurs de cet avis, puisqu'il propose la suppression de ce cas dans son rapport.

Un autre ajout fait par la Commission est celui de l'impact socio-économique de la suspension du SPG sur le pays ciblé. Si l'inclusion de cet élément est tout à fait recevable, afin d'éviter que la sanction d'un comportement de l'Etat ne fasse souffrir les employés potentiellement précaires d'une industrie dépendante du SPG, elle est cependant surtout une manière de réduire la conditionnalité relative aux questions sociales ou environnementales.

¹⁵²⁹ Proposition Article 19 1) c).

En effet, la Commission intègre déjà ces questions de l'impact socio-économique. C'est d'ailleurs ces considérations qui l'avaient amenée à ne pas sanctionner le Bangladesh après l'effondrement du Rana Plaza. La Commission avait en effet estimé que la suspension de ce pays aurait eu des impacts désastreux sur les employés du secteur de l'habillement, extrêmement développé au Bangladesh et très dépendant des préférences accordées par le SPG. Cet argument est tout à fait recevable, et il est naturel d'intégrer les impacts d'une mesure sur les populations, néanmoins son inclusion n'aura d'autre rôle que de diminuer la possibilité de voir des suspensions adoptées.

Au final, la principale critique que nous avons ici faite du SPG n'était pas tant sur son fonctionnement que sur la faible utilisation par la Commission de son pouvoir de suspension. Un outil reposant sur l'usage du bâton et de la carotte doit utiliser le bâton pour être cohérent. Or cet usage du bâton est totalement dépendant de la Commission, et le nouveau régime ne fait rien pour revenir sur le fait que la décision d'enquêter ou non sur un Etat revient au final à la Commission, qui n'a que peu de comptes à rendre sur ce point. L'ajout de la possibilité d'ouvrir une enquête suite à une plainte déposée au guichet unique est intéressante, mais ne change rien *de facto*. La Commission pourra toujours, comme aujourd'hui, choisir d'ignorer la plainte, sans avoir à se justifier. C'est ce point qui aurait véritablement apporté un changement, et renforcé l'implication de la société civile : que la Commission soit obligée de justifier son refus d'ouvrir une enquête, suite à une plainte déposée. Un système d'agrément d'organismes aurait pu être ajouté afin d'éviter que la Commission n'ait à répondre à un nombre important de demandes¹⁵³⁰. D'ailleurs, dans le nouveau régime, la Commission ne souhaite plus publier de rapports de suivi que tous les trois ans, limitant là aussi la capacité de surveillance de mise en œuvre du SPG.

La proposition de réforme du SPG de l'Union est donc intéressante sous plusieurs aspects, notamment la mise à jour du corpus de conventions et l'extension des possibilités de suspension des Etats à toutes ces conventions. Néanmoins, elle demeure toujours limitée par sa dépendance aux choix de la Commission. Au final, la suspension d'un pays sera toujours le fruit d'une décision politique de la part de l'institution. Une Commission offensive utilisera cet outil si elle le souhaite, une Commission plus conciliante ne le fera pas. Tout dépendra

¹⁵³⁰ Par exemple un organisme faisant partie d'un des forums de la société civile.

encore des orientations de la Commission, et si l'on regarde l'historique du SPG, il est à supposer que les utilisations demeureront limitées.

II) Le futur des CDD : un renforcement de la conditionnalité en demi-teinte

Suite à la publication de sa nouvelle stratégie commerciale, la Commission a aussi lancé un système de réflexion sur la manière dont les futurs ALE de l'Union intégreront les enjeux du développement durable (A). Une première illustration a pu se voir dans l'ALE UE Nouvelle-Zélande, dont la publication fin juin 2022 a permis de montrer certaines innovations dans les CDD, avec notamment l'intégration, pour la première fois, d'une possibilité d'imposer des sanctions de nature commerciale en cas de violation par l'une des parties de ses engagements en matière de développement durable (B).

A) Le futur des CDD : un renforcement clair de leur centralité dans les accords commerciaux

Le 22 juin 2022, la Commission a publié son plan¹⁵³¹ visant à renforcer la manière dont la PCC intègre le développement durable, dans le but de la rendre « *fairer, greener and more sustainable* »¹⁵³². Ce plan s'intègre dans le processus actuellement en cours au niveau européen de révision de la stratégie commerciale, dont nous avons déjà parlé précédemment, et qui inclut notamment la publication de la nouvelle stratégie et la révision du plan en 15 points présentée en 2018 par l'ancienne Commissaire Malmström. Il est ainsi l'aboutissement d'un processus qui a vu la Commission demander l'opinion d'un certain nombre de parties prenantes, selon un schéma plutôt classique : les Etats-membres, le

¹⁵³¹ Commission européenne, *The power of trade partnerships: together for green and just sustainable growth*, Communication, COM(2022) 409 final du 22 juin 2022.

¹⁵³² « Plus juste, plus verte et plus durable » (TdA), Commission européenne, *Commission unveils new approach to trade agreements to promote green and just growth*, communiqué de presse, IP/22/3921.

Parlement et le Comité économique et social européen, le recours à une étude indépendante¹⁵³³ et l'ouverture d'une consultation publique permettant notamment aux entreprises, syndicats et ONG de donner leur opinion.

La Commission synthétise ses propositions de changements à travers vingt propositions. Si certaines sont applicables dès maintenant aux accords en vigueur (1), d'autres en revanche ne pourront concerner que les futurs accords, en ce qu'elles requièrent des modifications des stipulations des CDD (2). Si, sans surprise, la Commission propose un renforcement de la coopération, elle propose aussi la possibilité de mettre en place des sanctions commerciales en cas de violation de certaines stipulations des CDD.

1. Des propositions immédiatement applicables par un renforcement de la coopération via les institutions existantes

Une partie des modifications faites par la Commission est intégrable dès à présent dans le cadre des ALE déjà existants. Ces mesures peuvent se répartir selon trois grandes catégories : un renforcement de la coopération entre l'Union et le partenaire pour faciliter la mise en œuvre d'un développement durable (a), le développement du rôle de la société civile, que ce soit *via* les Forums Société Civile existant mais aussi hors de ceux-ci (b), et un renforcement de l'exigence en matière de mise en œuvre par l'Union (c), encore que ce dernier point soit à nuancer.

a) Un développement de la coopération existant entre l'Union et son partenaire

La Commission propose ainsi de renforcer les discussions avec les partenaires, dans le but d'affermir les différents éléments de la relation entre l'Union et ceux ayant trait à la mise en œuvre d'un développement durable. La question des droits de l'Homme paraît ici à peu près absente, puisque ce renforcement ne concerne que les standards internationaux en

¹⁵³³ J Velut et al., *Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*, LSE Consulting, Londres, 2022 (accessible ici: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2022/february/tradoc_160043.pdf, consulté le 06/10/2022).

matière de droit du travail et d'environnement¹⁵³⁴. Le deuxième point d'action prévoit qu'en conséquence de ces échanges, la coopération pourra prendre la forme d'une assistance technique ou financière, dans le but d'accompagner le partenaire dans la mise en œuvre de ces mesures.

De plus, et de manière très intéressante, le troisième point d'action prévoit la possibilité d'aider le partenaire dans la mise en œuvre de certains textes européens récemment proposés¹⁵³⁵ par la Commission, et qui visent à renforcer le caractère durable des produits vendus sur le marché européen. Telles que proposées, ces mesures pourraient permettre, pour les partenaires bénéficiant d'un régime préférentiel avec l'Union, de limiter la difficulté que pourrait représenter pour leurs entreprises ou leur économie la mise en œuvre de ces nouveaux textes. Le nombre de pays ayant un accord avec l'Union étant assez conséquent, et représentant la plupart de ses partenaires principaux¹⁵³⁶, cela pourrait ainsi, d'une part, réduire les oppositions à ces textes au niveau international, puisque les partenaires se verraient ainsi confirmer l'avantage concurrentiel que leur offre le régime préférentiel pour l'accès au marché européen et, d'autre part, renforcer le poids de l'Union comme étant à l'origine d'un modèle de mise en œuvre du développement durable. Ces nouveaux textes pourraient ainsi jouer pleinement un rôle dans le développement de l'influence de l'Union comme pôle normatif, puisqu'ils participeraient à la modification des systèmes juridiques de ses partenaires pour les aider à intégrer sa vision du développement durable. Il est d'ailleurs assez significatif que, encore une fois, la Commission n'imagine pas un seul instant dans ce texte que ce soit le partenaire qui puisse l'aider à améliorer son approche. C'est très clairement l'Union qui se place dans une position de transmission d'un modèle, le sien, que le partenaire devra intégrer. Même s'il est prévu que les échanges soient basés sur les besoins propres à chacun des partenaires¹⁵³⁷, *via* notamment la mise en place

¹⁵³⁴ Commission européenne, *The power of trade partnerships: together for green and just sustainable growth*, Communication, *op. cit* point 1, p5.

¹⁵³⁵ Ces différentes propositions sont détaillées dans le prochain chapitre. Elles concernent notamment la lutte contre la déforestation et la surpêche, la mise en place d'une compensation carbone aux frontières et la lutte contre le travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement.

¹⁵³⁶ A l'exception notable de la Chine, de la Russie, de l'Inde et des Etats-Unis. Le statut de la Russie comme partenaire commercial majeur devrait cependant être tout à fait différent quand les chiffres de 2022 seront disponibles.

¹⁵³⁷ *The power of trade partnerships: together for green and just sustainable growth*, Communication, *op. cit*, points 4 et 5, p6.

d'une feuille de route *ad-hoc* pour chaque pays, avec des objectifs datés, cette réflexion sur les besoins se fait tout de même dans l'optique d'une transmission d'un modèle. L'absence de certains des partenaires commerciaux principaux de l'Union n'est ainsi pas véritablement gênante puisque ceux-ci promeuvent aussi leur propre modèle, et que dans tous les cas ils n'accepteront pas d'office celui de l'Union. Dans le cas des Etats-Unis par exemple, un terrain d'entente pourrait être trouvé par la négociation, et encore, cela dépendra de l'administration au pouvoir. Dans le cas d'autres Etats, comme la Chine ou la Russie, ceux-ci sont de toute façon conçus par l'Union comme des concurrents plus que comme des partenaires potentiels, et leur opposition est dès lors attendue.

Cette vision d'influence se retrouve aussi dans la deuxième catégorie de modifications applicables dès maintenant et qui concerne les relations avec les sociétés civiles, que ce soit du côté de l'Union ou du côté des partenaires.

- b) Un renforcement des échanges avec et entre les sociétés civiles, notamment par les FSC

Outre le renforcement des échanges entre l'Union et ses partenaires, la deuxième catégorie de mesures proposées applicables dès à présent vise à renforcer le rôle des sociétés civiles dans le développement de la prise en compte du développement durable.

Il va notamment s'agir pour les institutions européennes de travailler plus étroitement avec les sociétés civiles dans la mise en œuvre de l'accord¹⁵³⁸, en s'assurant aussi de leur intégration avant les négociations, mais aussi durant la vie du texte. Ainsi la Commission propose que, pour s'assurer de la bonne mise en œuvre de l'accord, un rôle plus important soit reconnu à la société civile¹⁵³⁹, qu'il s'agisse de celle de l'Union ou de celle du partenaire. Il est aussi fait mention du rôle de surveillance que s'était attribué la Commission INTA du Parlement européen¹⁵⁴⁰, ainsi que les délégations de l'Union ou des différentes institutions des Etats-membres¹⁵⁴¹. L'idée semble véritablement de multiplier la capacité de détection de

¹⁵³⁸ *Idem*, point 12, p10.

¹⁵³⁹ *Idem*, point 5, p7.

¹⁵⁴⁰ *Idem*, point 10, p9.

¹⁵⁴¹ *Idem*, points 8 et 9, p9.

potentielles violations en ayant recours à l'ensemble du maillage institutionnel à la disposition de l'Union, que ce soit *via* ses propres institutions, mais aussi *via* celles de ses EM. Cela permet aussi de profiter des compétences et des connaissances dont disposent ces différentes institutions, notamment la connaissance de situations locales que possèdent les représentations européennes ou les ambassades des Etats-membres.

Ce double renforcement, du rôle des sociétés civiles et de la possibilité de vérifier la bonne mise en œuvre des engagements en matière sociale ou environnementale, va aussi passer principalement par les Forums Société Civile (FSC) et les Groupes Consultatifs Internes (GCI). La Commission reconnaît l'importance du rôle qu'ils jouent dans la réussite des accords, et souhaite ainsi augmenter leur rôle. Cela va passer d'une part par une augmentation des ressources dont ils disposent¹⁵⁴², et d'autre part par l'étoffement de leur rôle au sein même des accords. Ce dernier point nécessitera la présence, probablement ponctuelle, de représentants de la société civile au sein des groupes d'experts des Etats-membres mis en place au sein des accords afin de faire une utilisation des compétences réciproques des experts et représentants, mais aussi pour leur participation aux réunions préparatoires des réunions du Comité développement durable mis en place par les accords¹⁵⁴³. Il s'agit ici d'un point ayant potentiellement un grand impact pour le fonctionnement des CDD, et qui intégrera bien mieux la société civile aux accords. De même, la légitimité des conseillers domestiques devrait aussi être améliorée, par une plus grande transparence dans le processus de désignation de ces membres¹⁵⁴⁴. L'objectif est ici probablement d'éviter la nomination d'un haut fonctionnaire comme cela avait été le cas dans le GCI coréen¹⁵⁴⁵. Néanmoins, il faudra aussi voir l'impact qu'auront ces mesures. L'une des critiques qu'avaient relevée M Orbie et Mme Van de Putte¹⁵⁴⁶ dans leur étude sur les GCI était le manque de

¹⁵⁴² *Idem*, point 13, p10. Crucialement, il n'est pas fait mention de financement, mais plutôt d'un support logistique, de développement des capacités (probablement *via* la formation de membres) et d'expertise.

¹⁵⁴³ *Idem*, point 14, p10.

¹⁵⁴⁴ *Idem*, point 16, p10.

¹⁵⁴⁵ Y Altintzis, *Civil Society Engagement and Linkages in Eu Trade Policy*, in T Takacs et A Dimopoulos (eds), *Linking Trade and Non Commercial Interests : The Eu as a Global Role Model?*, The Hague : Centre for the Law of EU External Relations, La Hague, 2013, p33.

¹⁵⁴⁶ J Orbie, D Martens, M Oehri et L Van den Putte, *Promoting sustainable development or legitimising free trade ? Civil society mechanisms in EU trade agreements*, *Third World Thematics : a TWQ Journal*, Vol 1 issue 4, 2017, p528.

moyens dont disposaient les ONG et les syndicats, et la difficulté qu'ils avaient à répondre à la multiplication des groupes de conseil domestiques, à la participation desquels étaient requis des moyens humains et financiers dont ils ne disposaient pas nécessairement. La mention de développement des capacités de ces FSC est certes positive, mais il convient donc de savoir quelle réalité elle recouvre, et si elle répondra véritablement aux besoins soulevés.

c) Un renforcement de l'exigence de mise en œuvre des stipulations des accords

Enfin l'un des éléments importants de cette communication est la description par la Commission de certains des moyens qu'elle souhaite utiliser pour s'assurer de la mise en œuvre des accords. Cela accompagne bien évidemment ce qu'avait déjà prévu la stratégie publiée en 2021, laquelle avait provoqué la nomination d'un responsable dédié à la mise en œuvre des accords.

Pour les accords existants, l'idée de la Commission va être de renforcer les échanges avec le partenaire¹⁵⁴⁷, ainsi que le rôle du point d'accès unique (Brussel)¹⁵⁴⁸. Selon les mots de la Commission, il va s'agir de :

*« increase transparency and predictability for stakeholders, while clarifying who can bring complaints, how they will be handled and the applicable timeframes. The Guidelines will also make clear that DAGs can file collective complaints on violations of TSD commitments and represent the interests of a party located in a partner country »*¹⁵⁴⁹.

¹⁵⁴⁷ Commission européenne, *The power of trade partnerships : together for green and just sustainable growth*, Communication, *op. cit.*, point 1, p5.

¹⁵⁴⁸ *Idem*, point 11, p9.

¹⁵⁴⁹ *Idem* ; « augmenter la transparence et prévisibilité pour les parties prenantes, tout en clarifiant qui peut déposer une plainte, comment elles seront traitées, et dans quels délais. Les lignes directrices feront clairement apparaître que les GCI peuvent déposer une plainte collective pour violation d'un engagement du CDD, ainsi que représenter les intérêts d'une partie situés dans le pays du partenaire » (TdA) .

Ces lignes directrices sont déjà disponibles¹⁵⁵⁰. Ainsi, pour ce qui relève des CDD ou du SPG, le PAU peut être saisi par les Etats-membres, les entités domiciliées dans l'Union, les associations représentant les industriels européens, les associations d'employeurs européens, les syndicats, les GCI, les ONG européennes et les citoyens et résidents permanents d'un Etat-membre.

Cependant, il est aussi précisé, à la fois dans les lignes directrices¹⁵⁵¹ et dans la communication de la Commission¹⁵⁵², que des choix seront faits dans les suites à donner aux plaintes déposées, prenant notamment en compte la sévérité de la violation et l'impact de celle-ci sur les travailleurs et/ou l'environnement. Ce point vise ici clairement à maintenir une forme, si le mot d'arbitraire est peut-être un peu fort, disons au moins de marge de manœuvre, pour la Commission dans les suites à donner à la plainte. Si les clarifications apportées sont salutaires, la remarque que nous avons faite à différents endroits de cette thèse sur le fait que, *in fine*, la décision d'agir ou non sur les violations des engagements en matière de développement durable du SPG ou des CDD demeurerait soumise à la Commission, et que son passif n'incitait pas nécessairement à la confiance quant à la volonté de cette dernière d'agir, demeure ainsi toujours valable. Au final, il ressort de la lecture de cette communication que, si la Commission souhaite effectivement montrer un aspect plus offensif dans le respect des engagements, en augmentant les contacts avec les partenaires, et en augmentant aussi la surveillance qui pèse sur ceux-ci, *in fine*, le choix ou non d'agir en cas de violation ainsi que la forme que prendra cette action demeurent totalement aux mains de la Commission. Et celle-ci ne souhaite pas encadrer plus fortement cette capacité¹⁵⁵³, encore moins voir une forme de responsabilité émerger quant à sa décision d'agir ou non.

¹⁵⁵⁰ Commission européenne, *Operating guidelines for the Single Entry Point and complaints mechanism for the enforcement of EU trade agreements and arrangements*. Il ne semble pas y avoir de codes particuliers pour ce document. Néanmoins, celui-ci peut être téléchargé ici : <https://circabc.europa.eu/ui/group/7fc51410-46a1-4871-8979-20cce8df0896/library/f00caa15-b3d3-4025-8823-c43ca069ffee/details> (consulté le 06/10/2022).

¹⁵⁵¹ Commission européenne, *Operating guidelines for the Single Entry Point and complaints mechanism for the enforcement of EU trade agreements and arrangements*, *op. cit.*, p4.

¹⁵⁵² Commission européenne, *The power of trade partnerships: together for green and just sustainable growth*, *Communication*, *op cit.*, point 20, p12.

¹⁵⁵³ Ce qui d'ailleurs n'est pas forcément souhaitable, puisqu'il s'agit ici de potentielles violations par un Etat souverain partenaire, et donc égal, qui n'ont pas à être traitées de la même manière que les violations d'un Etat-membre, d'un individu ou d'une quelconque personne civile.

Néanmoins, la Commission souhaite aussi modifier la manière dont le développement durable sera intégré aux futurs accords commerciaux. Et force est de constater que, malgré certaines limites, il y a ici un véritable progrès.

2. Des modifications importantes dans l'approche européenne en matière de développement durable pour les futurs accords

Les principales nouveautés affichées par la Commission pour le futur des CDD sont de deux ordres, avec une généralisation de la présence du développement durable dans les ALE (a) et la mise en place d'une possibilité de sanction en cas de non-respect des engagements (b).

a) La généralisation de la prise en compte du développement durable dans les ALE

La Commission propose ici plusieurs choses. Déjà, elle souhaite désormais que dans les futurs ALE, il soit prévu que les GCI aient la capacité de se prononcer sur l'intégralité des dispositions de l'accord¹⁵⁵⁴. Leur compétence ne serait plus seulement limitée à ce que contiennent les CDD. Cette mesure est intéressante puisqu'elle permet ainsi de reconnaître que des mesures à caractère uniquement commercial peuvent avoir un impact sur les questions sociales et environnementales : symboliquement, on progresse ici vers une conception d'égalité entre les trois piliers, où les aspects sociaux et environnementaux interagissent en continu avec les autres, et pas seulement dans le cadre du CDD.

Cet aspect est renforcé par une deuxième mesure proposée par la Commission. Il est ainsi prévu qu'à l'avenir, les études d'impact, économique ou développement durable, élargissent leur analyse au-delà du seul CDD quand il s'agira d'étudier les conséquences de l'ALE¹⁵⁵⁵. Cela est d'autant plus important que la Commission propose aussi, et enfin, que les ALE, à l'avenir, favorisent l'accès au marché des biens et services environnementaux¹⁵⁵⁶,

¹⁵⁵⁴ Commission européenne, *The power of trade partnerships: together for green and just sustainable growth*, Communication, *op cit*, point 18, p10.

¹⁵⁵⁵ *Idem*, point 7, p7.

¹⁵⁵⁶ *Idem*, point 6 p7.

notamment pour ce qui relève de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, ainsi que l'accès aux matières premières pertinentes et aux investissements requis. Si cette approche est véritablement positive, puisqu'elle vise à utiliser la libéralisation des échanges comme un vecteur visant directement à favoriser les échanges de biens et technologies essentiels à la transition écologique, il y a tout de même un point à relativiser. En effet, la Commission mentionne bien les matières premières nécessaires à la production des biens dits « verts ». Au regard du contexte, il est évident que cela va concerner des éléments essentiels à la production, par exemple, d'éoliennes. Or, les matières premières requises pour la production de celles-ci, comme l'acier, le béton ou divers composants électroniques contenant des terres rares, peuvent provenir de sources ayant un impact désastreux sur l'environnement. Le béton par exemple va être produit à partir de sable, dont l'exploitation peut avoir des effets délétères sur l'environnement. La transformation du clinker est aussi particulièrement demandeuse en énergie, et donc potentiellement génératrice de CO₂. La production d'acier peut elle aussi être extrêmement consommatrice en énergie.

Certains des exemples fournis par la Commission comme manière de mettre en œuvre cette facilitation sont tout à fait positifs¹⁵⁵⁷. On aurait aussi pu imaginer un système similaire à ce que l'on retrouve dans l'accord entre l'Union européenne et la Jordanie¹⁵⁵⁸, où un assouplissement des conditions de la règle d'origine a été prévu¹⁵⁵⁹ pour les entreprises jordaniennes employant des réfugiés syriens. On peut ainsi imaginer que pour certains produits, par exemple identifiés par un label, bénéficiant de conditions moins strictes dans le contrôle de la règle d'origine. Ce système aurait ainsi permis d'éviter le problème que nous

¹⁵⁵⁷ *Idem*, p7. Il s'agit par exemple d'action sur les barrières non-tarifaires, et en promouvant le recours à des standards internationaux encourageant le commerce et les investissements en matière de protection environnementale, ou en facilitant l'intégration de critères liés à la durabilité dans les marchés publics, ou en introduisant des dispositions en matière de système alimentaire durable.

¹⁵⁵⁸ *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part*, du 24 novembre 1997, JOCE L19/3 du 15 mai 2002.

¹⁵⁵⁹ Originellement actée en juillet 2016, cette décision a été modifiée par la Décision No 1/2018 du Comité d'association UE-Jordanie, *modifiant les dispositions du protocole 3 à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, relatif à la définition de la notion de « produits originaires » et à la liste des ouvrages ou transformations à appliquer aux matières non originaires pour que certaines catégories de produits transformés sur le territoire du Royaume hachémite de Jordanie, en relation avec la création d'emplois pour les réfugiés syriens et la population jordannienne, puissent obtenir le caractère originaire [2019/42]*, du 4 décembre 2018, JOUE L9/147 du 11 janvier 2019.

avons illustré précédemment en prenant comme exemple la définition de la règle d'origine en matière de voitures, et le risque d'exclusion des voitures électriques en résultant. De ce fait, si la facilitation des échanges en matière de biens et services environnementaux est positive en théorie, la réalisation de celle-ci sera à vérifier.

- b) Vers la mise en place d'une possibilité de sanctions commerciales pour les violations des engagements en matière de développement durable

Enfin, la dernière proposition faite par la Commission en relation avec l'avenir des CDD est celle d'une modification de leurs SRD. En effet, ceux-ci seront désormais soumis au régime général de l'accord, et non plus à un SRD dédié¹⁵⁶⁰. Mais cette innovation ne s'arrête pas là. En effet, la Commission souhaite désormais s'assurer de la possibilité d'adopter des mesures de sanction commerciale en cas de violation par l'un des partenaires de ses engagements pris dans le cadre du CDD. Cependant, ce ne sont pas toutes les stipulations du CDD qui seront soumises à un tel régime, puisque la Commission souhaite que cette possibilité n'existe que pour les seules dispositions ayant trait au respect de l'Accord de Paris, ainsi que sur les « *serious instances of non-compliance with the ILO fundamental principles and rights at work* »¹⁵⁶¹ de l'OIT.

On peut imaginer que cette limitation vise à faciliter l'acceptation de la mesure par les partenaires, puisqu'il est douteux que tous aient accepté de soumettre l'ensemble des dispositions du CDD à la possibilité de sanctions, quand bien même la nature de la plupart de ces dispositions n'est de toute façon pas propice à l'adoption d'une sanction. De plus, l'impact de cette mesure est aussi à relativiser, puisque ne concernant que les futurs ALE, elle exclut d'office une bonne part des partenaires de l'Union¹⁵⁶². Enfin, il faut aussi voir ce que contient le terme de « *trade sanctions* »¹⁵⁶³. En effet, s'il s'agit de la possibilité de suspendre certaines

¹⁵⁶⁰ Commission européenne, *The power of trade partnerships: together for green and just sustainable growth*, Communication, *op cit.*, point 19, p12.

¹⁵⁶¹ *Idem*, point 19 c), p12, exemple sérieux de non-conformité avec les principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT.

¹⁵⁶² Même si cela concernera tout de même un nombre important d'accords (voir Annexe II pour un état des négociations en cours).

¹⁵⁶³ Commission européenne, *Operating guidelines for the Single Entry Point and complaints mechanism for the enforcement of EU trade agreements and arrangements*, *op. cit.*, point 19 c), p12.

préférences à hauteur du dommage constitué, l'impact de cette sanction serait fortement réduit par la difficulté à déterminer un tel montant, comme nous l'avons vu dans le SRD des accords étatsuniens en matière de droit du travail. Cela n'en demeure pas moins symboliquement fort, puisque l'Accord de Paris ne contient pas la possibilité de sanctionner les parties qui ne respecteraient pas leurs engagements et qu'il n'existe pas non plus au sein de l'OIT d'équivalent à une sanction économique en cas de violation de l'un des principes fondamentaux.

Comme on le voit, la Commission propose donc un ensemble fourni de modifications de son approche, qui démontre encore une fois le caractère complètement intégré du développement durable à la PCC : la modification des CDD s'intègre ainsi dans un cadre plus général, qui inclut la réforme du SPG, un ensemble de textes propres au marché unique et en lien avec le Pacte Vert. C'est là une expression du mouvement plus général qui vise à encourager la mise en place d'un développement durable. Cette approche a d'ailleurs déjà été validée par le Comité INTA du Parlement européen¹⁵⁶⁴. Même si, on l'a vu, elle souffre de certaines limites, et que des interrogations demeurent, il n'en reste pas moins que l'on voit ici aussi un développement de la prise en compte du développement durable.

Ces améliorations potentielles ne sont cependant pas applicable dans les accords déjà existant, puisque cela requerrait une modification du texte. Si cela est théoriquement possible, les accords prévoyant des clauses de modifications du texte, ces modifications envisagées doivent se faire, de manière évidente, avec l'aval du partenaire. Or, comme nous l'avons déjà illustré à plusieurs reprises, ceux-ci ne partagent pas nécessairement l'enthousiasme de l'Union pour l'inclusion de stipulations liées au développement durable, ou à la manière dont elle le fait. Il faudra donc convaincre les partenaires de la nécessité de modifier le texte, ce qui pourra entraîner de nouvelles demandes de la part des partenaires les plus réticents. D'ailleurs, même si le partenaire ne réclame pas d'autres avantages en échange de l'intégration des nouvelles stipulations, la réouverture de négociations peut tout simplement justifier de modifier d'autres aspects du texte qu'un partenaire considérerait comme insatisfaisante.

¹⁵⁶⁴ Le Comité INTA du Parlement européen a ainsi adopté le 14 juillet une proposition de résolution saluant cette nouvelle approche (*Draft motion for a resolution Outcome of the Commission's review of the 15-Point Action Plan on trade and sustainable development* (2022/2692(RSP), 14 juillet 2022).

Outre ces questions liées aux accords préexistants, il est déjà possible d'évaluer au moins une partie de ces nouveautés, puisque l'accord avec la Nouvelle-Zélande, dont le texte a été publié presque simultanément avec la communication ici développée, contient déjà certaines des innovations annoncées, notamment en matière de sanction. Et force est de constater que si l'on observe par endroits une meilleure intégration de la notion de développement durable, un certain nombre de limites demeurent cependant.

B) Le projet d'accord avec la Nouvelle-Zélande : une conditionnalité inoffensive

Le 30 juin 2022, l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande ont annoncé la fin des négociations pour un accord de libre-échange entre elles. Cet accord est l'aboutissement de quatre années de négociations¹⁵⁶⁵, et est l'accord avec le contenu le plus ambitieux en termes de développement durable à ce jour.

Outre le fait qu'il soit le premier à ouvrir la possibilité d'adopter des sanctions commerciales avec la fusion des SRD classiques et du CDD, en dernier ressort et pour des cas particulièrement graves, il innove aussi sur un certain nombre de points, abordant des sujets importants pour le développement durable et pourtant non traités jusqu'ici. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la Commission, dans sa communication, revendique le lien entre cet accord et la communication *The power of trade partnerships : together for green and just sustainable growth*, que nous avons abordée précédemment¹⁵⁶⁶. Et ce quand bien même celle-ci n'a été publiée que le 22 juin 2022, et que les consultations ayant abouti à sa publication étaient encore en cours à l'automne 2021. Néanmoins, le changement d'approche opéré a effectivement eu lieu au cours des négociations, puisque le texte initialement

¹⁵⁶⁵ Le Conseil ayant adopté son mandat de négociation le 8 mai 2018 (Conseil de l'Union européenne, *Negotiating directives for a Free Trade Agreement with New Zealand*, 7661/18, 8 mai 2018), et le premier cycle de négociations ayant débuté le 16 juillet 2018. Le texte de l'accord est accessible ici : https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/new-zealand/eu-new-zealand-agreement/text-agreement_en (consulté le 06/10/2022).

¹⁵⁶⁶ Voir à ce titre : Commission européenne, EU – New Zealand Trade Agreement: Unlocking sustainable economic growth, Communiqué de presse, IP22/4158 du 30 juin 2022.

proposé par la Commission¹⁵⁶⁷ contenait bien un SRD séparé et ne permettait pas l'adoption de sanctions. La lecture des comptes rendus des différents rounds¹⁵⁶⁸ ne permet pas de voir à quel moment l'Union a modifié son approche, même s'il apparaît qu'au cours du deuxième round ayant eu lieu de 8 au 12 octobre 2018, les parties ont discuté du SRD pour réaffirmer leurs positions respectives, sans plus de détails, et qu'au cours du huitième round ayant eu lieu du 8 au 22 juin 2022, elles ont « *reconfirmed they aim for binding and robust dispute settlement* »¹⁵⁶⁹. La mention de « contraignant » pourrait indiquer que c'est à partir de ce moment qu'a été abordée la possibilité d'un système avec sanctions. La lecture du projet originellement soumis par l'Union indique en tout cas qu'en 2018, le CDD de cet accord se plaçait parfaitement dans la lignée du Non-paper de la Commission de 2018 et de son plan en 15 points¹⁵⁷⁰.

Ce projet d'accord innove donc sous plusieurs aspects. Sur les thèmes abordés dans le CDD déjà, on va trouver pour la première fois une mention liée au genre¹⁵⁷¹, qui vise à ce que les parties mettent en œuvre l'accord d'une manière qui promeuve l'égalité des genres, et de s'assurer d'incorporer la question du genre dans leurs échanges sur la croissance inclusive. Il est aussi expressément prévu que l'article sur le droit à réguler s'applique aussi aux réglementations visant à assurer l'égalité de genre. Outre cela, les autres dispositions ont trait à la coopération dans ce domaine, et visent, elles aussi, à promouvoir l'égalité des genres. On peut par exemple rencontrer une mention sur l'augmentation de la présence des femmes dans le domaine scientifique, notamment en ce qui a trait à la physique, les mathématiques et l'ingénierie.

¹⁵⁶⁷ Que l'on peut trouver *via* ce lien : https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/new-zealand/eu-new-zealand-agreement/documents_en (consulté le 06/10/2022).

¹⁵⁶⁸ Que l'on peut trouver *via* ce même lien : https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/new-zealand/eu-new-zealand-agreement/documents_en (consulté le 06/10/2022).

¹⁵⁶⁹ « Reconfirmé leur objectif d'un SRD robuste et contraignant » (TdA).

¹⁵⁷⁰ Bien que non indicatif, le projet soumis par la Commission originellement faisait 18 pages, contre 23 actuellement, sachant que les articles ayant trait aux SRD, GCI et FSC ont été déplacés.

¹⁵⁷¹ A l'article X.4 du CDD.

Il est aussi prévu un article sur la question des subventions en matière d'énergies fossiles. Si un tel article était déjà présent dans l'ALE UES¹⁵⁷², celui-ci est bien plus développé, puisqu'il s'agit pour les parties non seulement de s'engager à réduire leurs subventions dans ce domaine, encore qu'il faille « *taking fully into account the specific needs of populations affected* »¹⁵⁷³, mais encore d'agir au niveau international de concert, notamment au sein de l'OMC, sur ce sujet. Les parties reconnaissent aussi que « *fossil fuel subsidies can (...) be inconsistent with the goals of the Paris Agreement* »¹⁵⁷⁴.

Un autre élément important, et une première dans un ALE de l'Union, est la publication d'une liste de biens et services environnementaux (BSE)¹⁵⁷⁵, quand bien même celle-ci n'est pas exhaustive¹⁵⁷⁶. Néanmoins, l'intérêt en demeure assez limité. En effet, s'il est prévu que les droits de douane sur les produits cités soient supprimés dès l'entrée en vigueur de l'accord, ce qui, par la définition même d'un ALE d'après l'article XXIV du GATT de 1994, représente la majeure partie du commerce des biens entre les parties, ce n'est pas le cas pour les services. A vrai dire, cette liste sert principalement de base pour que les parties facilitent les échanges et les investissements dans ces biens, *via* une série d'actions. Celles-ci, énumérées de manière non exhaustive, comprennent des actions d'information du public, l'adoption de politiques visant à favoriser le déploiement des technologies vertes, la mise en place de schémas de durabilité les incluant, la réduction des barrières non tarifaires, et la référence aux standards internationaux pertinents. Ainsi, il s'agit plus ici d'une extension à un nouveau domaine de coopération, comme l'est l'article sur le genre. On peut cependant noter que l'article X.11 2), qui mentionne que les tarifs sur les biens listés comme verts seront levés dès l'entrée en vigueur de l'accord, est le premier article incluant une mesure commerciale dans un CDD.

¹⁵⁷² Ce que la Commission semble oublier puisque sa communication parle de cet article comme du premier sur ce sujet dans un CDD.

¹⁵⁷³ « Prendre pleinement en compte les besoins spécifiques des populations affectées » (CDD Article X.7 2, TdA).

¹⁵⁷⁴ « Les subventions d'énergies fossiles peuvent être en désaccord avec l'Accord de Paris » (*Idem*, TdA).

¹⁵⁷⁵ Celle-ci est présente à l'annexe VI.

¹⁵⁷⁶ Une note de bas de page de l'article X.11 le précise, ajoutant que cette liste ne contredit pas d'autres listes de biens et services verts pouvant être adoptées par les parties dans d'autres accords. Il y a donc ici une marge pour l'intégration d'autres produits et services.

En dehors du CDD, on va retrouver un chapitre sur le bien-être animal similaire à celui existant dans l'accord rénové avec le Mexique, mais aussi un nouveau chapitre, évoquant un « *sustainable food system* » ou « système alimentaire durable ». Il va ici s'agir d'un chapitre sur le même modèle que celui dédié au bien-être animal, à savoir un chapitre dédié à l'échange d'informations et la coopération sur le système alimentaire. Les systèmes alimentaires y sont définis comme « *diverse and context-specific, encompassing a range of actors and their interlinked activities across all areas of the food system, including: the production, harvesting, processing, manufacturing, transport, storage, distribution, sale, consumption, and disposal of food products* »¹⁵⁷⁷, et l'objectif de durabilité qui y est lié comme « *food systems which ensure access to safe, nutritious, and sufficient food all year round in such a way that the economic, social, cultural, and environmental bases to generate food security and nutrition for future generations are not compromised* »¹⁵⁷⁸. Comme on le voit, la définition est large, et va regrouper une part non négligeable de l'industrie des partenaires. La conduite de cette coopération sera confiée à un sous-comité spécifique, expressément prévu comme indépendant du Comité SPS¹⁵⁷⁹.

Outre cette augmentation des sujets abordés, l'architecture institutionnelle du CDD change elle aussi. S'il est toujours créé un sous-comité spécifique à ce chapitre, les articles ayant trait au GCI et au FSC se retrouvent non plus à la fin du CDD, mais dans le chapitre *Institutionnal provisions*, dédié à l'architecture institutionnelle de l'accord. En effet, et en accord avec ce que prévoyait la communication *The power of trade partnership*, désormais les GCI et le FSC ont vocation à traiter de tous les sujets couverts par l'accord¹⁵⁸⁰. Comme mentionné précédemment, cette extension, si elle peut renforcer le rôle de ces organes représentant les sociétés civiles et rendre la mise en œuvre de l'accord bien plus adaptée aux besoins des économies des parties, pose aussi la question des moyens à disposition des

¹⁵⁷⁷ « Divers et dépendant du contexte, recouvrant un grand nombre d'acteurs et leurs activités imbriquées, à travers tous les domaines liés au système alimentaire, incluant : la production, la récolte, la transformation, la production industrielle, le transport, le stockage, la distribution, la vente, la consommation et l'élimination » (Article X3.1, TdA).

¹⁵⁷⁸ « Système alimentaire qui assure un accès à de la nourriture sûre, nourrissante, et en quantité suffisante, toute l'année et d'une manière assurant que la base économique, sociale, culturelle et environnementale générant la sécurité alimentaire et la nutrition des générations futures ne soit pas compromise » (Article X3.2, TdA).

¹⁵⁷⁹ Chapitre *Sustainable food systems*, Article X.5.

¹⁵⁸⁰ Chapitre *Institutionnal provisions*, Article X.6 1) pour le GCI et X.7 1) pour le FSC.

organisations pour participer efficacement à ces réunions. En effet, comme nous l'avons vu précédemment, les ALE couvrent un grand nombre de sujets techniques liés au développement durable, et cette quantité de sujets n'a cessé de croître. Cela, sans même compter les sujets purement économiques que les accords abordent en profondeur. Si les institutions étatiques ont les ressources au sein de leurs administrations pour avoir du personnel parfaitement formé à tous ces différents enjeux dans leur complexité, cela sera plus difficile pour les représentants de la société civile. De plus, le grand nombre de sujets va aussi forcer ces organisations à opérer une sélection parmi eux, d'autant plus si elles doivent en parallèle préparer les FSC prévus dans les autres ALE de l'Union. De ce fait la mention par l'Union d'augmenter son aide aux organisations participant à ces réunions devient d'autant plus importante. Cette extension, si elle est tout à fait positive pour le rôle que joueront les GCI ainsi que pour l'acceptabilité des ALE aux regards des populations, ne fera qu'aggraver les difficultés déjà existantes pour certaines organisations de la société civile à participer à ces nombreux forums¹⁵⁸¹.

Enfin, la dernière nouveauté de cet accord est la suppression du SRD spécifique au CDD, et l'intégration des litiges ayant trait à ce chapitre au SRD classique de l'accord. La fusion de ces deux SRD ne va néanmoins pas aboutir à la fusion des listes de panellistes : il y a ainsi deux listes de panellistes à dresser par les parties, l'une pour les litiges en matière commerciale, l'autre constituée d'experts en matière de droit social ou environnemental international, ou sur les sujets abordés dans le CDD, ou encore dans la résolution des conflits découlant d'accords internationaux¹⁵⁸². Outre cela, les procédures demeurent similaires à celles que nous avons précédemment décrites. La différence va donc se trouver une fois que le panel aura rendu son premier rapport, si celui-ci considère que l'une des parties n'a pas respecté ses engagements. Il y aura alors ici trois situations différentes pour les violations d'obligations découlant du CDD¹⁵⁸³ :

¹⁵⁸¹ Encore faut-il que les citoyens soient au courant de l'existence de ces initiatives. Il est d'ailleurs prévu une mention encourageant les parties à communiquer autour du rôle des GCI (Chapitre *Institutional Provisions*, Article X.6 4).

¹⁵⁸² Chapitre *Dispute settlement*, Article X.7 3).

¹⁵⁸³ Décrites au chapitre *Dispute settlement*, Article X.16.

1) La violation retenue dans le rapport du panel concerne les articles X.3 3)¹⁵⁸⁴ et X.6 3)¹⁵⁸⁵ du CDD, et la partie défenderesse prévient qu'elle ne peut pas appliquer le rapport du panel, ou la partie défenderesse ne délivre aucune notification quant aux mesures prises pour mettre en œuvre le rapport du panel, ou le panel estime qu'aucune mesure prise pour se mettre en conformité n'existe ;

2) La violation retenue dans le rapport du panel concerne les articles X.3 3) et X.6 3), et après que la partie défenderesse a notifié au plaignant les mesures prises pour se mettre en conformité, celui-ci estime que la mesure en question est insuffisante ou inexistante, et après avoir saisi le panel, ce dernier confirme effectivement que la mesure n'est pas en adéquation avec la violation ;

3) La violation retenue concerne les articles X.3 3) ou X.6 3) du CDD. Dans ce cas aucune mesure de sanction commerciale n'est possible.

Dans les deux premiers cas, si la partie plaignante refuse d'avoir des consultations avec la partie défenderesse, ou si les parties ne s'accordent pas sur une compensation, alors la partie plaignante pourra, après avoir prévenu le partenaire, suspendre certaines des obligations découlant de l'ALE, pour un montant équivalent à celui de la violation. Dans le troisième cas, aucune suspension n'est possible.

On a donc, dans cet article X.16, la description de la possibilité, pour la première fois dans un ALE de l'Union, de voir prises des mesures commerciales en sanction d'une violation des engagements d'une partie, si cette violation relève des droits fondamentaux au travail ou de l'Accord de Paris. Il s'agit ici d'un changement important, notamment parce que de telles sanctions n'existent pas dans l'Accord de Paris et au sein de l'OIT. On voit donc ici exister la possibilité de sanctionner une partie pour la violation de ses engagements pris dans des accords tiers impuissants en termes de sanction.

¹⁵⁸⁴ Prévoyant que les parties doivent respecter, promouvoir et réaliser les principes des droits fondamentaux au travail qui sont les sujets des conventions fondamentales de l'OIT sur la liberté d'association et le droit à la négociation collective, l'élimination de toutes formes de travail forcé ou obligatoire, l'abolition du travail des enfants et l'élimination de la discrimination à l'emploi ou au travail. Les Conventions ayant trait à la santé et sécurité au travail, rajouté en juin 2022, ne sont pas incluses.

¹⁵⁸⁵ Soit l'obligation d'effectivement mettre en œuvre l'Accord de Paris, en y incluant l'obligation de s'abstenir de toute action ou omission qui, matériellement, contredirait l'objet et l'objectif de l'Accord de Paris.

Ce changement demeure cependant à relativiser. En effet, la sanction possible consiste en la suspension de préférences équivalentes à « *nullification or impairment caused by the violation* »¹⁵⁸⁶. Il ne peut pas s'agir d'une somme à régler par le partenaire fautif. Or, comme nous l'avons déjà soulevé dans le cas des accords étatsuniens, comment peut-on évaluer la perte d'avantages économiques opérée par le travail des enfants ? Par l'interdiction de monter un syndicat ? Par une discrimination à l'embauche sur des critères raciaux ? Liée à la fermeture d'un champ d'éoliennes dans le but exprès d'ouvrir une centrale à charbon ? Beaucoup de ces situations ne sont tout simplement pas évaluables en argent. D'autant plus si l'on considère que certains de ces aspects, comme la discrimination par exemple, peuvent au contraire nuire à l'entreprise la pratiquant qui se ferme ainsi l'accès à un vivier de talents. Au final, la restriction de la possibilité de sanctionner n'est pas uniquement limitée aux seuls sujets abordés dans les articles X3.3) et X.6 3) du CDD : même au sein des domaines couverts, la possibilité de sanction est limitée aux seuls domaines dans lesquels le partenaire peut se considérer lésé par la violation, qui doit donc donner un avantage indu, mais dont on peut en plus estimer approximativement la valeur de l'avantage. Cela restreint ainsi énormément les situations où cela pourrait arriver. Une inclusion de l'article interdisant aux Parties de déroger à leur réglementations environnementale ou sociale dans le but d'obtenir un avantage compétitif aurait aussi été intéressant, au moins dans l'objectif de maintenir un niveau de protection. D'autant plus qu'il s'agit dans ce cas d'une action négative pour l'environnement ou la protection sociale en raison d'un objectif économique. Le rétablissement de l'égalité entre les piliers du développement durable aurait ici été renforcée. La possibilité pour le panel d'imposer une somme fixe, comme l'avait d'ailleurs proposé le Parlement européen en 2010¹⁵⁸⁷, aurait aussi été plus dissuasive et aisée à mettre en place, même si cela aurait été probablement plus difficile à faire accepter aux partenaires, notamment ceux se sachant en violation de leurs engagements en matière sociale. Et pourtant, il faut ici préciser que la Nouvelle-Zélande n'a pas signé deux des conventions fondamentales de l'OIT, la C87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, et la C138 sur l'âge minimum.

¹⁵⁸⁶ « L'annulation ou le trouble engendré par la violation » (Chapitre *Institutionnal Provisions*, Article X.16 5, TdA).

¹⁵⁸⁷ Parlement européen, *Droits de l'homme et normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux*, Résolution, 2009/2219(INI) du 25 novembre 2010.

Ainsi qu'on le voit, ce nouveau modèle d'ALE, s'il étend considérablement les sujets de coopération couverts par les ALE, en incluant des domaines comme l'égalité femme-homme sur lequel le commerce a un impact important mais qui étaient jusqu'ici laissés de côté, ne va néanmoins que marginalement évoluer sur la question de la sanction des violations. En effet, si celle-ci sont désormais prévue dans le texte, cette possibilité demeure limitée à des cas spécifiques, et selon des critères difficiles à voir appliquer.

Conclusion Chapitre I :

Le développement durable a donc pris une place centrale dans la PCC, en accord avec la lettre des articles 2 TUE et 207 TFUE. La confirmation apportée par la nouvelle stratégie européenne n'est finalement que la reconnaissance de ce phénomène en cours depuis maintenant presque vingt ans. L'Union n'est clairement pas en retard dans l'intégration des questions non-économiques au sein de ses outils, si l'on compare à d'autres accords mettant en place de grandes zones de libre-échange. Notamment, l'intégration du concept de développement durable, malgré le caractère flou de ce terme, permet de penser les liens entre environnement, société/social et commerce.

Néanmoins, cette place reste à relativiser. En effet, les projets de réforme en cours sur l'intégration des questions non-économiques dans les instruments commerciaux demeurent superficiels, et ne répondent pas aux limites des outils existants. Notamment, l'intégration d'une capacité de sanction à l'image de ce que l'on retrouve dans l'Accord avec la Nouvelle-Zélande ne résout au final pas l'incohérence d'approches que nous avons relevées avec le SPG. Le renforcement de celui-ci aurait même été jusqu'à rendre cette incohérence encore plus forte. Ces projets devraient aller beaucoup plus loin, même si cela semble pour le moment peu probable.

Chapitre II : La possibilité d'explorer d'autres voies pour mettre en œuvre un développement durable par l'encadrement des échanges commerciaux

Si le cœur de l'analyse de cette thèse est la prise en compte du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union européenne, il paraît cependant important de préciser qu'il existe d'autres manières d'agir sur le droit encadrant les échanges commerciaux entre l'Union européenne et les Etats tiers. En effet, si les régimes préférentiels ont été depuis *Global Europe* la principale voie retenue par l'Union pour encadrer ces échanges, cela s'est fait en raison de l'échec de la voie multilatérale. Le développement récent des accords bi- ou plurilatéraux est ainsi surtout le fruit de l'échec du multilatéralisme. Les régimes préférentiels de l'Union ne sont d'ailleurs que des dérogations au droit issus des grandes négociations multilatérales des décennies 1945 à 1995. Droit dont la prise en compte des questions sociales et environnementales est, au mieux, lacunaire (Section 2). Si la solution à un problème global devrait probablement passer par une solution globale, celle-ci semble néanmoins inatteignable. Au contraire, on assiste de plus en plus à une forme de délitement des réglementations multilatérales. Cela peut se remarquer par un apparent développement au sein de l'Union de la tentation du recours à un encadrement unilatéral du commerce des marchandises (Section 1).

Section 1 : La voie unilatérale, ou la possibilité d'un impact international par la régulation du marché interne

Si notre étude s'est jusqu'ici principalement concentrée sur les différents types de régimes préférentiels encadrant les échanges, il existe aussi d'autres manières de favoriser certains comportements dans un objectif non-économique. Cette approche existe déjà dans l'Union, avec quelques exemples de réglementations qui visent à limiter¹⁵⁸⁸ des impacts sociaux ou environnementaux négatifs et qui ont, directement ou non, un impact dans des pays tiers. Cette influence du droit européen a d'ailleurs été théorisée par le Professeur Bradford sous le nom de *Brussels effect*¹⁵⁸⁹, ou « effet bruxellois », concept exprimant l'ascendant que détient l'Union par la réglementation de son marché (I). Bien que l'unilatéralisme ne semble pas être la principale voie choisie par l'Union, cette approche, pouvant consister en la réglementation des modalités d'accès au marché européen afin de favoriser certains comportements, semble être de plus en plus retenue par la Commission, ce qui s'illustre par des réglementations ayant un impact sur les échanges commerciaux entre l'Union et les Etats-tiers (II).

¹⁵⁸⁸ Ou plus précisément, à ce que les auteurs de ces violations ne s'enrichissent pas *via* le commerce avec l'Union européenne.

¹⁵⁸⁹ A Bradford, *The Brussels Effect*, Northwestern University Law Review, précité.

I) L'existence de réglementations encadrant les échanges internationaux basées sur des critères non-économiques

L'Union européenne, par la taille de son marché et le niveau de ses régulations, a une influence sur les pays tiers et les entreprises. En effet, l'accès au marché des biens étant conditionné au respect de certains standards, ceux-ci ont une influence au-delà des seules limites territoriales du marché. C'est ce qui a été conceptualisé sous le terme de *Brussels effect* (A), et qui s'illustre par certaines réglementations adoptées en matière commerciale, où des règlements ayant une vocation humanitaire ou de protection de l'environnement vont avoir un impact sur les Etats tiers (B).

A) Le *Brussels effect* : la réglementation européenne comme facteur d'influence sur les pays tiers

Théorisé en 2012 par le Pr Bradford dans son article éponyme¹⁵⁹⁰ et développé plus amplement dans son dernier ouvrage¹⁵⁹¹, le *Brussels effect* décrit le phénomène par lequel l'Union européenne arrive, par la régulation de son marché, à avoir une influence sur les standards réglementaires de pays extérieurs à l'Union. Bien que se basant en partie sur le concept préexistant de *California effect*¹⁵⁹², le *Brussels effect* va plus loin, considérant que la taille du marché européen n'est pas le seul critère expliquant l'impact des réglementations européennes, qui vont, *de facto*, aboutir à ce que l'auteur appelle une « *unilateral regulatory globalisation* »¹⁵⁹³. Cette régulation unilatérale se distingue de ce qui se passe dans des forums comme l'OMC ou, dans une certaine mesure, dans les accords que nous avons ici étudiés. En effet, dans ces cas, l'adoption des standards se fait *via* une négociation qui va

¹⁵⁹⁰ A Bradford, *The Brussels Effect*, Northwestern University Law Review, précité.

¹⁵⁹¹ A Bradford, *The Brussels Effect*, Oxford University Press, Oxford, 2020.

¹⁵⁹² L'"effet californien", théorisé dans D Vogel et R A Kagan, *Introduction to dynamics of regulatory change: how globalization affects national regulatory policies*, University of California Press, Oakland, 2004.

¹⁵⁹³ « Mondialisation réglementaire unilatérale » (TdA), A Bradford, *The Brussels Effect*, Northwestern University Law Review, précité, p3.

entraîner l'adoption de la réglementation d'un commun accord. Si l'on ne peut évidemment nier le caractère parfois inégal des deux parties à la négociation d'un ALE, avec l'Union européenne ayant un poids économique écrasant comparé à celui de beaucoup de ses partenaires, il n'en demeure pas moins que les partenaires de l'Union demeurent libres de signer, ou non, les accords. Dans le cas du *Brussels effect*, il s'agit de réglementations européennes adoptées selon la procédure législative prévue par les Traités, sans l'intervention des Etats-tiers, et n'ayant vocation à s'appliquer que dans le seul marché unique, mais qui auront toutefois un impact direct sur les réglementations des Etats-tiers.

L'auteur estime qu'un tel effet n'est rendu possible que si plusieurs critères sont réunis, à savoir :

- 1) Un marché intérieur suffisamment grand ;
- 2) Géré par une ou des institution(s) ayant la capacité de le réglementer de manière efficace ;
- 3) Et la capacité d'appliquer ces réglementations dans des domaines non interchangeables, comme les produits s'adressant à des personnes privées, à l'inverse des services liés à la gestion de capitaux.

Ces trois éléments sont bien évidemment présents dans le marché intérieur, la Commission ayant prouvé sa capacité à produire des réglementations encadrant les différents secteurs de l'économie, tout en montrant sa volonté et sa capacité à les faire appliquer, avec la participation de la CJUE et des juridictions des Etats-membres¹⁵⁹⁴.

Pour résumer la pensée de l'auteur expliquant comment fonctionne cet effet, les entreprises vont vouloir vendre leurs biens sur le marché européen, en raison du nombre de consommateurs potentiels que celui-ci représente. Or, l'accès audit marché est conditionné au respect d'un ensemble de standards, qui sont souvent parmi les plus élevés au monde. Le fait que la cible des ventes soit les consommateurs européens empêche d'éviter d'appliquer les réglementations¹⁵⁹⁵ : contrairement aux processus d'optimisation fiscale, où il est possible d'éviter l'application de règles fiscales considérées comme désavantageuses, il ne peut être

¹⁵⁹⁴ Le Chapitre 1 du livre *The Brussels effect*, précité, est dédié à la manière dont l'Union remplit ces trois critères.

¹⁵⁹⁵ Ce que l'auteur appelle des cibles « inélastiques ».

accédé aux consommateurs européens que par le seul respect des normes et standards du marché unique. C'est l'effet *de facto* du *Brussels effect*. L'influence sur les réglementations des Etats tiers se fera par le fait qu'ayant déjà financé les ajustements nécessaires pour atteindre les standards européens, les entreprises voudront voir des standards similaires adoptés dans les autres marchés afin que les investissements de mise en conformité faits se transforment en avantage compétitif par rapport à leurs concurrents non-présents sur le marché unique, qui ont donc encore à financer la mise à niveau de leurs biens. D'après les mots de l'auteur, « *while the EU regulates only its internal market, multinational corporations often have an incentive to standardize their production globally and adhere to a single rule* »¹⁵⁹⁶. De plus, au moment de développer de nouvelles réglementations, les Etats tiers seront indirectement obligés de s'aligner sur le régime le mieux disant, afin d'éviter à leurs entreprises d'avoir à développer deux lignes de production différentes. C'est ce que l'auteur qualifie d'effet *de jure*.

Pour que les réglementations européennes aient un impact hors du marché unique, elles doivent donc concerner des secteurs où il n'est pas possible d'esquiver le marché européen. De ce fait les exemples décrits par l'auteur vont concerner des secteurs comme la régulation des données, le règlement REACH¹⁵⁹⁷, la sécurité alimentaire ou la protection de l'environnement. Entre autres régimes où les réglementations européennes sont importantes, on trouve aussi l'automobile, avec certains Etats reprenant directement les standards européens, sans adaptations.

L'auteur estime que l'Union, par ces réglementations, ne cherche pas tant à réglementer les Etats tiers¹⁵⁹⁸, et donc à pratiquer une forme de coercition, qu'à réglementer son propre marché en accord avec ses propres valeurs. Cela est vrai pour la plupart des

¹⁵⁹⁶ « Si l'UE ne régule que son marché interne, les entreprises multinationales ont, elles, un intérêt à standardiser leur production globale, et à adhérer à une règle unique » (TdA), A Bradford, *The Brussels Effect*, Northwestern University Law Review, précité, p6.

¹⁵⁹⁷ Règlement (CE) 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) no 793/93 du Conseil et le règlement (CE) no 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission, JOUE L396 du 30 décembre 2016.

¹⁵⁹⁸ A Bradford, *The Brussels Effect*, Northwestern University Law Review, précité, p35.

réglementations européennes, dont l'impact sur les pays tiers serait plus une coïncidence heureuse qu'une réelle volonté d'influence. Cependant cela n'est pas une vérité absolue, et l'on peut trouver des réglementations qui, bien qu'encadrant des opérateurs ou des produits du marché intérieur, ont nécessairement été pensées pour avoir un impact sur les Etats tiers ou, à tout le moins, les contraindre à négocier avec l'Union sur les sujets que celle-ci souhaite traiter. Ces exemples de réglementation, que nous allons maintenant aborder, ont tous en commun de se baser sur des objectifs liés au développement durable, que ce soit par la protection de l'environnement ou la lutte en faveur de certains droits du travail, entre autres droits de l'Homme.

B) L'incarnation du *Brussels effect* : l'utilisation de la réglementation européenne comme facteur de mise en place d'éléments d'un développement durable chez les pays tiers

Des réglementations européennes existent actuellement, qui visent à encadrer le commerce sur le marché européen de marchandises produites *via* des méthodes en désaccord avec les valeurs sur lesquelles l'Union est censée reposer, ou en opposition avec l'objectif d'un développement durable. Deux approches seront ici présentées. Une première indirecte, où l'action porte sur les opérateurs européens : si l'on ne parlera pas ici de l'interdiction du commerce des instruments de torture¹⁵⁹⁹, c'est le cas de la réglementation

¹⁵⁹⁹ Interdiction assurée par le Règlement (UE) 2019/125 du Parlement européen et du Conseil du 16 janvier 2019 concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le but de ce règlement est d'interdire l'importation ou l'exportation des biens dont la seule utilisation possible est la torture, la peine de mort ou des peines/traitements inhumains ou dégradants. A côté de cette interdiction se trouve un encadrement du commerce des biens dits à double usage, c'est-à-dire pouvant être utilisés pour de la torture, peine de mort, etc., mais aussi pour servir des buts considérés comme plus légitimes. Ce régime a été étendu en 2016 aux médicaments servant dans les exécutions. Ce régime ne sera pas traité ici, le but de cette partie étant d'étudier l'influence que peut avoir l'Union européenne sur les pays tiers. L'interdiction faite par l'Union européenne vise à s'assurer que des biens servant uniquement des buts contraires aux valeurs européennes ne soient pas exportés ou importés sur le marché européen. Elle n'aura pas nécessairement d'impact sur la réglementation du pays souhaitant avoir accès à ces types d'instruments, mais va uniquement rendre son approvisionnement plus difficile.

sur les minéraux de conflits¹⁶⁰⁰ et de celle sur le bois¹⁶⁰¹ (1). La seconde approche plus directe et, en plus d'un système de sanction des personnes physiques ou morales, qui comprend aussi un régime permettant de sanctionner le pays régulant insuffisamment l'un de ses secteurs économiques, en l'occurrence la pêche¹⁶⁰² (2). Ces deux approches, bien que différentes, visent toutes les deux le même objectif : la vente sur le territoire douanier européen de certains produits dont le mode de production violerait des droits sociaux fondamentaux, ou nuirait à la protection de l'environnement.

1. Une approche principalement basée sur la réglementation des importateurs européens : le cas des règlements sur les minéraux de conflits et la déforestation

Si les tentatives de mettre en place des normes ayant un impact extraterritorial sont généralement assez mal perçues, il est néanmoins possible de mettre en œuvre une norme ayant un tel impact indirect, tout en ne s'adressant qu'à des sujets du droit dépendant de l'entité émettrice de la norme. C'est ce qu'a fait l'Union avec deux textes spécifiques, l'un sur les métaux et minéraux de conflits, (a), et l'autre sur le bois (b). Dans ces deux règlements, afin de lutter contre ce que l'Union considère comme des modes de production négatifs pour l'environnement ou les populations locales, l'Union va donner des obligations en matière de suivi des produits pour les importateurs desdits produits. L'idée de ces règlements va donc être d'agir sur des modes de production considérés comme nuisibles, non pas en sanctionnant le pays où la pratique a lieu, mais bien en tarissant les débouchés potentiels des produits issus de telles pratiques. L'idée est donc tout simplement de ne rendre plus viable

¹⁶⁰⁰ Règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 *fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque*, JOUE L130 du 19 mai 2017.

¹⁶⁰¹ Règlement (UE) 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 *établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché*, JO L295 du 12 novembre 2010.

¹⁶⁰² Règlement (CE) 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 *établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) 2847/93, (CE) 1936/2001 et (CE) 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) 1093/94 et (CE) 1447/1999*, JOUE L 286 du 29 octobre 2008.

économiquement les pratiques que l'Union tente d'endiguer, en usant pour ce faire de l'importance que peut représenter l'accès au marché européen.

a) Le règlement sur les minerais de conflits : un encadrement des seuls importateurs

Le règlement sur les minéraux de conflits est entré en vigueur au 1er janvier 2021, et encadre les opérateurs européens important certains minéraux, en leur imposant des obligations au regard de leur chaîne d'approvisionnement. Les obligations en question sont des mécanismes visant à s'assurer que leur fournisseur ne source pas ses matériaux depuis certaines zones de conflit¹⁶⁰³. De ce fait, ce règlement ne s'applique qu'à l'intérieur du territoire de l'Union : les obligations naissant de ce texte¹⁶⁰⁴ ne s'appliquent qu'aux importateurs exerçant sur le territoire de l'Union, et ce sont eux que le règlement¹⁶⁰⁵ prévoit de faire contrôler pour s'assurer du respect des dispositions. Aucune obligation ne naît, directement, pour les opérateurs exportant ces produits et auprès desquels se fournissent les importateurs européens.

Néanmoins, ce dernier point est à nuancer. En effet, si le règlement ne vise que les importateurs, le but poursuivi n'est pas tant l'encadrement des importateurs que l'impact que cet encadrement aura sur les zones d'où sont extraites les matières premières en question. Ainsi, l'objectif de ce règlement est expressément humanitaire, et vise à « *briser le lien entre les conflits et l'exploitation illégale des minerais pour garantir la paix, le développement et la stabilité* »¹⁶⁰⁶ et empêcher les impacts de ces conflits, puisque « *les atteintes aux droits de l'homme sont courantes dans les zones de conflit ou à haut risque riches en ressources et peuvent englober le travail des enfants, la violence sexuelle, les disparitions de personnes, les transferts forcés et la destruction de sites d'importance rituelle ou*

¹⁶⁰³ Il faut noter que la réglementation a une application globale, même si la Commission vise avant tout les zones de conflit. Cependant, ces obligations de transparence visent l'intégralité des importateurs, quelle que soit l'origine de leurs importations.

¹⁶⁰⁴ On y trouve donc des obligations de traçabilité et de mise en place de points de contact pour recueillir les plaintes d'éventuelles victimes (article 4), d'audit des systèmes par des tiers (article 6), de transparence (article 7), etc.

¹⁶⁰⁵ Règlement (UE) 2017/821, article 11.

¹⁶⁰⁶ Règlement (UE) 2017/821, 1^{er} considérant.

culturelle »¹⁶⁰⁷. D'ailleurs, cette volonté d'impact extérieur aux frontières de l'Union se retrouve dans la base légale même du texte, l'article 207 du TFUE. Cet article, déjà étudié par nos soins, décrit les fondements de la PCC, celle-ci devant notamment être « *menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union* ».

Si le règlement ne s'applique qu'aux importateurs, les mesures que ceux-ci devront mettre en œuvre en termes de traçabilité de leurs produits se répercuteront directement sur leurs fournisseurs¹⁶⁰⁸, qui vont devoir s'assurer à leur tour que les informations que devront déclarer les opérateurs européens leur soient disponibles. Seuls les exportateurs accomplissant ce travail auront de ce fait la possibilité d'exporter vers l'Union, puisqu'eux seuls pourront satisfaire les exigences de leurs clients en matière de chaîne d'approvisionnement. Et par ces exigences, les minéraux extraits des zones de conflit ne pourront théoriquement plus être exportés vers le marché européen, ce qui a donc pour conséquence de limiter les débouchés économiques de ces matériaux, et de restreindre une partie des financements des conflits ayant lieu dans les zones cibles. Si le moyen choisi diffère, les objectifs poursuivis par ce règlement se rapprochent de ceux déclarés par les CDD ou le SPG, même si l'on va agir ici sur les flux de certaines marchandises entrant sur le territoire de l'Union et non pas sur les échanges entre l'Union et un ou plusieurs partenaire(s).

D'ailleurs, la comparaison entre ce régime d'une part et les CDD et le SPG d'autre part ne s'arrête pas là, et peut aussi être étendue au caractère limité des sanctions prévues en cas de violation des dispositions du texte. En effet, le contrôle de la mise en œuvre du règlement est dévolu aux autorités choisies par les Etats-membres¹⁶⁰⁹, qui sont alors chargés de la sanction, dont la teneur est laissée à la définition de chacun d'eux¹⁶¹⁰. La seule obligation en la matière est de notifier à l'importateur en tort un avis décrivant la manière dont celui-ci peut se mettre en conformité avec les dispositions du règlement. Comme l'explique U

¹⁶⁰⁷ Règlement (UE) 2017/821, 3^{ème} considérant. Il est intéressant de noter la présence d'un objectif de préservation des lieux culturels et culturels, en plus des différents risques pesant sur les populations dans les zones de conflit.

¹⁶⁰⁸ Voir U Jaremba, *Non-economic values and objectives in EU trade policy: different models of externalization and enforcement*, in W Weiss, C Furculita (eds), *Global Politics and EU trade policy*, Springer, Cham, 2019, p172.

¹⁶⁰⁹ Règlement (UE) 2017/821 article 11.

¹⁶¹⁰ Règlement (UE) 2017/821 article 16.

Jaremba¹⁶¹¹, l'accent est mis dans ce règlement sur la conformité de l'application des dispositions prévues, et non pas sur la sanction de leur non-respect. D'un certain point de vue, cela est cohérent avec l'objectif poursuivi : les obligations imposées aux importateurs ne sont en soi qu'un moyen, et ce n'est pas tant eux que le texte vise, mais plutôt leurs fournisseurs et la chaîne d'approvisionnement de ceux-ci. Or, il est difficilement possible pour l'Union d'encadrer directement leurs activités, et encore moins de les sanctionner.

b) Le règlement sur le commerce du bois : un exemple d'articulation entre accords commerciaux et réglementation interne

Le règlement sur le commerce du bois est plus ancien que celui sur les minéraux puisqu'il date de 2010¹⁶¹², pour une entrée en vigueur en 2013. L'objectif de ce texte est clairement environnemental, puisqu'il s'agit ici de lutter contre l'exploitation illégale des forêts. Il est en effet estimé que celle-ci :

« Contribue à la déforestation et à la dégradation des forêts, qui sont responsables de près de 20 % des émissions mondiales de CO₂, menacent la biodiversité et nuisent à la gestion et au développement durables des forêts, y compris à la viabilité commerciale des opérateurs qui exercent leurs activités conformément à la législation applicable »¹⁶¹³.

Ce règlement vise donc, similairement à celui sur les minéraux de conflits, d'abord des objectifs non-économiques. Et pour atteindre lesdits objectifs de lutte contre la déforestation, le règlement va imposer aux opérateurs mettant sur le marché européen du bois, ou des produits dérivés du bois, d'une part l'interdiction de mettre en vente du bois ayant été récolté de manière illégale dans le pays d'origine, et d'autre part la mise en place de procédures internes par ledit opérateur visant à s'assurer de cette légalité¹⁶¹⁴. Ces procédures doivent notamment permettre à l'opérateur de savoir d'où provient le bois ou les éléments dérivés du bois qu'il a mis en vente, et à qui il a été vendu. Si la principale

¹⁶¹¹ U Jaremba, *Non-economic values and objectives in EU trade policy : different models of externalization and enforcement*, précité, p173.

¹⁶¹² Règlement (UE) 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, précité.

¹⁶¹³ Règlement (UE) 995/2010, 3^{ème} considérant.

¹⁶¹⁴ Règlement (UE) 995/2010, Article 5.

responsabilité naissant de ce règlement repose sur les opérateurs mettant les produits en vente pour la première fois, il est tout de même imposé à tout opérateur ayant commercé des produits visés par ce règlement de maintenir la trace de leur fournisseur direct, ainsi que du client. De ce fait, pour n'importe quel produit couvert par la réglementation, il doit être possible de remonter la chaîne des acheteurs, jusqu'à retrouver l'endroit exact d'où provient le bois utilisé, que ce soit dans le temps ou dans l'espace¹⁶¹⁵. Similairement au règlement sur les minéraux, les contrôles sont assurés par des autorités choisies par les Etats-membres, qui ont l'obligation de coopérer entre elles. Néanmoins, les sanctions encourues varient grandement selon les Etats-membres, commençant à 50€, avec certains Etats n'ayant pas mis de limite à l'amende encourue, et certains Etats prévoyant même des peines de prison¹⁶¹⁶. De la même manière que les peines varient grandement, les Etats vont aussi plus ou moins contrôler, certains ne faisant même aucun contrôle¹⁶¹⁷.

Les conséquences de la mise en place du système prévu par ce règlement sont théoriquement similaires à celles devant résulter du règlement sur les minéraux, à savoir limiter les débouchés pour les trafiquants de bois en rendant plus difficile l'écoulement de leurs stocks.

Si ce règlement sur le bois et ses produits dérivés n'est pas rattaché à la compétence commerciale de l'UE¹⁶¹⁸, il fait néanmoins partie d'un système plus général reposant partiellement sur du droit commercial. En effet, depuis 2003, l'Union a la possibilité de conclure des Accords de Partenariat Volontaires¹⁶¹⁹ avec des pays tiers. Ces APV¹⁶²⁰ mettent

¹⁶¹⁵ Règlement (UE) 995/2010, Article 6.

¹⁶¹⁶ Rapport de la Commission, *Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché (le règlement « Bois » de l'Union européenne)*; Rapport bisannuel couvrant la période allant de mars 2017 à février 2019, COM(2020) 629 final du 2 octobre 2020.

¹⁶¹⁷ *Idem*.

¹⁶¹⁸ Malgré ses similitudes avec le règlement sur les minéraux, ce règlement se base sur l'article 192 TFUE, qui fonde la compétence de l'Union en matière environnementale.

¹⁶¹⁹ Sept accords ont à ce jour été conclus, avec le Cameroun, le Congo, le Ghana, l'Indonésie, le Liberia, la République centrafricaine et le Viêt Nam, et deux ont été paraphés, avec le Honduras et le Guyana, tandis que des négociations sont en cours avec six pays, à savoir la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Laos, la Malaisie, la République démocratique du Congo et la Thaïlande.

¹⁶²⁰ Qui sont un exemple de conventions pouvant être adoptées en application des articles concernant le commerce du bois présents dans tous les CDD.

en place un régime d'autorisation, dit FLEGT¹⁶²¹, visant à certifier que le bois bénéficiant de ce régime a été produit en accord avec la réglementation du pays producteur. Pour arriver à ces régimes d'autorisations, l'accord prévoit les différents mécanismes de gouvernance permettant la certification, et définit les textes de la législation nationale du pays partenaire devant être respectés pour que le bois soit certifié. Ces réglementations sont prévues lors des négociations entre l'Union et son partenaire, et font aussi théoriquement l'objet de discussions en interne entre l'Etat partenaire et ses parties prenantes. L'intérêt de ce type d'accord est que tout bois exporté par le partenaire ayant une autorisation FLEGT est réputé légal, ce qui va donc grandement faciliter la tâche pour les opérateurs européens soumis au règlement bois évoqué précédemment. L'idée est là aussi de faciliter le commerce de bois issus de pays ayant en place une réglementation reconnue comme suffisante par l'Union pour obéir aux objectifs environnementaux poursuivis par la lutte contre la déforestation illégale. La nuance étant que l'APV certifie la mise en place d'un régime s'appliquant à toutes les exploitations du pays cible, là où le règlement bois, s'il encourage les productions respectant les objectifs sociaux ou environnementaux poursuivis par les textes, peut aussi avoir pour résultat la mise en œuvre de deux régimes différents : un premier, vertueux selon les critères européens et dédié à l'exportation vers le territoire de l'Union, un second pour les exportations vers des zones moins regardantes. Ce règlement demeure en outre limité dans son objet, puisque l'exploitation du bois de coupe n'est pas la seule activité économique qui conduit à la déforestation : la volonté d'ouvrir de nouvelles terres à l'exploitation agricole est en effet l'un des principaux motifs conduisant à la déforestation. Ce point fait d'ailleurs partie du projet de réforme du règlement bois proposé par la Commission, que nous aborderons plus bas.

¹⁶²¹ Acronyme anglais pour « Forest Law Enforcement Governance and Trade », soit « application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux ».

2. Une approche intégrant la sanction d'un Etat tiers : le cas du règlement sur la surpêche

Les deux textes que nous avons abordés dans la précédente sous-partie visaient à atteindre leur objectif non-économique par un encadrement des pratiques des acteurs présents sur le marché unique et donc soumis à ses réglementations. S'il était souhaité des conséquences, indirectes, hors du territoire de l'Union, les dispositions des deux règlements s'adressaient aux acteurs des secteurs pertinents présents sur le sol européen.

Il existe cependant une autre approche, qui consiste à imposer directement des mesures commerciales restrictives envers des Etats tiers, afin de forcer ceux-ci par une forme de coercition au respect d'objectifs environnementaux. C'est ainsi, donc, le cas du règlement anti-pêche illicite¹⁶²². Bien que basé sur la compétence européenne en matière de pêche¹⁶²³, ce règlement va en effet permettre l'adoption de mesures commerciales restrictives dans certaines situations.

Ce règlement a pour but de lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INN), en raison des dommages que celle-ci provoque sur les stocks de poissons. Ces termes renvoient à différentes situations, qui ont en commun la violation de réglementations, qu'elles soient internationales, régionales ou nationales, par des navires ou bateaux de pêche, que ceux-ci battent un pavillon autorisé ou non¹⁶²⁴. Si les impacts sociaux de ces pratiques sur les pêcheurs sont aussi reconnus¹⁶²⁵, il faut noter que c'est le risque sur « *l'exploitation durable des ressources aquatiques vivantes* »¹⁶²⁶ qui est ici combattu. Si cet objectif rejoint partiellement celui de la protection de l'environnement, c'est plutôt la protection de la ressource qui est ici en jeu, afin de permettre le maintien de son exploitation.

¹⁶²² Règlement 1005/2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) no 2847/93, (CE) no 1936/2001 et (CE) no 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) no 1093/94 et (CE) no 1447/1999 du 28 septembre 2008, JOUE L286 du 29 octobre 2008.

¹⁶²³ Le texte se base sur l'article 37 TCE.

¹⁶²⁴ L'OAA donne une définition plus détaillée sur son site (<https://www.fao.org/iuu-fishing/background/what-is-iuu-fishing/fr/>, consultée le 05/11/2021, consulté le 06/10/2022). Le règlement décrit ces pratiques en son article 3.

¹⁶²⁵ Règlement 1005/2008, 6^{ème} considérant.

¹⁶²⁶ Règlement 1005/2008, 3^{ème} considérant.

L'aspect environnemental en tant que tel n'est jamais abordé, ni l'impact économique qu'aurait la disparition des ressources halieutiques résultant de la mauvaise gestion des stocks. L'objectif environnemental est donc ici secondaire¹⁶²⁷ par rapport à l'objectif économique¹⁶²⁸.

Cette réglementation est aussi le pendant externe d'objectifs internes de réglementations européennes¹⁶²⁹. Cependant, il semble que l'Union soit l'une des rares entités à avoir adopté des règles commerciales visant des pays tiers afin de lutter contre le problème de la surpêche¹⁶³⁰. Afin donc de remplir son objectif de lutte contre l'INN, le règlement va prévoir différentes situations, qui ne sont pas nécessairement pertinentes dans la présente thèse¹⁶³¹. Sur les éléments nous intéressant ici, le règlement en son article 12 va interdire l'importation sur le territoire des fruits de la pêche INN. Pour s'en assurer, il est mis en place un certificat de capture¹⁶³², obligatoire pour tout produit de la pêche devant être importé, et devant être validé par l'autorité du pavillon du navire. Ce dernier point demande évidemment une forme de confiance dans les autorités compétentes des Etats tiers.

¹⁶²⁷ Il faut cependant noter que désormais, l'Union mentionne ce règlement dans le cadre de sa stratégie 2030 en faveur de la biodiversité. Ainsi, le règlement en tant que tel vise toujours des objectifs économiques de maintien d'une ressource exploitable, mais il s'intègre désormais aussi dans la communication de la Commission sur sa politique environnementale.

¹⁶²⁸ Même si cette formulation de protection de l'environnement à des fins de maintien de l'exploitation économique est une exception prévue par le GATT de 1994. Le choix de cette formule a donc aussi pour conséquence d'assurer la légalité du texte au regard du droit de l'OMC.

¹⁶²⁹ Cette réglementation était ainsi le pendant du règlement n°2847/93 *instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche* du 12 octobre 1993, JOCE L261 du 20 octobre 1993, par la suite remplacé par le règlement n°1224/2009 *instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) no 847/96, (CE) no 2371/2002, (CE) no 811/2004, (CE) no 768/2005, (CE) no 2115/2005, (CE) no 2166/2005, (CE) no 388/2006, (CE) no 509/2007, (CE) no 676/2007, (CE) no 1098/2007, (CE) no 1300/2008, (CE) no 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) no 2847/93, (CE) no 1627/94 et (CE) no 1966/2006* du 20 novembre 2009, JOUE L343 du 22 décembre 2009.

¹⁶³⁰ U Jaremba, *Non-economic values and objectives in EU trade policy : different models of externalization and enforcement*, précité, p178.

¹⁶³¹ Outre les éléments nous concernant ici sur la sanction des Etats, le règlement prévoit aussi des sanctions par navire, pour ceux considérés comme pratiquant la pêche INN. Toute une partie du règlement va donc prévoir les modalités de contrôle des navires étrangers lorsque ceux-ci se trouvent dans les ports européens, les sanctions pouvant être adoptées contre les navires INN, les modalités de tenue de la liste de ceux-ci, etc.

¹⁶³² Le contenu de ce certificat est présent à l'annexe II du règlement.

Si le règlement prévoit une forme de présomption de respect par ceux-ci des objectifs de lutte contre la pêche INN¹⁶³³, il est aussi prévu une procédure spécifique pour les cas où un pays tiers « *ne s'acquitte pas des obligations relatives aux mesures à prendre pour prévenir, décourager et éradiquer la pêche INN que le droit international lui impose* »¹⁶³⁴. Un tel pays subira plusieurs conséquences du fait de son inscription à cette liste¹⁶³⁵, dont notamment l'interdiction de l'importation sur le marché européen de l'intégralité des produits de la pêche provenant des navires battant son pavillon. Il s'agit donc bien ici d'un risque de sanction commerciale.

Plus précisément, lorsque la Commission suspecte un pays d'être non-coopérant, elle va d'abord réaliser une étude du secteur de la pêche dudit pays, en se basant sur un ensemble de données¹⁶³⁶. Si cette étude semble indiquer que le pays est non-coopérant, l'Union va alors officiellement le prévenir¹⁶³⁷, lui adressant ce que la communication de la Commission appelle un carton jaune. Depuis 2012, 27 cartons jaunes ont été adressés¹⁶³⁸. Cet avertissement va inclure les raisons pour lesquelles le pays est susceptible d'être considéré comme non-coopérant, lequel va alors disposer d'un « *temps suffisant pour répondre à la notification et [d']un délai raisonnable pour remédier à la situation* »¹⁶³⁹, soit un délai minimal de six mois. Si le pays prend des mesures adéquates au sens de la Commission, le délai accordé à la phase de dialogue peut être augmenté et le pays se voir finalement adressé une carte verte, signifiant la fin de la procédure de pré-identification.

¹⁶³³ Dans le sens où seuls les pays ayant fait l'objet d'une procédure spécifique peuvent se voir reconnus comme non-coopérants au sens du règlement.

¹⁶³⁴ Règlement 1005/2008, Article 31.

¹⁶³⁵ Enoncées à l'article 38 du règlement 1005/2008.

¹⁶³⁶ Sont citées par l'article 31 2) « *les données des captures, les informations commerciales provenant des statistiques nationales ou d'autres sources fiables, les registres et bases de données de navires, les programmes de documentation des captures et de documentation statistique, les listes de navires INN des organisations régionales de gestion des pêches ou toute autre information pertinente obtenue dans les ports et sur les lieux de pêche* ».

¹⁶³⁷ Règlement 1005/2008, Article 32 1).

¹⁶³⁸ La liste des procédures enclenchées est disponible sur le site de la Commission à cette adresse : https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/system/files/2021-07/illegal-fishing-overview-of-existing-procedures-third-countries_en.pdf (consultée le 06/10/2022).

¹⁶³⁹ Règlement 1005/2008, Article 32 4).

Dans le cas où le pays ne répondrait pas aux points soulevés par la Commission, celle-ci pourra alors lui adresser une carte rouge, qui équivaut à son inscription sur la liste des pays non-coopérants¹⁶⁴⁰. Cette inscription relève de la responsabilité du Conseil, qui se prononce à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission. Si le Conseil suit la proposition de la Commission, celle-ci doit alors notifier la décision au pays tiers ainsi qu'aux Etats-membres, puisque c'est aux administrations de ces derniers qu'il reviendra d'appliquer les mesures découlant de l'inscription à la liste des pays non-coopérants. Une fois l'inscription faite, la Commission va maintenir un dialogue avec le pays tiers, afin d'obtenir la mise en conformité de son droit aux attentes de la Commission, ainsi que l'application de celui-ci. Si l'institution estime que le pays a mis en place les mesures attendues, elle peut alors demander au Conseil le retrait du pays de la liste¹⁶⁴¹, ce qui se fera par un nouveau vote à la majorité qualifiée. Il est aussi possible à la Commission, dans une situation d'urgence, de prendre des mesures qui vont avoir une partie des effets de l'inscription sur la liste des pays non-coopérants¹⁶⁴². Cela n'est cependant possible que pour six mois, et renouvelable une fois, tandis que le Conseil peut alors adopter une décision suspendant la décision de la Commission si un Etat-membre le saisit dans un délai de dix jours.

On peut voir dans ce système une certaine similitude avec le SPG, dans le sens où la Commission va avoir l'initiative de l'ouverture de l'enquête, que c'est elle qui va demander une intense coopération avec le pays cible, et que seul l'échec de cette coopération amènera à des sanctions. Néanmoins, la Commission semble moins réticente à prendre des mesures dans ce cadre que dans celui du SPG. En effet, si 27 procédures ont été enclenchées depuis l'entrée en vigueur de ce règlement, 6 ont abouti à une carte rouge¹⁶⁴³. Actuellement, 3 pays sont inscrits sur la liste des pays non-coopérants, et 8 enquêtes sont ouvertes¹⁶⁴⁴. Celles-ci

¹⁶⁴⁰ Règlement 1005/2008, Article 33.

¹⁶⁴¹ Règlement 1005/2008, Article 34 1).

¹⁶⁴² Règlement 1005/2008, Article 36. Les mesures ne vont cependant pas viser l'interdiction d'importation, mais plutôt l'interdiction des navires du pays cible de pêcher dans les eaux des Etats-membres ou de décharger leurs cargaisons dans les ports de ceux-ci.

¹⁶⁴³ Le Belize, de mars 2014 à décembre 2014, la République de Guinée de mars 2014 à octobre 2016, le Sri Lanka de février 2015 à juin 2016. Le Cambodge est suspendu depuis mars 2014, les Comores depuis juillet 2017 et St Vincent et Grenadines depuis juillet 2017.

¹⁶⁴⁴ Contre le Cameroun (février 2021), le Libéria (mai 2017), le Sierra Leone (avril 2016), St Kitt et Nevis (décembre 2014), Trinidad et Tobago (avril 2016), le Vietnam (octobre 2017), le Ghana (juin 2021) et le Panama (décembre 2019).

sont d'ailleurs extrêmement longues, puisque les procédures encore ouvertes le sont depuis, en moyenne, trois ans et six mois, quand les procédures closes ont duré en moyenne un an et sept mois¹⁶⁴⁵. Cette relative aisance à inscrire les pays s'explique aussi par la plus faible envergure des sanctions, qui ne concernent qu'une part des exportations.

Il semblerait néanmoins que cette réglementation ait eu les effets désirés, à tout le moins dans certaines circonstances. Ainsi, dans le cas de la Thaïlande, les efforts de l'Union ont abouti à une réforme de la réglementation de ce pays, visant à mettre un terme à la pêche INN¹⁶⁴⁶. Le cas de la Thaïlande est d'autant plus important qu'il aurait aussi résulté sur un progrès en termes de droits sociaux fondamentaux¹⁶⁴⁷. En effet, d'après A Kafdak et S Linke, se basant sur les interviews d'officiels, les discussions entre la Thaïlande et la Commission ne se sont pas cantonnées aux seuls aspects de la pêche INN, mais auraient aussi inclus des échanges sur la situation des pêcheurs sur les navires thaïlandais, et les cas de quasi esclavage dans lesquels certains se trouvent. C'est d'ailleurs ce que mentionne le Question-Réponse (Q&A) de la Commission sur le retrait du carton jaune à la Thaïlande. S'il est rappelé que le règlement INN ne concerne pas les questions sociales, il est néanmoins mentionné que « *Nonetheless, improvements in the fisheries control and enforcement system on IUU fishing may have a positive impact in the control of labour conditions in the fisheries sector* »¹⁶⁴⁸, ainsi que le maintien d'un dialogue entre les services de l'Union et les autorités thaïlandaises sur ces sujets. La Commission mentionne aussi la ratification par la Thaïlande en 2018 de la Convention sur le travail forcé, quand A Kafdak et S Linke mentionnent de leur côté que le pays a aussi ratifié en 2019 la Convention C188 sur le travail dans la pêche¹⁶⁴⁹. Ces

¹⁶⁴⁵ Avec néanmoins certaines disparités : la Thaïlande a vu son enquête durer presque cinq ans avant d'être close, quand celle contre les Philippines n'a pas duré un an.

¹⁶⁴⁶ Un Q&A publié par la Commission sur son site décrit ainsi plusieurs avancées ayant justifié le retrait du carton jaune, dont une réforme complète de la manière dont ce pays gère ses flottes de pêche (*Questions and Answers - Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing in general and in Thailand*, MEMO/19/201 du 8 janvier 2019).

¹⁶⁴⁷ A Kafdak, S Linke, *More than just a carding system: Labour implications of the EU's illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing policy in Thailand*, Marine Policy, Vol 127, mai 2021, article 104445.

¹⁶⁴⁸ « Néanmoins, des améliorations du système de contrôle des pêcheries et la mise en place d'un système de sanction de la pêche INN peut avoir un impact positif sur le contrôle des conditions de travail dans le secteur de la pêche » (TdA), *Questions and Answers - Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing in general and in Thailand*, MEMO/19/201 du 8 janvier 2019, précité.

¹⁶⁴⁹ A Kafdak, S Linke, *More than just a carding system: Labour implications of the EU's illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing policy in Thailand*, précité, p5.

ratifications ayant eu lieu juste avant le retrait du carton jaune, il est tout à fait possible d'y voir un lien.

Comme l'ont montré les trois réglementations ici abordées, l'Union n'hésite donc pas à utiliser le poids de son marché pour obtenir des changements dans certains domaines. Si le cas des réglementations sur le bois et les minéraux de conflits imposent des obligations à des acteurs européens, la réglementation sur les pêcheries INN va quant à elle permettre l'attribution de sanctions commerciales directement à des Etats tiers. Or il semblerait que cette volonté de jouer sur l'importance de l'accès au marché unique pour obtenir des changements d'un point de vue social ou environnemental chez les pays tiers exportateurs soit de plus en plus affirmée par l'Union. En effet, les trois réglementations ici étudiées, si elles visent des secteurs symboliquement forts, ne concernent cependant que des parts relativement faibles de l'économie globale de l'Union. Cependant, cela pourrait être amené à changer. En effet, deux nouveaux projets actuellement en débat au sein de l'Union visent à restreindre l'accès au marché unique d'un certain nombre de produits, soit par la mise en place de contrôles sur la chaîne de valeur dudit produit, soit en mettant un prix carbone sur certains produits importés dans l'Union. Ce sont ces deux projets vers lesquels nous allons maintenant nous tourner.

II) Le développement de l'approche unilatérale dans la promotion du développement durable

Les règlements que nous venons de présenter sont pour le moment dédiés à des secteurs spécifiques. Cela semble néanmoins être sur le point de changer. En effet, l'Union paraît désormais vouloir utiliser le poids économique de son marché comme un outil pour exporter certains principes. Outre les exemples que nous venons de développer, de nouvelles propositions de règlements faites par la Commission vont elles aussi dans ce sens d'une utilisation du marché unique comme moyen d'obtenir des changements de réglementation chez les Etats tiers qui soient en accord avec les valeurs de l'Union. Utilisant

certaines des approches que nous venons de décrire, l'Union vise ainsi à généraliser la surveillance des chaînes de fournisseurs des entreprises européennes¹⁶⁵⁰ afin d'interdire la mise en vente de produits violant certaines valeurs de l'Union en matière sociale ou environnementale (A). Cette logique de contrôle des produits mis en vente en incluant leur mode de production se retrouve dans un autre projet phare de la Commission. En effet, celle-ci a proposé un règlement visant à mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (B), c'est-à-dire l'ajout d'un prix au produit compensant le carbone émis lors de sa production, pour les produits issus de pays où le prix carbone n'existerait pas. Le but d'un tel mécanisme serait de s'assurer que les entreprises ne délocalisent pas les productions de biens polluants dans des pays tiers ayant une réglementation moins poussée que celle existant dans l'Union.

A) Une possibilité de contrôler les actions des entreprises européennes

La Commission semble vouloir réglementer plus fortement les modes de production des biens vendus sur le marché européen. Si nous avons vu qu'il existait déjà quelques réglementations visant certains types de produits, celles-ci demeurent encore fragmentées. Or, la Commission semble décidée à développer ces approches et à couvrir de plus en plus de biens, en interdisant la vente de ceux dont le processus de fabrication entrerait en conflit avec la protection de l'environnement ou de certains droits sociaux. Il s'agira surtout ici de mentionner le projet de réforme du règlement sur la déforestation (1) et le projet, encore non publié au moment de la rédaction de cette thèse, de mise en place d'un devoir de vigilance dans les chaînes de valeur des biens vendus sur le marché européen (2).

¹⁶⁵⁰ A côté de ces réglementations qui auront un impact direct sur le commerce des biens entre l'Union et les Etats tiers, d'autres réglementations viseront un impact sur les aspects sociaux ou environnementaux. On peut ainsi citer la taxonomie européenne, qui vise à désigner le caractère durable ou non de certaines activités économiques, afin de donner une langue commune aux investisseurs se réclamant de l'investissement responsable. Un autre exemple est celui de la directive 2014/95/UE modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et grands groupes, dont le but est d'encourager la transparence des grandes entreprises sur leurs impacts, et la gestion de ceux-ci en matière sociale et environnementale. Les textes que nous allons aborder ici constituent donc seulement une des facettes d'un ensemble de réglementations européennes abordant tout un ensemble de sujets afin de mettre en place une transition vers un développement durable.

1. Le projet de nouveau règlement déforestation : une extension du champ d'application

Dans le cadre du Pacte Vert, la Commission a présenté le 17 novembre 2021 une série de propositions de règlements ayant, malgré différents sujets, le même objectif de protection de l'environnement. Outre une révision du règlement sur le transport des déchets et une nouvelle stratégie visant la préservation des sols, on trouve une proposition de réforme de l'actuel règlement 995/2010, détaillé précédemment. Cette proposition a ensuite été adoptée par le Conseil le 28 juin 2022, avec certaines extensions, par le Parlement européen le 13 septembre 2022¹⁶⁵¹. Les versions adoptées différant, un trilogue a été mis en place, aboutissant à un accord le 6 décembre 2022¹⁶⁵².

Comme nous l'avons précisé lors de notre analyse du régime actuel, l'une des faiblesses du règlement 995/2010 est de se focaliser sur le seul bois et ses produits dérivés. Or, ce n'est pas l'exploitation des forêts qui est la première cause de déforestation, mais bien l'agriculture¹⁶⁵³. De ce fait, l'absence de mention liée aux produits agricoles constitue un angle mort important de ce texte. Ce point est un enjeu d'autant plus essentiel que la question de la déforestation liée à l'huile de palme est l'un des points de friction dans les négociations avec l'Indonésie¹⁶⁵⁴, et celle de la déforestation visant à développer l'agriculture un des principaux axes de critique des opposants à l'accord avec le MERCOSUR.

¹⁶⁵¹ La version validée par le Conseil est accessible ici : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/06/28/council-agrees-on-new-rules-to-drive-down-deforestation-and-forest-degradation/> , celle par le Parlement ici : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0311_FR.html (liens consultés le 06/10/2022)

¹⁶⁵² La version commune telle que validée par le Parlement au sein de la commission environnement est accessible ici : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/envi/inag/2022/12-21/ENVI_AG\(2022\)740655_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/envi/inag/2022/12-21/ENVI_AG(2022)740655_EN.pdf) (consulté le 20/01/2023). C'est cette version qui est utilisée comme référence pour la numérotation des articles.

¹⁶⁵³ M. C. Hansen, P V Potapov, R Moore, M Hancher, S A Turubanova, A Tyukavina, D Thau, S V Stehman, S J Goetz, T R Loveland, A Kommareddy, A Egorov, L Chini, C O Justice and J R G Townshend, *High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change*, Science, Vol 342 Issue 6160, 15 novembre 2013, p850 et P G Curits, C M Slay, N L Harris, A Tyukavina et M C Hansen, *Classifying drivers of global forest loss*, Science, Vol 361 Issue 6407, p1108, 14 septembre 2018.

¹⁶⁵⁴ L'opposition entre Indonésie et UE sur le sujet de l'huile de palme va d'ailleurs au-delà des négociations d'un ALE, puisque l'Indonésie a déposé une plainte auprès de l'ORD de l'OMC au sujet du règlement européen sur les bio fuels, et le traitement qu'il accorde à l'huile de palme en raison de son rôle dans la déforestation (Affaire

Le projet de règlement concerne ainsi le cacao, le café, l'huile de palme, le soja, le bois et l'élevage de bétail¹⁶⁵⁵, ainsi que leurs produits dérivés, eux aussi soumis à ces règles¹⁶⁵⁶. Le Parlement a pour sa part étendu cette liste en y incluant la viande de porc, les ovins et les caprins, la volaille, le maïs et le caoutchouc, ainsi que le charbon de bois et les produits en papier imprimé. L'inclusion de cette liste permet ainsi de couvrir un plus large spectre de produits, permettant au texte de couvrir la plupart des usages du bois, ou de la reconversion des zones boisées. Tant l'importation de ces produits sur le marché européen que leur exportation sont incluses, ce qui est très probablement fait afin d'assurer la compatibilité de ce texte avec les Accords de l'OMC, en n'établissant pas de discrimination sur l'origine de ces produits.

L'article 3 du projet de règlement va ainsi prévoir que les produits concernés ne pourront être introduits sur le marché européen qu'à condition :

- de ne pas être issus de la déforestation,
- d'être produits en accord avec les réglementations pertinentes du pays d'origine et
- d'être couverts par une déclaration de conformité.

La déforestation est définie dans ce texte comme « *the conversion of forest to agricultural use, whether human-induced or not* »¹⁶⁵⁷ et la forêt comme « *land spanning more than 0,5 hectares with trees higher than 5 meters and a canopy cover of more than 10%, or trees able to reach those thresholds in situ* »¹⁶⁵⁸, à l'exclusion des zones urbaines et des plantations agricoles. Y est cependant inclut les forêts de plantations, absentes du texte originale, mais rajoutée par le Parlement et validée dans la version issue du trilogue. De plus, là où le règlement 995/2010 fait reposer les obligations de contrôle sur les opérateurs, dans

DS593, Union européenne, Certaines mesures visant l'huile de palme et les biocarburants dérivés du palmier à huile, Demande de consultation faite le 9 décembre 2019 et Groupe spécial constitué le 12 novembre 2020).

¹⁶⁵⁵ Proposition de règlement, Article 1.

¹⁶⁵⁶ A l'annexe 1 du projet de règlement.

¹⁶⁵⁷ « La conversion d'une forêt vers un usage agricole, que ce changement soit d'origine humaine ou non » (TdA, Article 2 1).

¹⁶⁵⁸ « Une terre d'une superficie supérieure à 0,5ha, avec des arbres supérieurs à 5m de haut et une canopée couvrant plus de 10% de la surface, ou des arbres capable d'atteindre ces seuils *in situ* » (TdA, Article 2 2).

ce nouveau projet, les négociants sont soumis aux mêmes obligations de contrôle¹⁶⁵⁹. Sont ainsi concernées, d'après le règlement, toutes les personnes intervenant dans la chaîne de valeur qui, à un moment ou à un autre, mettent les biens concernés en vente sur le marché de l'Union. De plus, si la deuxième obligation du règlement mentionne la conformité avec les législations du pays où se situe originellement la forêt, la définition de la déforestation donnée est propre à l'Union et, de ce fait, non concernée par la question de la légalité ou non de la déforestation dans le pays d'origine.

Pour s'assurer que les produits vendus ne soient pas issus de la déforestation, les opérateurs et les négociants devront mettre en place des procédures spécifiques permettant de s'assurer du respect des obligations faites à l'article 3. Ces procédures¹⁶⁶⁰ consistent en une déclaration à destination des autorités compétentes attestant que lesdits produits sont bien en accord avec le règlement, et faisant reposer sur l'émetteur de cette déclaration la responsabilité de la légalité du produit.

Enfin, le degré de précision demandé aux opérateurs et négociants variera selon le pays d'origine des marchandises. En effet, le texte prévoit la production par la Commission d'une liste de pays considérés comme à bas risque ou à haut risque, les pays non présents dans cette liste étant considérés comme standards. Pour les pays identifiés comme étant à bas-risque, les obligations seront plus légères, ne prévoyant notamment pas de leur part d'évaluation ou de mitigation du risque. La classification d'un pays comme étant à haut risque aura pour conséquence de forcer les autorités compétentes à contrôler plus régulièrement les opérateurs et négociants des biens issus de ces zones. Là où environ 5% des opérateurs et négociants doivent être contrôlés annuellement, ce chiffre monte à 15% pour ceux utilisant des produits sourcés de pays classés à haut risque. De même, 15% des biens concernés par le règlement et issus de ces régions devront être contrôlés.

L'appartenance ou non d'un pays à cette liste sera décidée par la Commission après une enquête, dans laquelle l'institution devra notamment se baser sur le taux de

¹⁶⁵⁹ Sauf si le négociant est une PME. Il sera dans ce cas soumis à des obligations allégées, décrites à l'article 15 du projet.

¹⁶⁶⁰ Qui devront permettre d'obtenir un certain nombre d'informations décrites à l'article 9 concernant l'origine du produit, y compris le lieu exact de sa production et l'identité de son producteur, ainsi que des mesures d'évaluation et de mitigation des risques.

déforestation du pays, le taux d'accroissement des zones agricoles, l'inclusion ou non des émissions de gaz à effet de serre liées à la déforestation ainsi que l'existence, et la sévérité, des lois du pays. Ajout d'ailleurs intéressant par le trilogue est, dans l'ensemble des lois devant être étudié, les législations ayant trait au droit du travail, ainsi qu'à la protection des peuples autochtones, notamment *via* le principe de consentement libre et éclairé¹⁶⁶¹.

Si cette liste n'est pour le moment pas disponible, les études présentes dans l'étude d'impact¹⁶⁶², publiées en même temps que le projet, semblent indiquer que l'Amérique du Sud sera particulièrement scrutée, notamment en raison de la déforestation liée à l'élevage de bœufs dont nous avons déjà parlé dans la présente thèse.

Comme on le voit, cette réglementation devrait avoir un impact important sur le commerce international et va, d'une manière un peu similaire à la réglementation pêche, forcer les Etats tiers ayant une part importante de leur économie dédiée à l'un des produits concernés à améliorer leur politique de lutte contre la déforestation, s'ils souhaitent que leur production soit choisie par les opérateurs européens. En effet, la classification d'un pays comme étant à haut risque pourrait décourager les opérateurs et les négociants à s'y approvisionner, en raison de la plus grande vigilance qu'ils devront mettre en place pour s'assurer que leur responsabilité ne sera pas engagée.

Ce type de règlement semble clairement illustrer la volonté de la Commission d'utiliser le poids du marché pour forcer les Etats tiers à des actions, ici en faveur de la lutte contre la déforestation. Néanmoins, si le texte représente un progrès par rapport au règlement 995/2010, la Commission a aussi intentionnellement réduit son cadre, en précisant expressément que ce texte ne s'appliquerait pas aux investisseurs, mais bien uniquement à ceux qui commercialiseraient les biens. Il est en effet fait référence aux projets de taxonomie et de future directive encadrant les rapports développement durable publiées par les entreprises¹⁶⁶³. Ces documents sont mis à égalité, alors que le premier est plutôt un exercice

¹⁶⁶¹ Proposition de Règlement, article 2 (28).

¹⁶⁶² Impact Assessment *Minimising the risk of deforestation and forest degradation associated with products placed on the EU market*, SWD(2021) 326 final du 17 novembre 2011, Annexe 7.

¹⁶⁶³ Dans le document publié par la Commission avec le projet de règlement (COM(2021) 706 final du 17 novembre 2021, p4. Il faut cependant noter que le Parlement ne partage pas cet avis, et a ainsi intégré une obligation pour les institutions financières de s'assurer que leurs clients respectent cette réglementation, en mettant en place un système d'évaluation du risque de non-respect. La conclusion de cette évaluation devra

de classification des activités comme bénéficiant ou non à l'environnement, et le second un exercice de standardisation des pratiques de transparence des entreprises. De ce fait, il sera toujours possible pour les investisseurs de financer les entreprises potentiellement responsables de la production de biens interdits à la vente sur le marché européen en application du nouveau règlement déforestation. Cependant, grâce aux deux textes que mentionne la Commission, les investisseurs et leurs éventuels clients devraient être mis au courant des activités qu'ils financent. De plus, l'ajout par les co-législateurs de mention ayant trait au droit du travail et des peuples autochtones est un véritable progrès, intégrant un véritable aspect de développement durable à un texte qui se focalisait principalement sur l'aspect environnemental.

2. Un encadrement souhaité de toutes les chaînes de valeur des biens vendus sur le territoire de l'Union

L'idée de rendre les entreprises responsables de potentielles violations des droits de l'Homme, droits fondamentaux des travailleurs compris, ou de leur impact sur l'environnement dans leurs chaînes de valeur n'est évidemment pas nouvelle. Ainsi, plusieurs organisations internationales ont déjà publié des lignes directrices pour les entreprises¹⁶⁶⁴. Cependant, ces textes ne sont pas impératifs, et leur respect se fait sur une base de volontariat de la part des entreprises, limitant donc nécessairement leur portée.

Certains Etats-membres ont d'ores et déjà adopté, ou sont en train d'adopter, des textes similaires¹⁶⁶⁵. Or un tel texte aura par nature vocation à s'appliquer à des biens provenant de l'extérieur du marché, rendant de ce fait une intervention de l'Union plus que

indiquer un risque faible pour permettre à l'institution d'entretenir des relations commerciales avec ce client. Ce point devrait être âprement discuté lors du trilogue.

¹⁶⁶⁴ On peut citer à titre d'exemple les principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme, adoptés par le Conseil des Droits de l'Homme en 2011 (Résolution 17/4 du 16 juin 2011, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, Éditions OCDE, 2011).

¹⁶⁶⁵ La France et les Pays-Bas ont d'ores et déjà des réglementations en place ; l'Allemagne, l'Autriche, la Suède, la Finlande, le Danemark et le Luxembourg sont pour leur part à des stades différents de mise en place d'une telle législation.

nécessaire pour assurer la cohérence des obligations pesant sur les opérateurs commerçant des biens sur le marché européen.

La Commission a pour sa part publié sa proposition de directive le 23 février 2022¹⁶⁶⁶. S'il est ici aussi probable que le texte final diffère de celui originellement proposé, un certain nombre d'éléments sont d'ores et déjà à noter. Le texte se base sur la même approche que le règlement sur le commerce du bois, dans le sens où il va forcer certains opérateurs¹⁶⁶⁷ à mettre en place un devoir de vigilance, soit plus prosaïquement, un ensemble de procédures afin d'éviter que leurs activités ne violent un certain nombre de droits ou aient un impact négatif sur l'environnement¹⁶⁶⁸. L'objectif est ainsi de recenser les incidences négatives potentielles¹⁶⁶⁹, pour les prévenir¹⁶⁷⁰, ou si besoin les supprimer, et si impossible, les atténuer¹⁶⁷¹. Outre l'intégration de politiques dans ces buts, il doit aussi être mis en place un système permettant à certaines catégories de personnes de faire connaître leurs griefs (victimes, avérées ou potentielles, représentants des travailleurs et syndicats ou organisations de la société civile actives dans le domaine pertinent¹⁶⁷²). Il revient aux Etats de mettre en œuvre le contrôle du respect de ses obligations *via* leurs autorités pertinentes, avec une capacité de sanction « *effectives, proportionnées et dissuasives.* »¹⁶⁷³. Une certaine marge

¹⁶⁶⁶ Commission européenne, *Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937*, COM/2022/71 final du 23 février 2022. Le Conseil a adopté sa position à ce sujet en décembre 2023. Le Parlement devrait quant à lui adopter la sienne en mai 2023.

¹⁶⁶⁷ Les entreprises européennes de plus de 500 salariés avec un chiffre d'affaires mondiales net de plus de 150 millions d'euros, ou pour des entreprises actives dans certains secteurs plus à risques (textiles, vêtements ou chaussures, ou agricultures ou certaines matières premières notamment) un seuil de 250 salariés et 40 millions d'euros de chiffre d'affaires net mondial. Pour les entreprises non européennes, le texte s'applique si elles ont eu un chiffre d'affaires net de plus de 150 millions d'euros sur le territoire de l'Union, ou pour celles actives dans les secteurs à risques, un chiffre d'affaires de 40 millions d'euros (article 2 de la proposition de directive).

¹⁶⁶⁸ Parmi ces atteintes à l'environnement, on peut noter que l'article 15 de la proposition va forcer les entreprises concernées par la directive à évaluer leur impact sur le changement climatique, et adoptent un plan pour garantir que le modèle et la stratégie de l'entreprise soit compatible avec un objectif de limitation du réchauffement climatique à 1,5°.

¹⁶⁶⁹ Article 6 de la proposition.

¹⁶⁷⁰ Article 7 de la proposition.

¹⁶⁷¹ Article 8 de la proposition.

¹⁶⁷² Article 9 de la proposition. L'article 23 prévoit aussi une protection des auteurs de signalement, en accord avec la directive préexistante 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union

¹⁶⁷³ Article 20 de la proposition.

de manœuvre leur ait ainsi laissé, quand bien même les sanctions pécuniaires doivent être basées, toujours selon l'article 20, sur le chiffre d'affaires de l'entreprise. Un régime de responsabilité civile des entreprises en cas de violations est aussi prévu.

Ainsi, l'obligation n'est ainsi non pas d'assurer que leurs activités ne violent pas les droits listés, mais plutôt de s'assurer qu'elles ont un certain nombre de procédures, visant à éviter la violation de ces incidences négatives¹⁶⁷⁴. L'obligation n'est pas de résultats, mais bien de moyens, comme indique la possibilité laissée de ne pas supprimer une incidence négative. De plus, on peut noter que la définition d'entreprises concernées est particulièrement restrictive : le seuil de 500 salariés et de 250 millions d'euros est bien supérieur à la définition que l'Union donnait d'une PME¹⁶⁷⁵, définie comme les « *entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros* »¹⁶⁷⁶. Les critères retenus vont bien au-delà de cette définition, excluant ainsi bon nombre d'entreprises n'étant pas des PME. Le Parlement européen avait pour sa part déjà adopté en mars 2021 une résolution¹⁶⁷⁷ affirmant son soutien pour une directive similaire, intégrant en annexe de cette résolution, une proposition de texte pour cette directive, avec une application beaucoup plus large, visant ainsi toutes les grandes entreprises dépendantes du droit d'un Etat-membre. Cette proposition allait aussi inclure les PME si elles sont cotées en bourse dans un Etat-membre, ou si elles sont actives dans un secteur considéré comme à risque. Cette définition plus large fait aussi plus de sens : si l'exclusion des PME du champ du texte peut s'expliquer par les plus faibles moyens dont celles-ci disposent, le seuil de 150 millions de chiffre d'affaires dans l'Union va exclure des entreprises ayant largement la capacité de mettre en œuvre un tel texte.

¹⁶⁷⁴ Cette nuance a d'ailleurs été fortement critiquée par la Confédération des Syndicats européens, dans une évaluation du texte adoptée en mars 2022 (<https://www.etuc.org/fr/document/analyse-initiale-par-la-ces-de-la-proposition-de-directive-de-la-commission-sur-le-devoir> accessible ici : consulté le 06/10/2022).

¹⁶⁷⁵ Le Conseil a encore réduit ce seuil dans sa position, visant quant à lui les entreprises de plus de 1000 salariés et réalisant plus de 300 millions d'euros de chiffre d'affaires. Il a aussi été rajouté par le Conseil la liberté pour les Etats-membres d'exclure les entreprises financières, restreignant encore plus l'impact potentiel de ce texte.

¹⁶⁷⁶ Commission européenne, *Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises*, 2003/361/CE, JOUE L124/36 du 20 mai 2003.

¹⁶⁷⁷ Résolution du Parlement européen du 10 mars 2021 *contenant des recommandations à la Commission sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises* (Résolution 2020/2129(INLI)).

De plus, il est aussi intéressant de noter que la résolution proposée par le Parlement mentionne que la question du devoir de vigilance devrait s'intégrer aux négociations des futurs accords commerciaux et d'investissement de l'Union, et que le potentiel non-respect par un partenaire devrait être un critère de retrait des préférences.

Néanmoins, tel que proposé par la Commission, et malgré ses limites dont seules quelques exemples ont ici été donné, le texte vise clairement à avoir un impact au-delà du seul marché européen. En effet, des entreprises non établies en UE mais appartenant à l'une des trois catégories d'entreprises décrites précédemment seront soumises aux obligations de la directive si elles vendent des biens ou fournissent des services sur son territoire.

B) La possibilité d'inciter certains comportements compatibles avec le développement durable : le cas de la CBAM**Error! Bookmark not defined.**

Les efforts entrepris par l'Union en matière de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre ont un coût pour les entreprises. Outre les adoptions de standards forçant la réduction, à l'instar des réglementations liées aux émissions des voitures, ce coût est encore renforcé par le système de fixation d'un prix du carbone en Europe, *via* le marché du carbone (ou « marché ETS »)¹⁶⁷⁸. Ce marché va faire peser sur certaines industries un prix à la tonne de carbone émise¹⁶⁷⁹. Si les entreprises concernées émettent plus qu'elles n'ont d'autorisation, elles doivent alors payer une somme supplémentaire afin de compenser cet excès d'émissions. Ce marché va aussi forcer les entreprises à adopter de nouvelles méthodes de production moins émettrices en carbone, mais potentiellement plus coûteuses¹⁶⁸⁰.

¹⁶⁷⁸ Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil*, JOUE L275/32 du 25 octobre 2003.

¹⁶⁷⁹ Au 6 octobre 2022, ce prix de la tonne de CO₂ était de 66,92€.

¹⁶⁸⁰ Voir par exemple cet article où sont développés différents modes de production applicables à l'industrie sidérurgique chinoise pour que celle-ci diminue son intensité énergétique. Si les versions financièrement intéressantes permettraient de réduire les émissions, ces réductions sont bien moindres que celles permises dans les versions visant directement la réduction des émissions de gaz à effet de serre de A Hasanbeig, W Morrow, J Sathaye E Masanet et T Xu, *A bottom-up model to estimate the energy efficiency improvement and CO2 emission reduction potentials in the Chinese iron and steel industry*, Applied Energy, Vol 50, 1er février 2013, p315. Ce

Les entreprises européennes ont donc craint de subir une perte de compétitivité liée à ce surcoût, et de voir apparaître une fuite des commandes vers des pays où les entreprises ne sont pas soumises à de telles réglementations¹⁶⁸¹, préférant une production moins coûteuse à une production moins émettrice. Outre la perte pour l'économie européenne, cette fuite risquerait aussi d'être contre-productive pour lutter contre la réduction des émissions de carbone. En effet, cela permettrait indirectement de favoriser des industries potentiellement plus émettrices. Pour contrer ce problème, appelé « fuite de carbone » ou *carbon leakage* en anglais, une solution potentielle serait de contrebalancer cet avantage concurrentiel pour les biens polluants en rajoutant un « coût carbone » au moment du franchissement de la frontière de l'Union. L'application de ce mécanisme, outre qu'il permettrait de supporter les industries concernées par les réglementations sur les émissions, ainsi que les Etats où celles-ci sont particulièrement implantées, pourrait inciter les Etats dont les exportations dépendent de l'Union à renforcer leur action. L'idée d'un tel mécanisme n'est pas nouvelle, ayant été proposée par la France dès 2006 puis de nouveau, conjointement avec l'Italie, en 2010¹⁶⁸², propositions que la Commission semblait à l'époque refuser¹⁶⁸³.

Si la logique est relativement simple, sa mise en œuvre est, elle, plus complexe. En effet, l'imposition d'un tel surcoût ressemble fort à une barrière tarifaire à l'importation, dont l'érection est strictement réglementée par le droit international économique. De plus, pour être efficace et ne pas nuire aux pays ayant eux aussi des réglementations élevées en matière d'émissions, ce coût devrait varier selon le pays d'origine du bien, ou selon les méthodes employées par les entreprises. Or une telle mesure discriminant potentiellement un bien

problème de coût de la technologie à bas carbone se pose aussi pour l'hydrogène. Actuellement, l'hydrogène est principalement obtenu par une procédure intensive en CO₂. S'il est possible de l'obtenir par électrolyse, et donc par utilisation d'électricité que l'on pourrait obtenir de sources non fossiles, cette approche demeure plus coûteuse pour le moment (voir G Brändle, M Schönfisch, S Schulte, *Estimating long-term global supply costs for low-carbon hydrogen*, Applied Energy, Vol 302, 15 novembre 2021, 117481).

¹⁶⁸¹ Ce risque est actuellement l'une des justifications à l'obtention de crédits gratuits pour certaines industries couvertes par le marché ETS. Néanmoins, l'allocation de tels crédits diminue aussi le prix de la tonne de carbone et réduit ainsi la demande faite aux entreprises de réduire leurs émissions. Un tel mécanisme ne peut donc qu'être temporaire.

¹⁶⁸² Voir l'article d'Euractiv : <https://www.euractiv.fr/section/energie/news/paris-et-rome-plaident-pour-une-taxe-carbone-aux-frontieres/> (consulté le 06/10/2022).

¹⁶⁸³ Dans un document de travail rendu public la même année, *Innovative financing at a global level*, SEC(2010) 409 final du 1er avril 2010, pp30 et suivantes (accessible ici : https://ec.europa.eu/economy_finance/articles/international/documents/innovative_financing_global_level_sec2010_409en.pdf, consulté le 06/10/2022).

selon son pays d'origine irait aussi potentiellement à l'encontre de l'un des principes fondamentaux du droit international économique¹⁶⁸⁴.

Malgré ces difficultés, bien comprises entre autres par le Parlement¹⁶⁸⁵, la Commission avait prévu dans le cadre de son Pacte Vert européen de proposer un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, ou CBAM¹⁶⁸⁶. Ce mécanisme fut proposé le 14 juillet 2021, dans le cadre de la publication du paquet de propositions « Objectif 55 ». Cet ensemble de propositions vise à assurer le respect des objectifs que l'Union s'est fixé d'une réduction de 55% des émissions de GES en 2030 par rapport à 1990, et d'une économie neutre en carbone à l'horizon 2050. Parmi les treize textes proposés se trouvaient donc celui d'une CBAM européenne¹⁶⁸⁷.

Tel que proposé par la Commission, le nouveau système commencerait à s'appliquer au 1er janvier 2023¹⁶⁸⁸, pour une application complète après période de transition au 1er janvier 2027¹⁶⁸⁹. La méthode retenue par la Commission pour mettre en place la CBAM serait d'obliger les importateurs de certains produits à acheter un certain nombre de certificats, au prix qu'ils auraient dû payer en crédit ETS si le produit avait été fabriqué sur le territoire de l'Union¹⁶⁹⁰. Il serait cependant possible à l'importateur de faire déduire de ce montant le prix carbone qu'il aurait déjà payé dans le pays de production du bien, si tel était le cas¹⁶⁹¹. Parallèlement, les quotas gratuits dont disposent les entreprises européennes des secteurs

¹⁶⁸⁴ Pour de plus amples développements sur les obstacles à la mise en place d'un prix carbone à l'entrée d'un marché au regard de la compatibilité avec le droit de l'OMC, voir M Abbas, *Carbon border adjustment, trade and climate governance : issues for OPEC economies*, OPEC Energy Review, 2011, 35(3), pp276 et suivantes, ou encore S Lowe, *The EU's carbon border adjustment mechanism : How to make it work for developing countries*, Centre for European reform, avril 2021 (accessible ici : https://www.cer.eu/sites/default/files/pbrief_cbam_sl_21.4.21.pdf, consulté le 06/10/2022).

¹⁶⁸⁵ Résolution du Parlement européen du 10 mars 2021 *vers un mécanisme européen d'ajustement des émissions de carbone aux frontières compatible avec l'OMC*, 2020/2043(INI).

¹⁶⁸⁶ Commission européenne, *Un pacte vert pour l'Europe*, COM(2019) 640 final du 11 décembre 2019.

¹⁶⁸⁷ Commission européenne, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism*, COM(2021) 564 final du 14 juillet 2021.

¹⁶⁸⁸ En janvier 2023, le texte n'était toujours pas appliqué, un accord en trilogue n'ayant été atteint que le 13 décembre 2022. Le calendrier retenu par l'accord du trilogue viserait la première phase en octobre 2023.

¹⁶⁸⁹ D'après l'accord du trilogue. La Commission visait plutôt le 1 janvier 2026 (texte de la proposition de CBAM, Article 35).

¹⁶⁹⁰ Texte de la proposition de CBAM, Articles 1 et 2.

¹⁶⁹¹ Texte de la proposition de CBAM, Article 9.

concernés par la CBAM au sein du marché européen du carbone seraient progressivement supprimé, entre 2025 et 2035¹⁶⁹²

Dans un premier temps, la CBAM ne serait pas d'application universelle à toutes les importations faites sur le territoire de l'Union, mais seulement à certaines catégories de produits, considérées par la Commission comme particulièrement exposées au risque de fuite carbone¹⁶⁹³. De ce fait, dans un premier temps tout du moins¹⁶⁹⁴, seraient concernés le ciment, le fer, l'acier, l'aluminium, les fertilisants et l'électricité¹⁶⁹⁵. L'hydrogène a été rajouté par l'accord avec le trilogue, mais certains produits chimiques et plastiques ne sont pas compris, contrairement à ce qu'avait souhaité le Parlement. Pour ces raisons, il est estimé que les pays les plus touchés seront la Russie, l'Ukraine, la Turquie, la Chine et la Corée du Sud¹⁶⁹⁶. Parmi ces Etats, seule la Corée du sud dispose de l'équivalent d'un marché ETS pouvant permettre à ses exportations de voir leur prix réduit. Si deux autres pays lèvent un prix carbone, l'Ukraine voit le prix de la tonne de CO2 être bien trop faible tandis que la Chine voit son système de prix carbone n'être encore que sous phase de test dans certaines régions et villes.

Comme on le voit, la CBAM européenne, si elle procède d'une volonté de l'étendre à plusieurs secteurs, n'en demeure pas moins fort limitée dans son envergure, en s'appliquant principalement à des biens situés en amont des chaînes de valeur. Tous les biens dérivés de ces produits ne seront pas couverts, ce qui est particulièrement important pour le fer, l'acier

¹⁶⁹² Le Parlement européen a pour sa part adopté une période démarrant plus tard mais plus courte, allant de 2027 à 2032.

¹⁶⁹³ La Commission se base pour cela sur une décision de 2019, la *Décision déléguée (UE) 2019/708 de la Commission complétant la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'établissement de la liste des secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque de fuite de carbone pour la période 2021-2030*, du 15 février 2019, JOUE L120/20 du 8 mai 2019. Cependant certains produits en sont exclus, comme les produits chimiques organiques, les produits de raffinerie, les déchets de métaux ferreux, les ferroalliages et certains fertilisants. La Commission justifie ces exclusions en raison des difficultés à savoir la provenance et l'intensité des émissions carbone de ces produits (texte la proposition de CBAM, considérants 29, 31, 32 et 36).

¹⁶⁹⁴ Le considérant 28 de la proposition précise ainsi « *Whilst the ultimate objective of the CBAM is a broad product coverage* » (« Bien que l'objectif ultime de la CBAM soit de couvrir un large éventail de produits », TdA).

¹⁶⁹⁵ Le Parlement européen a pour sa part adopté sa position sur ce texte le 22 juin 2022, après un premier rejet le 8 juin. Celle-ci étend le champ d'application du texte au transport maritime et routier, à l'aviation ainsi qu'aux immeubles de bureaux.

¹⁶⁹⁶ D'après une étude conjointe faite par les think tanks E3g et Sandbag, se basant sur les importations actuelles des biens concernés par la CBAM dans les pays cités. L'étude est disponible ici : <https://sandbag.be/wp-content/uploads/E3G-Sandbag-CBAM-Paper.pdf> (consultée le 06/10/2022).

et l'aluminium. De même l'inclusion de l'électricité va mécaniquement pénaliser les pays géographiquement proches de l'Union et reliés à son réseau. De plus, tel qu'il existe, le système maintient la perte de compétitivité des industries européennes vis-à-vis de leurs concurrentes présentes dans des pays ayant une production plus polluante. La suppression de l'avantage compétitif du produit polluant n'est valable que pour le seul marché européen. L'impact des bonnes pratiques européennes en matière d'émissions serait donc, si l'on peut dire, perdu au regard du commerce dans le reste du monde.

Un autre effet potentiellement pervers de la CBAM serait de particulièrement pénaliser les PED. En effet, ces pays voient leur production être plus intensive que celle des pays développés, en particulier pour les PME de ceux-ci. En effet, si la proposition permet à une entreprise d'apporter une estimation du carbone émis dans la production du bien concerné, le principe demeure que l'évaluation de ces émissions, en l'absence de preuves données par l'entreprise, se fera sur une base géographique. De ce fait, si les grandes entreprises multinationales ont les capacités techniques et financières d'estimer leurs émissions par usine, cela sera plus difficile pour les PME des PED et PMA. Par conséquent, leurs importations risqueraient de se voir particulièrement pénalisées. Ce risque est d'ailleurs reconnu par la Commission, avec une estimation du coût que représenterait la CBAM pour les PMA. Il en ressort que le Mozambique, la Mauritanie, le Sierra Leone et le Sénégal verraient une part significative de leur PIB concernée par la CBAM¹⁶⁹⁷. De ce fait, une mise en lien entre le SPG, en particulier le SPG TSA, et cette mesure, permettant d'obtenir soit une réduction, soit une compensation, voire une suppression de la CBAM pour les PED, pourrait éviter de tels impacts négatifs. De même, les fonds prélevés par la CBAM pourraient être utilisés pour financer des coopérations ou des projets avec les pays tiers afin de favoriser la décarbonation des secteurs couverts par la CBAM.

De plus, si le lien avec le marché ETS permet d'éviter de faire de ce système une taxe *per se*, il est probable que les pays les plus touchés par cette mesure l'attaqueront auprès du

¹⁶⁹⁷ 7% du PIB du Mozambique dépendaient de ses exportations d'aluminium vers l'UE en 2020, 10 à 18% du PIB de la Mauritanie et 2,5 à 15,4% du PIB du Sierra Leone dépendent des exportations de fer (les fluctuations du prix du fer faisant varier sa part dans le PIB de ces pays), et entre 2 et 5 % du PIB du Sénégal dépendent de ses exportations de phosphate et de fertilisants. Chiffres trouvés dans l'étude d'impact accompagnant la proposition de règlement de la Commission européenne, *Impact assessment report accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism*, SWD(2021) 643 final du 14 juillet 2021, pp19 et suivantes.

SRD de l'OMC, ou choisiront de répliquer par des mesures commerciales prises à l'encontre de l'Union et de la production de ses entreprises. En effet, l'inconvénient de telles mesures unilatérales est constitué par le fait que même si l'Union agissait systématiquement dans le seul but désintéressé de promouvoir ses valeurs en matière de droits de l'Homme et de protection de l'environnement, ce qui n'est évidemment pas le cas¹⁶⁹⁸, de tels actes iraient à l'encontre des intérêts de certains de ses partenaires. Ceux-ci vont donc réagir s'ils estiment leurs intérêts bafoués. Or, la crise environnementale actuelle est un enjeu mondial, touchant l'intégralité de l'espèce humaine. Il en est de même pour les questions sociales que soulève la nécessité d'une transition vers une économie décarbonée, ainsi que celles soulevées par la mondialisation. De ce fait, les solutions, si elles peuvent se décliner et varier selon les régions, doivent néanmoins se régler au niveau international. Or, comme nous allons maintenant l'analyser, le principal forum mondial traitant des questions commerciales, l'OMC, fonctionne en vase clos, en bonne partie isolé des questions sociales et environnementales, tout en étant actuellement paralysé par une crise.

¹⁶⁹⁸ La simple existence des quotas gratuits est une preuve de l'aménagement que l'Union fait entre ses positions environnementales et l'intérêt des entreprises européennes.

Section 2 : Le caractère indispensable de la voie multilatérale et la nécessité d'une réforme du droit international économique

Comme nous venons de le voir, l'Union semble désormais vouloir agir sur les questions liées au développement durable en ayant aussi recours à des outils unilatéraux. Néanmoins les enjeux environnementaux et sociaux, s'ils ont des déclinaisons et variations locales, demeurent des enjeux globaux. La solution doit donc se trouver au même niveau et être globale. Or, les textes encadrant la protection de l'environnement, les droits sociaux et le droit international économique ne font que peu, voire pas, de lien entre eux. Dans le cadre de cette thèse nous avons traité de la manière dont les régimes préférentiels de l'Union abordaient et prenaient en compte le développement durable. Le terme de « préférentiels » renvoie ici au fait que ces régimes sont dérogatoires au droit commercial international, incarné par les accords fondant l'OMC. Or, la prise en compte des sujets non-économiques dans ce droit est extrêmement faible (I). En outre, l'OMC, et à travers elle les négociations multilatérales, sont totalement bloquées depuis maintenant plus de vingt ans. De ce fait, une réforme du système commercial international qui donnerait une place plus importante aux questions non-économiques, en particulier sociales et environnementales, semble totalement improbable quand bien même elle paraît plus que nécessaire (II).

I) Des régimes conçus comme autant d'exceptions à un droit de l'OMC lacunaire

Si jusqu'ici il a surtout été question des régimes préférentiels dans le cadre du droit européen, ces régimes fonctionnent dans un écosystème particulier. En effet, ils s'inscrivent dans le cadre du droit international économique, et le droit issu des Accords de l'OMC les conçoit comme des exceptions. Ce caractère de régime dérogeant à la règle générale du droit de l'OMC et la primauté de celui-ci se ressentent dans les accords. Si nous avons déjà présenté dans cette thèse le cas des accords avec les pays ACP et du SPG, les ALE sont eux aussi soumis au droit de l'OMC, ce qui se voit dans la répétition en leur sein de formules spécifiques rappelant ce caractère dérogatoire (A). Or, le droit de l'OMC, issu des négociations finales du Cycle de l'Uruguay conclu en 1994 et d'un premier accord datant de 1947, est particulièrement lacunaire en matière de protection de l'environnement ou d'affirmation des droits sociaux (B), sur lesquelles se base pourtant l'approche du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union européenne.

A) La réaffirmation continue du lien entre les régimes préférentiels et leur soumission au droit de l'OMC

Si les difficultés posées par le droit de l'OMC pour les accords passés avec les pays ACP et pour le SPG ont déjà été abordées, force est de relever que les ALE sont eux aussi soumis au droit de l'OMC, dont ils ne sont que des dérogations.

En effet, l'article premier du GATT de 1947 tel que repris en 1994, en établissant le traitement général de la nation la plus favorisée, rend en principe impossible la passation d'un accord bilatéral entre les signataires. Le texte stipule en effet que :

« Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire

originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes »¹⁶⁹⁹.

Cette règle s'applique aussi au commerce des services, réglementé par l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS), en son article II :

« En ce qui concerne toutes les mesures couvertes par le présent accord, chaque Membre accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre Membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays »¹⁷⁰⁰.

Il s'agit ici de règles concernant le commerce des biens et celui des services ; cependant, comme souvent, ces règles ont des exceptions que l'on retrouve dans les deux accords précités. L'article XXIV du GATT et l'article V de l'AGCS prévoient ainsi la possibilité pour les Hautes Parties Contractantes de négocier dans des accords bi- ou plurilatéraux des préférences supérieures à celles prévues, sous condition¹⁷⁰¹.

Cette dépendance est systématiquement rappelée dans les ALE de l'Union, avec la présence d'articles mentionnant qu'« aucune disposition du présent accord n'impose à l'une ou l'autre des parties d'agir d'une manière incompatible avec les obligations qui lui incombent en vertu de l'accord sur l'OMC »¹⁷⁰². De même, est systématiquement inséré un article rappelant que les accords sont adoptés conformément à l'article XXIV du GATT¹⁷⁰³ et, si pertinent, à l'article V de l'AGCS¹⁷⁰⁴. En outre, les accords prévoient la possibilité, en cas de saisine du SRD, de privilégier au choix du demandeur le règlement du litige devant le SRD de

¹⁶⁹⁹ GATT de 1947, Article premier.

¹⁷⁰⁰ AGCS, Article II.

¹⁷⁰¹ Pour le GATT, l'accord doit viser l'établissement soit d'une union douanière soit d'une zone de libre-échange couvrant l'essentiel des échanges entre les parties à l'accord. Il faut aussi que les accords ne débouchent pas sur une augmentation des tarifs douaniers pour les autres parties, et qu'ils soient déclarés auprès de l'OMC. Pour l'AGCS, les accords doivent là aussi couvrir un nombre substantiel de secteurs de services, et supprimer les mesures discriminatoires ou interdire l'établissement de nouvelles.

¹⁷⁰² Il s'agit ici de la disposition tire de l'ALE UEV, à l'article 17.22 3), mais on peut citer aussi, de manière non exhaustive, les articles 1.4 de l'AECG, 15.14 de l'ALE UE COR, 16.18 de l'ALE UES, 319 1) de l'ALE UECEPE, etc.

¹⁷⁰³ AA UECEPE article 3, ALE UEAC article 80, ALE UES article 1.1, ALE UE COR article 1.1 2) a), etc.

¹⁷⁰⁴ AA UECEPE article 4, ALE UE COR article 1.1 2) b), etc.

l'OMC¹⁷⁰⁵. Cette reprise ne s'arrête pas là puisqu'il est possible également de voir dans certains chapitres des reprises complètes d'accords de l'OMC, comme par exemple l'accord OTC¹⁷⁰⁶ ou l'AMP¹⁷⁰⁷.

Les mentions de conformité avec l'article XXIV ou de ce que les accords ne peuvent être interprétés comme obligeant une partie à agir d'une manière incompatible avec les obligations qui lui incombent en vertu de l'accord sur l'OMC sont souvent placées dans le premier chapitre ou dans les dispositions finales des accords. Cette position, ainsi que le contenu, ne laissent pas de doute sur la subordination des ALE aux Accords de l'OMC, dont ils ne sont finalement que des dérogations. Le droit encadrant les échanges commerciaux entre les différents Etats, unions douanières et zones de libre-échange, et donc la possibilité d'utiliser ces réglementations dans un objectif de développement durable, est bien le droit résultant des Accords de l'OMC. Ce lien fort entre les accords et le droit de l'OMC n'est pas propre qu'à la seule Union européenne mais se retrouve aussi dans les ALE signés par les membres de l'OMC hors UE¹⁷⁰⁸. Or, ce droit ne laisse que peu de place à la protection de l'environnement et aux questions sociales, comme nous allons maintenant le voir.

B) Une prise en compte lacunaire des questions sociales et environnementales en droit de l'OMC

La protection de l'environnement et la prise en compte des questions sociales au sein de l'OMC sont extrêmement faibles¹⁷⁰⁹, les Accords de Marrakech ne mentionnant ces sujets

¹⁷⁰⁵ ALE UEJ article 21.27, ALE UE COR article 14.19, AECG article 29.3, etc.

¹⁷⁰⁶ Par exemple l'AA UEAC, article 126.

¹⁷⁰⁷ Repris, par exemple, presque à l'identique par l'ALE UES dans son chapitre sur les Marché Publics.

¹⁷⁰⁸ A Allee, M Elsig, A Lugg, *The Ties between the World Trade Organization and Preferential Trade Agreements: A Textual Analysis*, Journal of International Economic Law, Vol 20, Issue 2, 20 juin 2017, p333.

¹⁷⁰⁹ Pour de plus amples détails sur ce sujet, voir *inter alia*, E Reid, *Balancing Human Rights, Environmental Protection and International Trade*, précité, pp210 et suivantes ; S Joseph, *Blame it on the WTO ? : a Human Rights critique*, Oxford University Press, Oxford, 2011 ; F Weiss, *Internationally recognized Labour standards and trade*, Legal Issues of European integration, 1996, 1, p162 ou encore F Francioni (ed), *Environment, Human Rights and International Trade*, Hart Publishing, Oxford, 2001 (les contributions de F Francioni étant p1, A Bianchi p105 et S A Cleveland p199).

que de manière incidente (1). Si certaines sentences rendues par l'ORD laissent entrevoir une possibilité d'utiliser certains éléments du droit de l'OMC pour faciliter une transition vers un développement durable, celle-ci demeure cependant difficile, notamment en raison de l'usage souvent protectionniste fait par les Hautes Parties Contractantes des questions environnementales ou sociales (2).

1. La quasi-absence des questions environnementales et sociales dans les accords fondant l'OMC

Le texte fondateur de l'OMC, le GATT, date de 1947, une époque où la protection de l'environnement était très secondaire voire inexistante. Le monde sortait alors tout juste de la Seconde Guerre mondiale et était en bonne partie ruiné. Entre la volonté de servir cette priorité économique et la faible conscience écologique de l'époque, le texte qui en a résulté ne prend que très peu en compte la protection de l'environnement.

Cependant, les Accords de Marrakech qui ont donné naissance à l'OMC datent d'une autre époque. Ainsi, le préambule de l'Accord de Marrakech reconnaît à la fois le développement durable et l'objectif de protection de l'environnement. Néanmoins, la valeur ajoutée en matière de développement durable s'arrête à peu près là.

Grossièrement, l'objectif du GATT est de libéraliser le commerce des biens en réduisant les barrières tarifaires entre les pays, en uniformisant lesdites barrières d'un membre par rapport à tous les autres, et en s'assurant qu'un bien ne puisse être discriminé selon son origine. L'AGCS visera lui la libéralisation du commerce des services, notamment pour le passage des frontières par les fournisseurs de services. Il existe cependant la possibilité de mettre en œuvre des exceptions à ces principes. Outre l'article XXIV que nous avons brièvement mentionné, l'accord prévoit la possibilité de déroger aux règles mises en place par le traité, sous certaines conditions. C'est ainsi le cas de l'article XX, qui prévoit une série d'exceptions permettant la mise en place de politiques allant à l'encontre des principes fondant le GATT. Cependant, ces mesures ne doivent pas être « *appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent* » : les exceptions ne sont valables que dans les cas où les mesures

mises en œuvre correspondent effectivement aux objectifs affichés, et ne sont pas une façon déguisée de mettre en place des mesures protectionnistes. De ces exceptions, quatre en particulier intéressent notre sujet.

Deux relèvent de l'environnement. Sous réserve de ne pas avoir de but protectionniste, il est ainsi possible d'adopter des mesures « *nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux* »¹⁷¹⁰ et « *se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables* »¹⁷¹¹. Encore que ce second cas ne soit invocable que si les mesures s'accompagnent d'actes liés à la production et à la consommation nationales. On voit ici encore le souci d'éviter la mise en place de mesures protectionnistes. Ces possibilités se retrouvent dans l'AGCS¹⁷¹². Cependant, la formulation même des textes montre que ce n'est pas véritablement l'environnement qui est protégé, mais bien une ressource économique. Le but dans la limitation est de ralentir ou stopper provisoirement l'exploitation d'une ressource afin de conserver son potentiel économique. De plus la formulation de la deuxième partie de ce point, précisant que cette mesure ne doit pas servir un objectif protectionniste, montre bien que l'inquiétude des rédacteurs n'est pas tant la disparition d'une espèce que le protectionnisme économique.

Quant à la question de la place des sujets liés aux droits sociaux fondamentaux ou aux droits de l'Homme à l'OMC, la réponse est plus difficile à donner. En effet, là où les deux exceptions en matière d'environnement sont limpides, celles concernant les questions sociales sont moins évidentes. Cela s'explique par la genèse du texte du GATT : à l'origine le GATT n'était qu'un chapitre d'un accord plus vaste, la Charte de La Havane, qui devait fonder une Organisation Internationale du Commerce. Cette charte traitait de questions sociales : il était ainsi prévu un objectif de plein emploi à l'article 1, ou l'adoption de normes de travail équitables. Elle reconnaissait aussi que l'adoption de normes inéquitables créait des « *difficultés aux échanges internationaux* »¹⁷¹³. Cependant, en raison de difficultés liées à la majorité requise au Congrès des Etats-Unis pour ratifier la charte, il avait été choisi d'adopter dans un premier temps le chapitre dédié au commerce des biens, *mutatis mutandis*, afin de

¹⁷¹⁰ GATT, Article XX b).

¹⁷¹¹ GATT, Article XX g).

¹⁷¹² AGCS, Article XIV, en particulier b).

¹⁷¹³ Charte de La Havane, article 7.

profiter au plus vite des avantages économiques censés en découler. De ce fait, le GATT ne mentionne pas de droits sociaux car ceux-ci étaient traités ailleurs que dans le chapitre qui allait devenir le GATT. Cette absence a d'ailleurs été soulevée par les syndicats qui, dès 1978, ont proposé l'intégration d'une clause conditionnant la jouissance des préférences au respect de standards minimums en matière de droits sociaux¹⁷¹⁴. Cette demande n'a pas abouti, et la déclaration ministérielle de Singapour en 1996 a conclu que l'OMC ne serait pas le forum de discussion des questions liées aux droits du travail, estimant que ce rôle revenait à l'OIT¹⁷¹⁵. Revenant au cœur des préoccupations du GATT, il est réitéré que les ministres rejettent « *l'usage des normes du travail à des fins protectionnistes* »¹⁷¹⁶. Néanmoins, est reconnu l'engagement par les ministres d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues. Cependant, les conventions adoptées dans le cadre de l'OIT diffèrent des textes fondant l'OMC : les membres de l'OIT n'ont pas l'obligation de signer et ratifier l'intégralité des standards produits, pas même pour les conventions considérées comme fondamentales. De même, s'il existe un suivi de l'application des conventions au sein de l'OIT, il n'y a rien d'équivalent au SRD de l'OMC qui, à l'époque de son fonctionnement, pouvait autoriser une partie à adopter des mesures de rétorsion¹⁷¹⁷.

Cependant, il existe deux mentions à l'article XX pouvant s'appliquer aux questions sociales. En effet, l'article XX e) mentionne le cas des articles fabriqués dans les prisons. Néanmoins, l'acceptation générale du sens de cet article est qu'il existe non pas dans un but de protection sociale ou de respect des droits de l'Homme, mais plutôt en tant que protection contre un avantage indu d'un point de vue concurrentiel. Ce n'est pas tant le travail des

¹⁷¹⁴ F Weiss, *Internationally recognized Labour standards and trade*, précité, p169.

¹⁷¹⁵ OMC, *Déclaration ministérielle de Singapour*, 18 décembre 1996, WT/MIN(96)/DEC, point 4.

¹⁷¹⁶ *Idem*.

¹⁷¹⁷ Ceci a d'ailleurs été critiqué, par exemple par J Stiglitz, puisqu'un PED ne peut pas nécessairement se permettre ces mesures de rétorsion, en particulier s'il est fortement dépendant des importations de la partie l'ayant lésé. A l'inverse, un membre développé pourra se permettre d'ignorer les mesures de rétorsion à son encontre. Ce fut par exemple le cas des Communautés européennes, qui furent condamnées par un panel en 2001 pour avoir interdit l'importation de bœufs aux hormones, l'Organe d'Appel ayant estimé que la mesure était excessive au regard des connaissances scientifiques sur les dangers de ce produit. Bien que les Etats-Unis aient donc pris des mesures de rétorsion, les Communautés ne sont pas revenues sur cette interdiction, se basant sur le principe de précaution. Il faudra attendre un accord intervenu en 2013 dans lequel l'Union accepte d'augmenter son quota d'importation de viandes étatsuniennes (sans hormones) pour que les mesures de rétorsion soient levées. L'Union pouvait se permettre économiquement, et politiquement, de subir les mesures de rétorsion, mais on doute qu'un des PMA puisse faire de même (voir J Stiglitz, *Making globalization work*, WW Norton & CO, New York, 2006, p76).

prisonniers qui peut être contesté, que le fait que ce travail est à bas coût comparé à celui de salariés¹⁷¹⁸. Outre cette exception à l'envergure limitée, il peut être possible aussi d'invoquer l'exception de moralité prévue à l'article XX a)¹⁷¹⁹. Néanmoins, ce point n'a pas encore été mis à l'épreuve, même s'il a fait l'objet d'une ample littérature¹⁷²⁰. Sans rentrer dans les détails d'un débat encore théorique, il semblerait que son utilisation soit néanmoins possible, sous certaines conditions, mais que seules quelques normes spécifiques puissent être invoquées, comme l'interdiction de l'esclavage, du travail forcé ou du travail des enfants¹⁷²¹.

Ainsi, comme on le voit, les questions liées au développement durable ne sont pas au cœur des textes fondant le droit de l'OMC. Ce qui ne veut pas dire pour autant que ce droit s'oppose par principe à l'adoption de mesures visant la protection de l'environnement et pouvant porter atteinte au commerce. En effet, plusieurs litiges au sein du SRD de l'OMC ont montré que des mesures environnementales pouvaient être adoptées, à condition de ne pas s'appliquer de manière discriminatoire ou arbitraire.

2. Des décisions de l'ORD autorisant les exceptions en matière environnementale face au protectionnisme des parties

La grande réussite de l'OMC n'est pas tant la libéralisation des échanges, puisque les négociations sur de nouvelles règles multilatérales sont quasiment au point mort depuis

¹⁷¹⁸ S Joseph, *Blame it on the WTO? : a Human Rights critique*, précité, p106.

¹⁷¹⁹ Voir à ce sujet E Reid, p263 et pp274 et suivantes.

¹⁷²⁰ Voir *inter alia*, K Plouffe-Malette, *La moralité publique comme exception, l'apport potentiel des enseignements de la Cour européenne des Droits de l'Homme pour une interprétation renouvelée au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce*, *Revue Internationale de droit économique*, 2017/3, t XXXI, p5 ; N F Diebold, *The Morals and Order exceptions in WTO Law : Balancing the toothless tiger and the undermining mole*, *Journal of International Economic Law*, Vol 11(1), mars 2008, p43 et S Charnovitz, *The moral exception in trade policy*, *Virginia Journal of International Law*, 38 (4), Été 1998, p689.

¹⁷²¹ Selon S Charnovitz, *The moral exception in trade policy*, précité, p729. L'auteur y citait aussi le cas des armes, de l'alcool, des drogues, de la pornographie et du bien-être animal. A l'époque de la rédaction de cet article, il n'existait pas de sentence sur l'exception de moralité. Cependant, la possibilité d'adopter des mesures dérogeant au traitement national a été reconnue dans le cas de la pornographie, du bien-être animal (Affaire DS400, *Communautés européennes – Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque*, rapport de l'OA du 22 mai 2014) et de la drogue (Affaire DS461, *Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures*, rapport de l'OA du 7 janvier 2016).

1996, que l'existence de son SRD¹⁷²². Si un tel système existait déjà sous le GATT, il était bien moins développé, et beaucoup moins efficace. En effet, les rapports des panels d'experts devaient alors être adoptés par consensus positif, soit par l'intégralité des Hautes Parties Contractantes, y compris la partie reconnue comme étant en tort. Il devenait donc quasi impossible d'adopter un rapport. Le nouveau système a, lui, recours au consensus négatif¹⁷²³ : un rapport, pour être rejeté, doit faire l'unanimité des parties contre lui, y compris la partie à qui il donne raison. Une telle unanimité étant improbable, tous les rapports sont donc adoptés.

La procédure ressemble, dans ses grands traits, à celle des SRD des ALE que nous avons précédemment traitée, et sur laquelle ces derniers sont basés. A l'annonce d'un litige, les parties commencent par discuter entre elles, afin de tenter de régler le litige à l'amiable. Il est à noter qu'à chaque instant de la procédure, les parties peuvent trouver un accord à l'amiable, stoppant ainsi la procédure. Si à l'issue de soixante jours, aucun accord n'est trouvé, il est alors établi un panel de trois experts qui devra rédiger en six mois un rapport sur le sujet. Ce rapport est alors présenté à l'Organe de Règlement des Différends (ORD), constitué de l'intégralité des membres de l'OMC, qui l'adoptera alors *via* le recours au consensus positif. La procédure peut s'arrêter ici, ou continuer si l'une des parties à l'affaire décide de faire appel. Dans ce cas, l'Organe d'Appel (OA), organe permanent constitué de sept personnes, sera saisi du litige. Il doit alors rendre un rapport, qui peut infirmer ou confirmer le rapport du panel. L'OA a aussi la possibilité d'en modifier le contenu, mais il ne peut alors se prononcer que sur l'aspect juridique du rapport initial. Le rapport de l'Organe d'Appel est ensuite adopté par l'ORD et par les parties, sans possibilité de nouvel appel. Si la partie défenderesse est reconnue comme étant en tort, alors la partie ayant initié la procédure pourra prendre des mesures de rétorsion, en imposant par exemple un quota d'importation d'un produit à la partie en tort, à condition que la mesure de rétorsion soit équivalente au dommage créé par la mesure attaquée.

Le Système de Règlement des Différends étant un système d'arbitrage, avec des rapports rédigés par des groupes spéciaux constitués uniquement pour l'affaire, il est d'usage

¹⁷²² Mis en place par l'annexe 2 de l'Accord de Marrakech, le Mémoire d'Accord sur les Règles et Procédures Régissant le Règlement des Différends.

¹⁷²³ Mémoire d'Accord, Article 2 4).

de considérer qu'il n'existe pas de jurisprudence en droit de l'OMC, bien qu'un débat existe sur une juridictionnalisation du SRD, en raison du caractère permanent de l'Organe d'Appel dans les textes¹⁷²⁴. Toutefois, dans les faits, l'Organe d'Appel ne fonctionne actuellement plus, les mandats de la plupart de ses membres ayant expiré et les Etats-Unis s'opposant à la nomination de nouveaux membres.

C'est donc uniquement au SRD que revient actuellement la tâche de se prononcer sur les litiges entre parties, et notamment sur la conformité des mesures adoptées par une partie qu'une autre considérerait comme violant les engagements pris dans le cadre de l'OMC. L'essence des textes n'allant pas dans le sens d'une protection efficace de l'environnement ou des droits sociaux, il est alors difficile pour les sentences d'intégrer pleinement les considérations liées à ces deux thématiques. De plus, du fait de leur statut d'arbitres et non de juges, et ne pouvant se baser sur les solutions dégagées précédemment, les experts du panel spécial peuvent difficilement mettre en avant les questions liées au développement durable, malgré l'enthousiasme que peut afficher l'OMC sur ce sujet dans sa communication.

Néanmoins, les limitations dans l'utilisation des exceptions en matière environnementale ne proviennent pas uniquement des textes, mais aussi des mesures adoptées par les membres se basant sur les exceptions de l'article XX. En effet, l'Organe d'Appel a déjà accepté le principe que des mesures restreignent le commerce pour servir un objectif environnemental. Dans l'affaire « *États-Unis — Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes* »¹⁷²⁵, la mesure adoptée par les Etats-Unis vit son objet validé, avant d'être retoquée car étant discriminante. Il s'agissait ici d'une réglementation étatsunienne imposant originellement à ses pêcheurs l'usage de filets anti-tortues quand des tortues étaient présentes aux environs de la zone de pêche. Cette mesure fut ensuite étendue aux importations de crevettes, les exportateurs devant prouver l'existence d'une législation similaire et ayant une efficacité proche de celle des Etats-Unis. Cette mesure visait originellement les seuls Etats des Caraïbes et de l'ouest de l'Atlantique, avant d'être étendue au monde. Le panel estima que cette mesure violait le GATT en son

¹⁷²⁴ Voir à ce sujet A Hervé, *L'Union européenne et la juridictionnalisation du système de règlement des différends de l'OMC*, Bruylant, Bruxelles, 2015.

¹⁷²⁵ Affaire DS58, *États-Unis — Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, Rapport du Groupe spécial du 15 mai 1998 et Rapport de l'Organe d'Appel du 12 octobre 1998.

article III, lequel impose un traitement similaire des marchandises importées à celui des marchandises nationales. Pour le panel, le caractère de similarité n'était pas rempli, interdisant de ce fait la discrimination sur le mode de production¹⁷²⁶. L'Organe d'Appel eut cependant une analyse différente. Pour lui, la mesure adoptée correspondait aux circonstances de l'article XX g), en raison de la nature migratoire de la ressource. La protection efficace de celle-ci requérait donc bien une action dépassant le seul cadre étatsunien. Cependant, si la mesure pouvait en effet se justifier dans un objectif de protection, l'OA la considéra néanmoins comme discriminatoire. En effet, les Etats-Unis avaient négocié avec certains Etats la possibilité d'être exclus de l'application de ce texte, sans négocier avec tous les Etats. C'est ce point qui constituait une discrimination en vertu de l'origine du produit.

Cette décision montre donc qu'il est possible, dans le cadre du droit de l'OMC, d'adopter des mesures limitant le commerce international pour des raisons de protection de l'environnement. Néanmoins on voit aussi les limites d'un tel système : l'OA applique un double test¹⁷²⁷, constituant d'abord en une évaluation de la proportionnalité de la mesure par rapport à son objectif de protection de l'environnement, puis en une évaluation du caractère discriminatoire ou non de ladite mesure. Ces deux tests doivent être réussis pour que la mesure soit justifiée par l'article XX. De ce fait, on a ici une mesure dont le caractère utile pour la protection d'une espèce est reconnu, mais qui est néanmoins une violation du droit de l'OMC. Par conséquent, la Thaïlande se vit autorisée à imposer des mesures de rétorsion aux Etats-Unis tant que la mesure visant à protéger une espèce en voie de disparition ne serait pas aménagée pour avoir un impact moindre sur le commerce mondial. Ce type d'évaluation, avec d'abord la considération de la mesure par rapport à son objectif en matière d'environnement suivi du contrôle de son caractère discriminant ou arbitraire, se retrouve par la suite¹⁷²⁸ dans d'autres décisions de l'OA.

¹⁷²⁶ Suivant ici les conclusions d'autres sentences adoptées avant les Accords de Marrakech, comme par exemple celles de l'affaire dite « Thon Dauphin » (*États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, Rapport du 3 septembre 1991, GATT, Doc. DS21/R - 39S/174, non adopté).

¹⁷²⁷ La première application de ce double test se retrouve dans l'affaire DS2, *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formule*, Rapport de l'Organe d'Appel du 29 avril 1996.

¹⁷²⁸ Affaire DS135, *Communautés européennes — Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant*, Rapport de l'Organe d'Appel distribué le 12 mars 2001. Dans cette affaire, le Canada avait attaqué un décret français interdisant le recours à l'amiante en raison de sa dangerosité. Le Canada, sans contester le caractère cancérigène du produit, considérait que l'interdiction d'importation d'amiante était une mesure protectionniste. L'Organe d'Appel donna raison à la France, représentée par les Communautés européennes, en considérant que

L'objectif de l'OMC étant le libre commerce, il est évident que cela se ressent dans la mise en œuvre de son droit, et les panels sont obligés d'appliquer des textes dont le but n'est pas la préservation de l'environnement, et rédigés, dans le cas du GATT, à une époque où celle-ci n'était qu'un objectif très secondaire, dans le meilleur des cas. Néanmoins, et l'affaire des crevettes thaïlandaises en est révélatrice, au-delà des limites des textes on trouve une limite liée aux membres mêmes de l'OMC et à leur comportement.

C'est ici le deuxième obstacle à une protection de l'environnement qui soit véritablement efficace en droit de l'OMC.

En effet, si nous avons vu que dans la pratique et dans les textes étaient prévues des exceptions permettant de privilégier, sous certaines conditions strictement établies, la protection de l'environnement à la liberté des échanges, il n'en demeure pas moins que les tentatives ne sont pas toujours acceptées, même quand l'objectif poursuivi est légal. Et cela vient souvent de l'action même des Haute Parties Contractantes qui camouflent un objectif illégal, souvent protectionniste, sous une apparence légale d'action pour la préservation d'une espèce, d'un milieu naturel, etc. Ce qui est normalement un objectif devient ainsi un moyen.

Cela se voit dans l'affaire des crevettes thaïlandaises précitée où, sous couvert de protection des tortues, les Etats-Unis cherchaient en fait à protéger leurs propres pêcheurs de la concurrence thaïlandaise. Ce qui eut d'ailleurs pour résultat l'abrogation de la loi violant le droit de l'OMC et la continuation des atteintes à l'espèce de tortues qui pourtant est réellement menacée. L'objectif, valable, de protection d'une espèce qui aurait eu un impact positif sur la population menacée de tortues ne pourra donc être réalisé parce que le membre n'avait pas réellement, ou en tout cas pas uniquement, comme projet de protéger l'espèce. Un autre exemple pourrait être celui de l'une des affaires sur le thon, où une mesure canadienne d'interdiction de pêcher servait en fait à affirmer une revendication territoriale. Pour citer un dernier exemple, nous reprendrons l'affaire des pneus rechapés, où s'il fut

l'amiante rentrait dans la dérogation fixée à l'article XX b). Ou encore : Affaire DS332, *Brésil — Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés*, Rapport de l'Organe d'Appel distribué le 3 décembre 2007. Dans cette affaire, les Communautés européennes estimaient qu'une interdiction d'importation des pneus usagés qui ne s'appliquait pas aux pays du MERCOSUR constituait une discrimination illégale.

reconnu que l'objectif de réduction des déchets poursuivi par le Brésil était valable et justifiait des mesures attentatoires au libre-échange, il fut néanmoins refusé de reconnaître la légalité de la mesure car celle-ci ne s'appliquant pas aux membres du MERCOSUR, sans aucune raison évidente¹⁷²⁹, était discriminatoire.

On voit ici que si les règles de l'OMC permettent donc de déroger à la libre circulation des marchandises pour des raisons environnementales, il demeure important néanmoins que ces dérogations ne soient pas discriminatoires ou arbitraires, ce qui pourrait en fait dissimuler un but protectionniste. En regardant d'abord si l'objectif que prétend défendre la mesure incriminée est valablement lié à la protection de l'environnement, puis si la mesure remplit effectivement cet objectif, avant de se prononcer sur le critère de proportionnalité, cela permet de révéler en creux l'intention qui a présidé à l'adoption de la mesure. Il a d'ailleurs été affirmé dans le rapport de l'affaire amiante citée précédemment que la bonne foi d'une partie peut se révéler dans les dommages que la mesure entraîne sur le marché national du membre touché par elle. En l'occurrence, s'il était bien interdit d'importer de l'amiante en France, ce qui pénalisait les producteurs étrangers, il était aussi interdit d'avoir recours à cet isolant en France, ce qui nuisait aussi aux producteurs français. Il semble donc possible de déduire de ce rapport qu'une mesure peut être extrêmement nuisible au commerce si elle est juste et nécessaire. Ce qui était le cas ici : la matière interdite est cancérigène pour l'être humain même à faible dose, par conséquent son interdiction était adaptée pour répondre au risque. Cette interdiction s'appliquant à tous, elle ne fut pas déclarée illégale¹⁷³⁰.

On a donc pu voir les limites que rencontre le droit de l'OMC. Issu de textes anciens considérant l'environnement comme une ressource devant être exploitée et défendue de son

¹⁷²⁹Du point de vue de la protection de l'environnement, il s'agit évidemment d'un choix politique visant à privilégier certains partenaires commerciaux au détriment d'autres, ce qui est contraire aux principes de base de l'OMC.

¹⁷³⁰Il est intéressant de mettre ceci en rapport avec la décision 2015-480 QPC du Conseil Constitutionnel du 17 septembre 2015. Cette QPC avait été soulevée par l'association Plastics Europe regroupant les industriels producteurs de plastique. Ceux-ci voulaient voir reconnue comme inconstitutionnelle la loi du 30 juin 2010 interdisant la production, la vente, l'exportation et l'importation de produits contenant du Bisphénol A en France. Si le Conseil Constitutionnel a constaté la validité de l'interdiction d'importation et de vente en raison des soupçons de dangerosité pesant sur ce produit, il a néanmoins considéré que sa production et son exportation ne pouvaient être interdites en raison de l'atteinte à la liberté d'entreprendre que constituait ce texte. Autrement dit, il faut protéger les citoyens nationaux, mais pas les personnes étrangères au territoire national.

accaparement par les parties¹⁷³¹, la protection qu'il instaure ne pouvait dans ces conditions pas être la plus performante possible. Néanmoins force est de constater à la lecture des rapports du SRD qu'une place est tout de même laissée à cette protection de l'environnement, même si elle reste faible. Seule une réforme de l'OMC et de ses textes fondateurs permettrait d'obtenir une meilleure mise en balance de l'environnement par rapport à l'objectif de libre commerce. De même, une plus forte intégration des enjeux sociaux, à l'image de ce que prévoyait la Charte de La Havane, serait souhaitable afin d'assurer que ces trois enjeux, économiques, sociaux et environnementaux, soient présents dans un même texte.

II) La nécessaire refonte du droit international économique par la reconnaissance du caractère interdépendant des éléments constitutifs du développement durable

Depuis sa naissance au 1^{er} janvier 1995, l'OMC fait face à un blocage dans son rôle de forum des grandes négociations commerciales plurilatérales. Ce blocage s'est de plus récemment étendu à son système de règlement des différends, puisque certains membres de l'Organe d'Appel dont le mandat a expiré n'ont pas été remplacés, paralysant *de facto* cet organe (A). Or, une refonte du droit commercial international semble pourtant essentielle pour participer à la solution des problèmes liés à l'actuelle crise environnementale, quand bien même cette refonte semble pour le moment impossible (B).

A) Une institution paralysée

Comme nous venons de le voir, lorsque l'OA fonctionnait encore il était possible, quoique difficile, de voir reconnaître des mesures limitant le commerce pour servir des objectifs de protection de l'environnement. Outre cela, les membres de l'OMC ont tenté de

¹⁷³¹L'exemple du Canada, qui considère que la France n'a pas à interdire les importations d'amiante de ses producteurs sans pour autant nier le risque mortel que présente la matière, est assez frappant.

mettre en œuvre un certain nombre de projets visant à développer la prise en compte du développement durable, et notamment de la crise climatique, dans les travaux de l'organisation internationale. Cependant, ces efforts n'ont donné que peu de résultats.

Il existe ainsi au sein de l'organisation un Comité du commerce et de l'environnement, fondé par la Décision ministérielle sur le commerce et l'environnement du 14 avril 1994. Ce comité fut institué en raison de la multiplication à la fin des années 1980 et au début des années 1990 d'accords environnementaux multilatéraux ayant de potentiels impacts sur le commerce, à l'instar de la Convention de Bâle sur les mouvements transfrontaliers des déchets dangereux, ou de la Convention de Vienne sur la couche d'ozone¹⁷³². Son rôle était donc de faire le lien entre commerce et environnement, afin que ces deux domaines se développent conjointement. Le rôle de ce comité n'est néanmoins que consultatif, il n'a donc pas vocation à faire adopter des politiques, mais plutôt à produire des propositions pouvant par la suite être discutées, voire adoptées, par les membres de l'OMC. Le rôle attribué au comité est ainsi d'identifier les liens entre environnement et commerce, et de proposer des manières d'intégrer ces enjeux dans le droit de l'OMC. Si le premier rapport du comité¹⁷³³ fut, selon les mots du Pr Quick, « *remarquable* »¹⁷³⁴, abordant les principaux sujets en débat à l'époque¹⁷³⁵, encore que ne faisant pas de propositions concrètes¹⁷³⁶, ce comité est depuis, selon les mots du même Pr Quick, « *fell into hibernation* »¹⁷³⁷.

Outre cela, les questions environnementales font partie des négociations du Cycle de Doha¹⁷³⁸, l'actuel et éternel cycle de négociations en cours à l'OMC. Une série de points fait ainsi partie des négociations : la relation entre l'OMC et les AME, la collaboration entre le

¹⁷³² Et en particulier du Protocole de Montréal, qui va véritablement limiter les émissions de gaz nuisant à la couche d'ozone.

¹⁷³³ OMC, *Rapport du Comité du Commerce et de l'Environnement*, WT/CTE/W, novembre 1996.

¹⁷³⁴ R Quick, *Do We Need Trade and Environment Negotiations or Has the Appellate Body Done the Job?*, *Journal of World Trade*, Vol 47 issue 5, 2013, p958.

¹⁷³⁵ Débat entre mesures unilatérales ou multilatérales pour la protection de l'environnement, proposition de régler les litiges commerciaux découlant des stipulations des AME au sein des SRD de ces mêmes accords, etc.

¹⁷³⁶ R Quick, *Do We Need Trade and Environment Negotiations or Has the Appellate Body Done the Job?*, *Journal of World Trade*, Vol 47 issue 5, 2013, p958.

¹⁷³⁷ « Tombé en hibernation », TdA), *Idem*, p959.

¹⁷³⁸ Conférence ministérielle de l'OMC, *Déclaration ministérielle*, WT/MIN(01)/DEC/1 du 20 novembre 2001, paragraphe 31 à 33.

secrétariat de l'OMC et ceux des différents AME, ainsi que, et c'est probablement le rôle le plus important que l'OMC puisse jouer ici, l'élimination des droits de douane et des obstacles non-tarifaires sur les biens et services environnementaux. Néanmoins les négociations sont à ce jour au point mort.

Face au blocage des négociations au sein du Cycle de Doha, une partie des membres¹⁷³⁹ a décidé en 2014 de lancer une négociation de leur côté, bien que dans le cadre de l'OMC, pour un Accord sur les Biens Environnementaux. L'idée derrière cette négociation plurilatérale était d'avancer entre membres volontaires afin de négocier un accord mettant en place un certain nombre de règles. La masse critique formée par les signataires de cet accord, constituant les principales économies du monde, était censée forcer à terme les autres membres de l'OMC à le rejoindre. Cependant, les négociations pour cet accord sont elles aussi au point mort¹⁷⁴⁰. Même si certaines avancées demeurent possibles, comme le montre l'accord de principe auquel sont arrivées certaines Parties Contractantes le 2 décembre 2021 en faveur d'un accord plurilatéral sur le commerce des services incluant des dispositions en faveur de l'égalité femmes-hommes¹⁷⁴¹, il est difficile, au regard de la situation de blocage actuelle, de voir émerger un consensus au sein de l'OMC pour une réforme des règles du multilatéralisme.

Le rôle attribué à l'OMC à sa fondation était de devenir un forum pour les futures négociations multilatérales. Cependant cet objectif fit face à un blocage dès le début. En effet, l'ouverture du Cycle du Millénaire qui devait débiter à Seattle fut un échec, l'empêchant même de commencer. L'échec de ces négociations est d'ailleurs en partie dû à la question des normes sociales et environnementales, que les PED ont refusé d'intégrer, estimant que

¹⁷³⁹ 46 membres font actuellement partie des négociations. Outre l'UE et ses EM on trouve l'Australie, le Canada, la Chine, la Corée, le Costa Rica, Hong-Kong, les Etats-Unis, l'Islande, Israël, le Japon, le Liechtenstein, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la Suisse, Taïwan et la Turquie.

¹⁷⁴⁰ La page dédiée à ces négociations sur le site internet de l'OMC mentionne ainsi comme dernière nouvelle : « Avancée des discussions dans le cadre du Dialogue sur la pollution plastique, en vue d'un résultat pour la CM12 », nouvelle datant du 21 juin 2021. La nouvelle précédente date pour sa part du 4 décembre 2016 (accessible ici : https://www.wto.org/french/news_f/archive_f/ega_arc_f.htm, consulté le 06/10/2022).

¹⁷⁴¹ OMC, *Les négociations relatives à la réglementation intérieure dans le domaine des services ont abouti à Genève*, 2 décembre 2021, nouvelle disponible sur le site de l'OMC (accessible ici : https://www.wto.org/french/news_f/news21_f/jssdr_02dec21_f.htm, consulté le 06/10/2022).

la mise en place de standards minimaux impératifs risquerait de nuire à l'avantage compétitif que représentent leurs bas salaires, et profiterait aux pays développés, dont les économies ont déjà intégré les coûts de la mise en place de tels standards.

De plus, la principale réussite de l'OMC, son Système de Règlement des Différends, est aussi bloquée, comme nous l'avons mentionné précédemment. Cette situation est née du trop faible nombre de membres de l'Organe d'Appel. En effet, pour fonctionner celui-ci requiert la présence d'au moins trois membres¹⁷⁴². Or depuis le 11 décembre 2019¹⁷⁴³, ce chiffre n'est pas atteint, en raison du refus des Etats-Unis de nommer des successeurs¹⁷⁴⁴, et la nouvelle administration Biden ne semble pas vouloir revenir sur le blocage créé par l'administration Trump. L'OA incapable de fonctionner paralyse *de facto* le SRD de l'OMC. S'il est toujours possible de mettre en place un panel, il suffit à la partie insatisfaite de sa sentence de faire appel auprès de l'OA pour bloquer définitivement tout recours.

Ainsi, l'OMC avait pour but d'être un lieu de négociation des règles du commerce international, un forum pour la résolution des différends entre parties et une base de données sur les différentes réglementations commerciales des Etats. De ces trois éléments, le premier n'a jamais fonctionné, et le deuxième est actuellement bloqué, avec peu d'espoir que cela change. Plusieurs projets de réforme de l'OMC sont actuellement proposés par certains de ses membres, notamment l'UE¹⁷⁴⁵ et les Etats-Unis. Néanmoins, il paraît difficile d'imaginer un consensus se développer actuellement autour de l'un de ces projets, en raison du trop grand nombre de membres à l'OMC, des intérêts divergents de ceux-ci, et des tensions croissantes entre les principales économies.

¹⁷⁴² Article 17.1 du Mémoire d'Accord sur les Règles et Procédures Régissant le Règlement des Différends.

¹⁷⁴³ Quand bien même certaines affaires ne pouvaient pas être traitées avant, en raison de conflits d'intérêts ou de la présence de juges ayant participé au panel.

¹⁷⁴⁴ Les Etats-Unis accusent notamment l'Organe d'Appel de dépasser son mandat, en se comportant comme une Cour internationale (voir G Vidigal, *Living without the Appellate Body : Multilateral, Bilateral and Plurilateral solutions to the WTO dispute settlement crisis*, The Journal of world investment & trade, Volume 20(6), 2019, p862).

¹⁷⁴⁵ *Communication from the European Union, China, Canada, India, Norway, New Zealand, Switzerland, Australia, Republic of Korea, Iceland, Singapore and Mexico to the General Council*, du 26 novembre 2018, WT/GC/W/752.

Cependant si une réforme de cette institution pourrait être une bonne chose du point de vue de la libéralisation des marchandises, celle-ci ne serait pas nécessairement requise du point de vue d'une meilleure intégration du développement durable.

B) Le besoin d'un accord international global sur les droits sociaux, la protection de l'environnement et le commerce international, cependant improbable

Comme nous l'avons précédemment soulevé, le droit commercial international ne prend que très faiblement en compte les questions environnementales, et encore moins les questions sociales. Celles-ci sont laissées à d'autres accords liés à d'autres institutions. Or, même si le droit international public ne voit pas ces différentes branches fonctionner complètement indépendamment les unes par rapport aux autres, il n'y a malgré tout que peu d'interactions entre elles (1). Bien qu'improbable, une réforme du droit commercial international serait souhaitable pour permettre une véritable prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux dans les enjeux commerciaux (2).

1. La nécessité d'une meilleure intégration du droit international public

L'OMC n'est évidemment pas un système normatif fonctionnant de manière totalement séparée du reste du droit international, mais au contraire en fait partie. Pourtant, cette intégration demeure limitée, alors qu'elle est requise pour la cohérence même de son droit¹⁷⁴⁶. En effet, l'article 3.2 du Mémoire d'Accord sur le SRD prévoit explicitement que le SRD a pour objet de « *clarifier les dispositions existantes de ces accords conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public* », ce que l'OA avait confirmé

¹⁷⁴⁶ Pour de plus amples développements sur ces questions, voir E Reid, *Balancing Human Rights, Environment and International Trade*, précité, pp203 et suivantes; J Klabbbers, *On rationalism in politics: Interpretation of Treaties and the WTO*, *Nordic Journal of International Law*, 74, 2005, p405.

dans son premier rapport en estimant qu'« *il ne f[allait] pas lire l'Accord général en l'isolant cliniquement du droit international public* »¹⁷⁴⁷.

Cette position prend potentiellement sa source dans la Convention de Vienne sur le Droit des Traités de 1969, en particulier dans son article 31 définissant les règles d'interprétation des traités, dont l'alinéa 3 précise qu'« *il sera tenu compte, en même temps que du contexte (...) c) De toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties* ». La lecture conjointe de ces articles tendrait ainsi à faire affirmer qu'en cas de litige entre deux membres au sein de l'OMC sur un sujet impliquant des droits sociaux, par exemple, il pourrait être invoqué leurs obligations au regard d'une convention à laquelle ils sont tous les deux parties. Non pas en tant que telles, puisque l'article 31 de la Convention de Vienne et l'article 3.2 du Mémoire mentionnent bien l'interprétation et non l'applicabilité, mais comme base contextuelle.

Le problème est que l'application d'une telle logique, appliquer au litige entre deux Parties les Accords les liant toutes deux¹⁷⁴⁸, rendrait la sentence inapplicable à un cas similaire mais ayant lieu entre deux parties n'ayant pas ratifié la convention en question. Et *quid* en outre du cas où seule l'une des parties aurait ratifié une convention ? Pour éviter ce problème, il faudrait considérer que seules des conventions véritablement universelles, dans le sens où elles seraient ratifiées par l'intégralité des membres de l'OMC, pourraient être prises en compte dans ce cas de figure¹⁷⁴⁹. Autrement, une partie pourrait se voir appliquer une convention *res inter alios acta*, chose évidemment inadmissible pour elle. Cette lecture risquerait cependant de rendre nulle toute application de traité, notamment en matière sociale ou de droits de l'Homme, dans un litige au sein de l'OMC. Et, dans le même temps, si le panel considérait qu'il avait la possibilité d'intégrer les stipulations d'une convention à

¹⁷⁴⁷ Affaire DS2, *États-Unis — Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, Rapport de l'Organe d'Appel du 29 avril 1996, p19

¹⁷⁴⁸ Proposition que l'on retrouve chez J Harison, *The Human Rights Impact of the World Trade Organization*, Hart Publishing, Oxford, 2007, p201, citant notamment le travail du Groupe d'étude de la Commission du droit international (Nations-Unies, Rapport du Groupe d'étude de la Commission du droit international, M Koskenniemi, *Fragmentation du droit international, difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, A/CN.4/L682 du 13 avril 2006.

¹⁷⁴⁹ J Pauwelyn, *Conflict of Norms in International Public Law: How WTO relates to other rules in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p263.

laquelle les deux parties d'une affaire sont signataires¹⁷⁵⁰, cela signifierait aussi que le panel devrait se prononcer sur l'interprétation d'un texte de droit international de l'environnement ou de l'OIT. Si les membres des panels doivent avoir des compétences en matière de droit ou de politique commercial(e) international(e)¹⁷⁵¹, ces compétences ne signifient pas qu'ils aient forcément celles requises pour l'interprétation d'une convention internationale relevant d'un autre domaine. Comme le résume E Reid, « *the rules of customary international law apply to the covered agreements and bind the WTO Members, dispute settlement panels and the Appellate Body. However, the panels and the Appellate Body have no jurisdiction or legitimacy to enforce these* »¹⁷⁵².

L'OMC ne fonctionne donc pas en vase clos, mais son droit est tout de même partiellement séparé des autres domaines du droit international. Et c'est aussi là une des différences avec les AME ou l'OIT, dont les systèmes de sanction, pré-effondrement de l'OA¹⁷⁵³, ne pouvaient pas être mis en œuvre d'une manière aussi stricte que ce que le droit commercial permet via le SRD. Là où la reconnaissance du non-respect du droit de l'OMC peut aboutir à l'autorisation donnée à un Etat d'adopter des mesures de rétorsion, les mécanismes de contrôle de l'OIT sont bien moindres¹⁷⁵⁴. En effet, ceux-ci sont assumés soit par le pays lui-même, *via* la soumission tous les deux ou cinq ans d'un rapport sur la mise en œuvre des conventions qu'il a ratifiées, et ne pouvant aboutir qu'à la reconnaissance éventuelle d'une violation, soit *via* l'une des différentes procédures particulières, où l'une des organisations tripartites demande d'examiner un potentiel non-respect. Si la sanction peut aller jusqu'à la suspension du pays en cause, comme ce fut le cas pour le Myanmar en 2000, ce cas demeure rare : même le SPG européen a vu plus de sanctions être appliquées. Pour reprendre les mots d'Olivier de Schutter, « *the enforcement of labour rights and human rights is relatively weaker, especially for countries which care less about their standing in international relations*

¹⁷⁵⁰ Ce que propose par exemple Pauwelyn, précité.

¹⁷⁵¹ Article 8 du Mémorandum d'Accord.

¹⁷⁵² « Les règles du droit coutumier international s'appliquent aux accords couverts, et lient les membres de l'OMC, les Groupes spéciaux et l'OA. Cependant, les Groupes spéciaux et l'OA n'ont ni la compétence ni la légitimité de les mettre en œuvre » (TdA), E Reid, *Balancing Human Rights, Environmental Protection and International trade*, précité, p209.

¹⁷⁵³ Mais qui a partiellement été remplacé dans un accord plurilatéral, pour les parties contractantes le souhaitant.

¹⁷⁵⁴ Pour plus de détails, voir C Leterme, *L'Organisation internationale du travail*, Courrier hebdomadaire du CRISP, n°2297, 2016/12, pp32 et suivantes.

than about their export opportunities »¹⁷⁵⁵. Il en est de même pour les AME, qui ont en plus contre eux leur grande variété de thèmes.

2. La possibilité d'une convergence des enjeux sociaux, environnementaux et économiques

Comme il a été répété plusieurs fois au cours de cette thèse, la crise environnementale actuelle est un enjeu mondial, qui a un impact sur les flux commerciaux entre pays : une sécheresse ou des inondations vont avoir un impact sur les productions dans les zones touchées, qui réduira potentiellement les exportations du pays. De même, les conditions de travail dans un pays pourront aussi limiter l'intérêt des consommateurs pour ses produits dans un autre. La notion de développement durable est née de la reconnaissance de l'interdépendance de l'économie, de la protection de l'environnement et du progrès social. Les échanges commerciaux ne sont qu'un aspect de l'économie, mais cet aspect a un impact autant sur les conditions sociales que sur la protection de l'environnement.

Cette interdépendance peut prendre la forme de mesures restrictives au commerce à court terme, mais aux effets économiquement bénéfiques à long terme : l'encadrement de la pêche d'une espèce va avoir un impact négatif dans un premier temps, mais maintient la possibilité d'exploiter la ressource plus longtemps, et au final, sur un temps cumulé, rapportera plus que la pêche non régulée, ce qui profitera aux populations de pêcheurs. Néanmoins, cette possibilité de réguler à court terme pour profiter à long terme est aussi dépendante de la situation de la personne qui subit la réglementation environnementale. Pour revenir sur l'exemple de la pêche, un pêcheur dans la misère et ne pouvant subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille ne verra pas l'intérêt de la mesure environnementale : son besoin de se loger ou de manger est immédiat, et ne se trouve pas encore dans la possibilité de pouvoir toujours le faire dans quinze ou vingt ans.

¹⁷⁵⁵ O de Schutter, *Trade in the service of sustainable development*, Hart Publishing, Oxford, 2015, p10.

C'est ce deuxième point qui a conduit les PED à refuser l'intégration des questions sociales en droit de l'OMC¹⁷⁵⁶, de crainte que la mise en place de standards trop élevés ne soit au final qu'un moyen pour les pays développés de contrebalancer les avantages comparatifs que la plus faible régulation sociale et environnementale donnait aux PED. Et de crainte également que la suppression de cet avantage ne limite, à terme, leur possibilité de se développer.

Le problème résultant de cette absence d'intégration des enjeux sociaux et environnementaux au sein du commerce international est que, d'un point de vue concurrentiel, il n'y a de ce fait aucun intérêt à maintenir un niveau élevé de standards de protection du travail ou de l'environnement¹⁷⁵⁷, bien au contraire. C'est d'ailleurs cette logique qui sous-tend la proposition de CBAM par la Commission, et avant cela, la mise en place de quotas gratuits pour les industries polluantes dans le système d'échange carbone de l'Union : la crainte que les surcoûts de production résultant des réglementations environnementales européennes nuisent excessivement à la compétitivité des industries européennes impactées vis-à-vis de leurs concurrentes non soumises à de telles réglementations. La logique de cet argument, poussé à son bout, signifie de plus que l'existence même de l'OMC sous sa forme actuelle nuit à la mise en place de standards sociaux et de mesures de protection de l'environnement, en désavantageant les membres ayant des niveaux élevés de protection dans ces deux domaines.

Cependant, intégrer les questions sociales et environnementales au droit de l'OMC ne serait pas nécessairement un idéal. L'OMC est avant tout une organisation dédiée au commerce, et lui confier la gestion, en quelque sorte, de la mise en œuvre des réglementations internationales devant conduire à un développement durable n'aurait pas de sens. Cela pourrait même être contre-productif, en intégrant à chaque décision la prise en

¹⁷⁵⁶ OMC, Déclaration ministérielle de Singapour, WT/MIN(96)/DEC/W, 13 décembre 1996, qui, tout en reconnaissant que les parties renouvellent leur « engagement d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues », reconnaît aussi que c'est à l'OIT de traiter ces sujets et non à l'OMC (voir par exemple A Trebilcock, *The ILO as an Actor in International Economic Law : Looking back, gazing ahead*, in M Bungenberg, M Krajewski, C J Tams, J P Terhechte et A Ziegler (eds), *2019 European yearbook of International economic law*, Springer, Cham, 2019, p12).

¹⁷⁵⁷ Point développé par S G Reddy dans l'avant propos à O de Schutter, *Trade in the service of sustainable development*, précité, pX, en citant notamment C Barry et S Reddy, *International trade and labor standards: a proposal for a linkage*, Columbia University Press, New York, 2008.

compte de son impact économique : toute mesure sociale ou environnementale devrait alors être balancée par rapport à son coût, ou son intérêt économique. Pour que cela se fasse, il faudrait imaginer une refonte complète de cette organisation, qui requerrait un accord sur les standards du travail, ainsi que sur la protection de l'environnement. Or, les conventions fondamentales et prioritaires de l'OIT ne sont déjà pas ratifiées, ni même signées, par tous les membres de l'OMC. De même, cela signifierait aussi qu'il faudrait durcir, si l'on peut dire, un certain nombre d'AME, y compris l'Accord de Paris¹⁷⁵⁸.

Une telle intégration demanderait le maintien d'un système fixant les règles et standards de façon transparente, notamment pour éviter que ces standards ne soient employés de manière à discriminer un ou plusieurs Etats, à l'image du test qui est actuellement opéré pour invoquer une exception environnementale au titre de l'article XX. Cependant, pour répondre aux craintes des PED et PMA, il est important que les attentes¹⁷⁵⁹ en matière sociale et environnementale ne soient pas les mêmes selon les niveaux de développement, et qu'il ne soit pas attendu d'un PMA le même degré de standards sociaux et de protection de l'environnement que celui que l'on peut trouver dans un Etat d'Europe de l'Ouest, mais que des paliers soient proposés. Cela inclut aussi de l'assistance entre les membres, à l'image du programme « Aide pour le commerce »¹⁷⁶⁰ mis en place dans le cadre de l'OMC. Mais outre ces attentes graduées selon le niveau de développement des membres, des objectifs communs pourraient être mis en place, en se basant par exemple sur les 17 Objectifs de développement durable, dont les avancées seraient évaluées régulièrement par la publication de rapports.

Cependant, une telle refonte paraît totalement improbable. En effet, comme nous l'avons déjà dit, il y a actuellement une incapacité des membres de l'OMC à s'accorder. De plus les difficultés rencontrées dans les négociations des COP, notamment sur la question des sanctions en cas de non-respect des engagements, malgré l'urgence absolue que représente

¹⁷⁵⁸ Puisque s'il est possible de débattre des standards qui seraient intégrés lors d'une telle refonte, il est inimaginable que le principal accord visant à lutter contre le changement climatique ne soit pas inclus.

¹⁷⁵⁹ Le système ici proposé n'est qu'une version intégrant aussi l'environnement que l'on retrouve dans M A Moreau, *Normes sociales, droit du travail et mondialisation : confrontations et mutations*, Dalloz, Paris, 2006, pp271 et suivantes, qui reprend notamment la proposition d'A Supiot d'une grande autorité sociale regroupant OMC et OIT.

¹⁷⁶⁰ Initiative chapeautée par l'OMC visant à développer la capacité des PED à s'intégrer au commerce mondial, ainsi qu'à en profiter.

la lutte contre le changement climatique, est un exemple supplémentaire des difficultés des Etats à s'entendre entre eux. Or, la création d'une structure regroupant la régulation du commerce mondial, la protection de l'environnement et l'affirmation des droits des travailleurs, sans même parler d'une possible intégration des droits de l'Homme, est absolument démesurée en comparaison. Et ce, malgré l'intérêt d'une telle structure dans la gestion de problèmes communs à tous les membres de la société internationale. La quantité de sujets sur lesquels il faudrait trouver un accord paraît démesurée au regard de ce qui semble actuellement possible.

Au contraire, il semblerait plutôt que l'on assiste en ce moment à une désintégration du droit international, dans le sens d'un recul de l'intégration. Le blocage de l'OMC et la fin du fonctionnement du joyau de sa couronne montrent au final que nous sommes actuellement face à une crise de la gouvernance globale, et notamment face à une crise de l'idée de « *rule based order* ». Cela s'illustre aussi par l'émergence et le développement des grands accords régionaux, que ce soit le CPTPP, le renouveau de l'ALENA dans le USMCA, l'approfondissement de l'ASEAN ou la formation d'une ZLE africaine¹⁷⁶¹ : c'est dans ces grands regroupements, dans ces nouveaux accords commerciaux, que l'on retrouve maintenant les réglementations du commerce international, distinctes les unes des autres. Là où les années 1990 avaient apporté la fin d'un monde bipolaire, les dernières années semblent confirmer l'affirmation de blocs, en concurrence plus ou moins ouverte. Cependant, cette concurrence ne s'applique au final pas tant au commerce qu'aux instances dédiées à sa régulation : l'épidémie de Covid a bien montré l'interdépendance des chaînes de valeur, et il est difficile de voir comment une telle interdépendance pourrait être totalement supprimée.

Cependant, il est aussi possible de remarquer que cette intégration n'a été jusqu'ici que principalement économique, se basant avant tout sur les institutions à l'origine du droit international économique. Pour paraphraser l'image de F Montanaro et F Violi¹⁷⁶², si les super

¹⁷⁶¹ Pour plus de détails sur les risques que pose la multiplication des grands accords commerciaux régionaux, et les potentielles réponses auxdits risques, voir C P Bown, *Mega regional trade agreements and the future of the WTO*, Global policy, Volume 8, Issue 1, février 2017, p107.

¹⁷⁶² F Montanaro et F Violi, *International Economic Law and Disintegration: Beware the Schmittean Moment*, Journal of International Economic Law, Volume 23, Issue 2, juin 2020, p329.

tankers sont libres de traverser le monde, les navires de migrants surchargés n'ont, eux, pas cette possibilité. La mondialisation n'est que celle des biens et des capitaux, et ne s'applique pas aux êtres humains. Si la déclaration ministérielle de Singapour mentionne le plein emploi, les standards sociaux et la protection de l'environnement, au final, pas grand-chose n'a été fait afin de se rapprocher de ces objectifs. Et l'OIT, malgré l'importance de son travail pour l'établissement de standards sociaux, n'a tout simplement pas eu l'impact de l'OMC. Or, la crise climatique est une crise mondiale, et en tant que telle, la solution devrait être une solution mondiale. Mais il semble difficile d'imaginer que la société internationale puisse parvenir à trouver en commun la solution.

Face à cette impossibilité, c'est aussi là que l'on voit l'importance pour l'Union européenne d'intégrer les questions sociales et environnementales à ses régimes préférentiels, faire à un niveau bilatéral ce que l'on ne peut pas faire au niveau multilatéral. En soit, l'utilisation par l'UE de l'outil qu'est le commerce international pour lutter contre la crise environnementale¹⁷⁶³, sans pouvoir apporter la solution définitive à un problème global, est un pis-aller permettant d'avancer dans la bonne direction. Au final, ce recours est à l'image de ce qu'est la prise en compte actuelle du développement durable par l'Union européenne dans ses régimes préférentiels : mieux que rien.

¹⁷⁶³ Que ce soit pour réglementer les effets néfastes de celui-ci, ou pour développer les effets positifs qu'il peut avoir.

Conclusion Chapitre II :

Les régimes préférentiels de l'Union ne sont que l'une des voies existantes pour permettre une prise en compte des questions non-économiques dans l'encadrement des échanges commerciaux entre l'Union et les Etats-tiers. Si l'Union a d'abord privilégié le multilatéralisme, elle semble ne plus hésiter à avoir recours à des mesures unilatérales, qui, bien que ne s'adressant parfois qu'à des acteurs présents sur son territoire, vont avoir un impact hors des frontières de l'Union. La CBAM est ici le cas exemplaire illustrant ce revirement : ce mécanisme a été pensé depuis longtemps, et même écarté par les précédentes Commissions. Or, la proposition de CBAM a finalement été intégrée au paquet de propositions considérées comme essentielles pour parvenir aux objectifs de réduction que l'Union s'est fixé.

Néanmoins, le choix du recours au bi-, pluri- ou unilatéralisme n'est en soi qu'un pis-aller. Les échanges commerciaux sont un phénomène mondial, aux impacts généralisés à toutes les zones géographiques. Et de manière évidente, une part importante de ces échanges n'intègrent pas l'Union. Or, le droit encadrant ces échanges ne laisse que peu de place aux questions environnementales, et encore moins aux questions sociales. De plus, il est à peu près impossible de le réformer. Cette impossibilité va donc empêcher les Etats d'employer un outil efficace pour agir sur la crise environnementale à laquelle nous faisons face actuellement. Et elle rend aussi plus limitée l'envergure de l'intégration par l'Union des questions sociales et environnementales à la PCC.

Conclusion Titre II :

Le développement durable est maintenant un pilier central dans l'appréhension qu'a l'Union de sa PCC. Celle-ci est désormais l'un des outils utilisés par l'UE pour lutter contre le réchauffement climatique, préserver la biodiversité et assurer que la transition vers une société respectueuse de l'environnement soit une opportunité de développement économique qui profitera à toutes les populations. Ce résultat est le fruit d'un accroissement constant de l'importance de la notion de développement durable au cours des trente dernières années.

Néanmoins, le caractère central pris par cette notion ne signifie pas pour autant que celle-ci soit prise en compte de manière adéquate. Notamment, les projets de réforme des différents outils actuellement proposés par la Commission semblent bien en-deçà de l'ambition nécessaire pour remplir l'objectif affiché, et il paraît peu probable que cela change bientôt.

Il semble cependant que la Commission ne se contente plus des seuls régimes préférentiels pour réguler les échanges commerciaux. En effet, elle paraît de plus en plus encline à avoir recours à des instruments de réglementation interne, qui se servent du poids du marché unique pour forcer ses partenaires ou, à tout le moins, les entreprises exportant sur son territoire, à agir.

Ce développement de l'action unilatérale, bien que plus récent, suit en partie la logique ayant conduit l'UE à multiplier les accords commerciaux dans la décennie 2010 et tient au fait que le multilatéralisme est désormais bloqué et qu'il est impossible d'espérer voir un accord émerger qui permettrait une intégration des questions sociales et environnementales aux questions commerciales. Or cette intégration, sans être la solution unique et définitive à l'actuelle crise écologique, aurait néanmoins permis aux Etats de disposer d'un outil supplémentaire.

Conclusion Partie II :

Les régimes préférentiels de l'Union européenne, n'intègrent pas réellement le développement durable. Plus précisément, si le SPG ou les CDD intègrent cette notion à ces régimes, leur structure même maintient une inégalité entre les piliers qui est incompatible avec la notion même de développement durable. Il n'est de ce ne fait pas surprenant que les régimes préférentiels puissent toujours poser un risque sur des éléments sociaux ou environnementaux, risques découlant de la libéralisation des échanges que l'intégration d'éléments sociaux ou environnementaux ne permettent pas de prévenir.

Cependant, l'intégration progressive par l'Union européenne du développement durable à son droit que nous avons étudié dans la première partie se poursuit toujours de nos jours. Si les avancées ne sont pas linéaires, il semble que nous soyons dans une période voyant une accélération de ce processus. Si les raisons en sont variées, et que la multiplication de crises y est probablement liée, il est indubitable qu'il y a eu une forte activité de la part de l'Union en faveur d'une meilleure intégration d'éléments sociaux ou environnementaux au sein la PCC.

Cela touche aussi les régimes préférentiels, actuellement en pleine réforme. Si ces modifications apparaissent assez superficielles, il y a tout de même certains caps symboliques qui sont passés. Notamment, la fusion des SRD des CDD, ou la formalisation d'une annexe sur les biens et services environnementaux. Il en est de même pour la multiplication de textes visant à mieux encadrer les produits entrant sur le marché européen, et notamment l'impact que peut avoir leur production/extraction/transformation. Il est ainsi indubitable que les années à venir verront un renforcement de cette intégration du développement durable.

La question est cependant de savoir qu'elles seront les impacts de ces modifications, et si elles seront suffisantes. Les crises que nous rencontrons, notamment la crise environnementale, concernent tous les êtres humains. De ce fait, la réponse à y apporter doit être globale. Or, des organisations comme l'OMC sont inadaptés pour répondre à ces enjeux. Et leur réforme, pourtant nécessaire, paraît cependant impossible.

Conclusion Générale

Notre étude visait à comprendre la manière dont les régimes préférentiels de l'Union européenne intègrent la notion de développement durable, et si cette intégration permet d'en atteindre les objectifs. Cela nous a amenés à étudier la manière dont l'Union européenne a développé ses compétences sociales et environnementales, l'intégration de ces idées non-économiques dans ses régimes préférentiels, ainsi que la manière dont ceux-ci mettent en œuvre la notion. De notre étude ressortent plusieurs observations :

L'importance de la notion de développement durable, et à travers elle, l'intégration des enjeux sociaux et environnementaux, n'a cessé de croître en droit de l'Union européenne. Si, à leur fondation, les Communautés avaient un rôle principalement économique, celui-ci n'a cessé de se diversifier. L'importance des compétences économiques de l'Union l'ont amenée à avoir un impact sur des enjeux sociaux et environnementaux, ce qui a nécessité un développement de ses compétences en ce domaine. Ce développement s'est opéré tant par la voie prétorienne que par les réformes successives des Traités, où s'est intégrée l'idée de valeurs sur lesquelles se baserait l'action de l'Union, pour que finalement l'idée de développement durable devienne un des Principes de l'Union irriguant la totalité de son action. Et ce, y compris dans la législation dérivée. Cela, malgré une absence de définition claire et unique de la notion en droit européen.

Cette irrigation de la notion de développement durable s'est aussi retrouvée dans la Politique Commerciale Commune, jusqu'à en devenir un enjeu central. Si les questions non-économiques étaient initialement absentes de la PCC, l'intégration des enjeux sociaux et environnementaux s'est progressivement retrouvée dans les différents régimes, commençant d'abord par l'aide au développement et la question des droits fondamentaux, avant de finalement irriguer la Politique Commerciale Commune dans son ensemble. Il est maintenant totalement impossible pour l'Union

de ne pas intégrer la notion de développement durable dans ses négociations commerciales. Selon les mots de la Cour de Justice, « *l'objectif de développement durable fait désormais partie intégrante de la politique commerciale commune* »¹⁷⁶⁴. Cette intégration relève même, selon les mots de cette même Cour dans l'Avis 2/15, d'« *une obligation* »¹⁷⁶⁵. Cette obligation n'est de toute façon pas seulement juridique, mais aussi politique : le Parlement européen ne ratifierait un accord ou ne voterait un texte de la PCC sans prise en compte par le sujet du vote du développement durable. De plus, la « société civile » européenne, ou à tout le moins celle des EM, s'y opposerait, celle-ci étant par ailleurs d'ores et déjà extrêmement rétive à la négociation de nouveaux accords commerciaux. Enfin, la Commission européenne en a fait un axe central de sa stratégie, tant interne qu'externe. De plus, on voit aussi que l'Union est prête à apporter des solutions en cas de problèmes liés à la mise en œuvre de certains de ces accords, comme elle a pu le faire en proposant un système de règlement des différends spécifiques pour les TBI, visant à répondre aux critiques et aux craintes soulevées par les RDIE desdits traités.

Néanmoins, l'intégration des enjeux sociaux et environnementaux demeure insuffisante. S'il est impossible de nier le rôle-clé joué par l'Union dans la mise en place d'une meilleure protection de l'environnement sur son territoire, ou de son action sociale, force est de constater que celles-ci demeurent pour le moment insuffisantes. Les compétences européennes en matière environnementale et sociale demeurent inférieures à sa compétence économique. La compétence sociale notamment est extrêmement faible, tant du strict point de vue de son étendue, que dans sa capacité à faire adopter de nouveaux textes, comme l'a montré encore récemment le projet de directive sur un salaire minimum : l'ambition de la Commission s'est heurtée aux obstructions des Etats-membres. Si la Commission semble vouloir véritablement transformer l'économie européenne afin de permettre une transition vers une économie décarbonée et plus respectueuse de la biodiversité, cette possibilité ne dépend pas que d'elle. Cela est illustré par l'échec du vote pour la

¹⁷⁶⁴ Avis 2/15, précité, 147^{ème} considérant.

¹⁷⁶⁵ *Idem*, 143^{ème} considérant.

CBAM au Parlement européen le 8 juin 2022, des députés s’y opposant parce que le texte va pour eux trop loin, d’autres au contraire en raison de ce qu’ils estiment être des insuffisances. Il y a ainsi au sein de l’Union des intérêts divergents, même si le débat ne semble plus tant porter sur la nécessité d’une transition que sur la forme que celle-ci doit prendre.

La prise en compte du développement durable dans les régimes préférentiels ne permet pas d’atteindre les objectifs fixés. Si le SPG semble effectivement participer au développement des PED, son impact sur le développement durable semble être à relativiser. Cependant cette limite est aussi due à un manque de volonté politique : le SPG vise à assurer une protection minimale des droits fondamentaux, et, dans le cas du SPG+, à inciter les pays bénéficiaires à se développer en intégrant plus fortement les enjeux sociaux, environnementaux et de bonne gouvernance. Pour ce faire, a été choisie une approche passant par la potentielle sanction des bénéficiaires, mais que la Commission n’a finalement que peu utilisée. Elle a d’ailleurs souvent argué, comme dans le cas de l’effondrement du Rana Plaza, du risque que ferait peser une suspension sur les citoyens du partenaire dépendant des exportations. Si ce point est tout à fait juste, il n’en demeure pas moins qu’il annule aussi partiellement l’intérêt, et le caractère incitatif, de la procédure de retrait. Quant au modèle de CDD que l’on retrouve depuis l’ALE UE COR dans les accords commerciaux, s’il a intégré quelques éléments intéressants, son efficacité demeure cependant limitée. Si permettre aux sociétés civiles des partenaires de dialoguer directement est une idée véritablement intéressante, son effectivité demeure, pour le moment, limitée. Le temps écoulé entre les premières demandes du Forum de la société civile de l’ALE UE COR de lancer la procédure d’arbitrage quant aux violations par la Corée de ses engagements en matière de droits syndical et la réalité du lancement de la procédure en est un exemple flagrant. De plus, l’approche ne permet pas de sanctions, et montre ainsi ses limites face à un partenaire n’ayant pas l’intention de mettre en œuvre les stipulations des CDD.

Il apparaît de plus que les différents ALE n’ont pas véritablement eu d’impacts environnementaux positifs, et ont même un potentiel impact négatif, notamment dans le cas du MERCOSUR, ou avec l’exemple de l’accaparement des terres et du SPG.

Les régimes ne contiennent tout simplement pas les dispositions censées permettre de prévenir certains des impacts négatifs qu'ils vont entraîner.

La possibilité de voir ces limites disparaître se révèle faible. De plus, il apparaît que les discussions en cours sur le futur des régimes préférentiels n'apporteront pas de bouleversements profonds. Si le SPG devrait voir une meilleure prise en compte des questions environnementales, aucun changement fondamental dans la structure de ce régime n'est à attendre. Quant à l'avenir des CDD, il semble que le nombre de futurs accords demeure faible, notamment du fait de l'apparente frilosité, voire de la répulsion, de plusieurs EM et de leurs sociétés civiles à la passation de nouveaux ALE. De plus, s'il est possible de modifier certains des accords existants, il paraît impossible que ceux-ci puissent être modifiés dans leur ensemble à moyen terme pour assurer une meilleure prise en compte du développement durable.

Semble se développer alors une approche unilatérale de l'Union pour la mise en œuvre d'éléments liés au développement durable dans ses échanges avec les Etat-tiers. En effet, à côté de ces difficultés liées aux régimes préférentiels, l'Union paraît, progressivement, introduire de plus en plus de textes ayant un impact direct sur les importations de produits étrangers, et ce pour des raisons non pas économiques, mais liées aux principes sur lesquels repose l'Union. Ces nouveaux textes peuvent viser tant les aspects environnementaux, comme le montre la CBAM, que sociaux, comme l'illustrent le potentiel texte sur les chaînes de valeurs ou le règlement sur les importations de certains métaux.

Il semble enfin difficile de briser les silos séparant les domaines commerciaux, environnementaux et sociaux au sein du droit international, pour permettre au commerce international de véritablement servir la mise en œuvre du développement durable. Par sa nature et son rôle dans l'économie mondiale, le commerce a le potentiel d'être un des vecteurs les plus importants pour permettre de lutter contre l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et la destruction de la biodiversité dans le monde et d'assurer un développement profitant à tous. Le problème est que le droit l'encadrant ne laisse qu'une place relativement faible aux

enjeux environnementaux et sociaux, même si cette place existe. En tout cas, les effets négatifs que le commerce international peut avoir sur l'environnement ne sont pas véritablement réduits.

Une solution consisterait à la refonte du droit international afin d'obtenir une nouvelle organisation permettant véritablement d'intégrer protection de l'environnement, progrès social et commerce, afin de permettre au commerce international de véritablement prendre sa place comme vecteur d'un développement durable. Cela permettrait aussi de rendre les droits sociaux et environnementaux aussi effectifs que le droit commercial. Néanmoins, le blocage quasi-permanent de l'OMC semble aussi indiquer que la mise en place d'une telle organisation est utopique. D'ailleurs, si la jonction entre droits sociaux et encadrement du commerce international a échoué en 1947, alors que les négociations avaient lieu entre des Etats peu nombreux et relativement proches politiquement, il paraît impossible d'obtenir un tel succès de nos jours, du fait de la multiplicité des Etats et de divergences d'intérêts marquées.

Le développement d'une approche unilatérale comme celle poursuivie par l'Union pourra peut-être à terme faire partie de la solution, mais cela au prix de la fluidité des échanges internationaux, et, très probablement, de frictions avec les partenaires de l'Union. Néanmoins, il est regrettable que les difficultés à s'entendre entre des acteurs ayant pourtant tout à perdre du changement climatique empêchent non seulement le commerce international de servir la lutte contre ce changement, mais lui permette en outre de continuer ses effets néfastes. Une solution est à trouver, mais se fera probablement *via* d'autres outils que ceux évoqués dans notre étude.

Listes des annexes

Annexe I : Carte des accords commerciaux de l'Union européenne

Annexe II : Liste des négociations en cours ou suspendues, des accords en attente de signature ou en attente de ratification (note 1042 et 1562)

Annexe III : Bénéficiaires des différends régimes du SPG (note 1042 note 559)

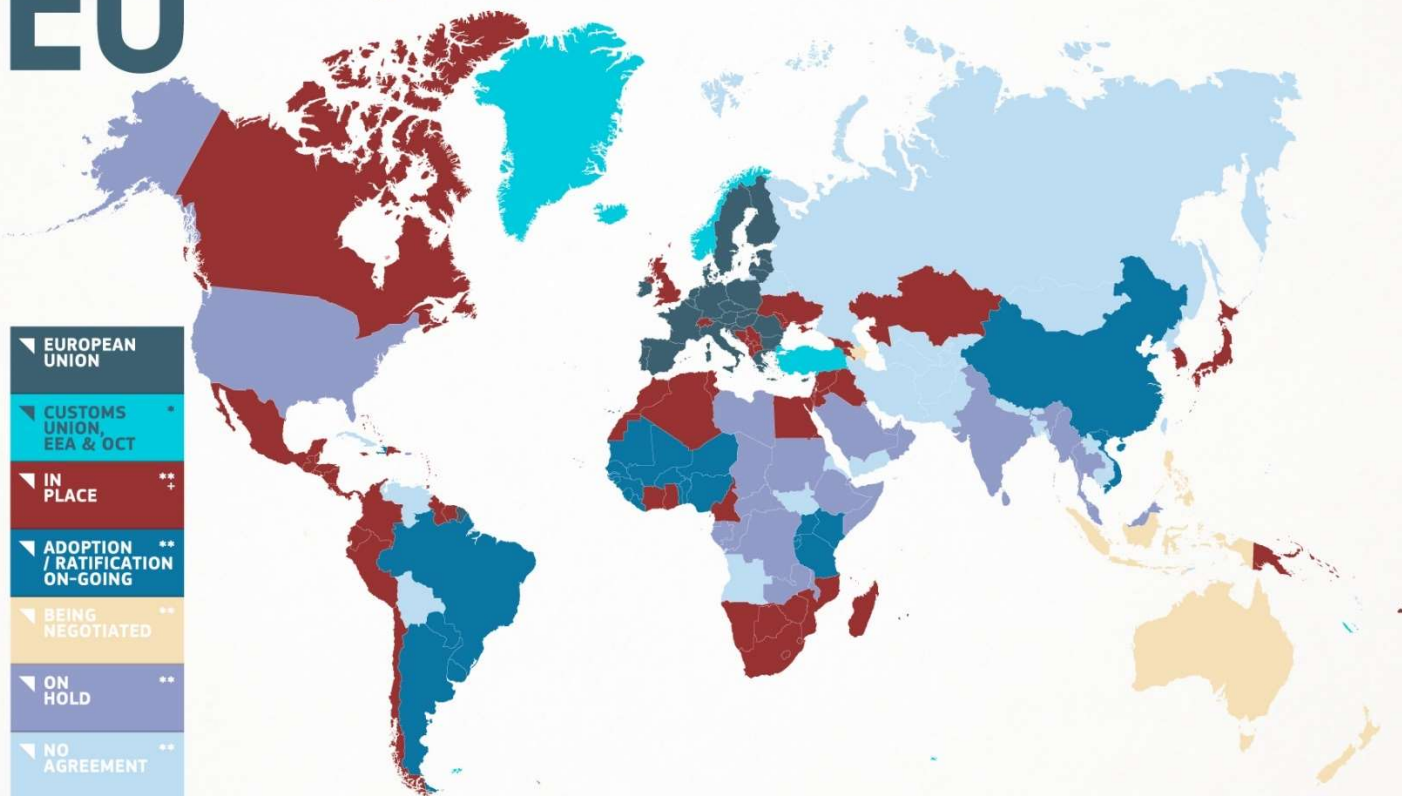
Annexe IV : Liste des bénéficiaires d'un régime préférentiel hors SPG

Annexe V : Liste des Conventions à respecter dans le cadre du SPG (note 554 et 566)

Annexe VI : Liste des biens et services environnementaux cités dans l'Accord avec la Nouvelle-Zélande

Annexe I : Carte des accords commerciaux de l'Union européenne

EU trade agreements 2021



* European Economic Area (EEA) / Overseas Countries and Territories (OCT).
 ** Free Trade Agreement (FTA), Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (DCFTA), Investment Agreement, Enhanced Partnership and Cooperation Agreement (EPCA), Partnership and Co-operation Agreement with preferential element (PCA).
 + The agreements with Chile, Tunisia, and Eastern and Southern Africa are currently being updated; the updated agreement with Mexico is under ratification. The DCFTA with Georgia does not apply in South Ossetia and Abkhazia. The agreement between the EU and the United Kingdom is applied provisionally, pending ratification by the EU.



Source : Commission européenne

Annexe II : Liste des négociations en cours ou suspendues, des accords en attente de signature ou en attente de ratification au 30/09/2022

Négociations en cours :

Pays	Type d'accord	Etat
Australie	ALE	Négociations démarrées en 2018
Chine	TBI	Négociations démarrées en 2013, premier accord en 2020, négociations toujours en cours
Philippines	ALE	Négociations démarrées en 2015
Inde	ALE	Négociations démarrées en 2007, dernier round de négociations en 2013, redémarrage en juillet 2022

Négociations suspendues :

Pays	Type d'accord	Etat
Arabie Saoudite	ALE	Négociations démarrées en 1990, suspendues depuis 2008
Bahreïn	ALE	Négociations démarrées en 1990, suspendues depuis 2008
Congo	APE	Négociations démarrées en 2003, en pause depuis 2011
Djibouti	APE	Négociations démarrées en 2004, en pause depuis 2011
Emirats Arabes Unis	ALE	Négociations démarrées en 1990, suspendues depuis 2008
Ethiopie	APE	Négociations démarrées en 2004, en pause depuis 2011
Gabon	APE	Négociations démarrées en 2003, en pause depuis 2011
Guinée Equatoriale	APE	Négociations démarrées en 2003, en pause depuis 2011
Koweït	ALE	Négociations démarrées en 1990, suspendues depuis 2008
Malaisie	ALE	Négociations démarrées en 2010, en pause depuis 2012
Malawi	APE	Négociations démarrées en 2004, en pause depuis 2011

Myanmar	TBI	Négociations démarrées en 2015
Oman	ALE	Négociations démarrées en 1990, suspendues depuis 2008
Qatar	ALE	Négociations démarrées en 1990, suspendues depuis 2008
République centrafricaine	APE	Négociations démarrées en 2003, en pause depuis 2011
République Démocratique du Congo	APE	Négociations démarrées en 2003, en pause depuis 2011
Sao Tomé & Príncipe	APE	Négociations démarrées en 2003, en pause depuis 2011
Somalie	APE	Négociations démarrées en 2004, en pause depuis 2011
Soudan	APE	Négociations démarrées en 2004, en pause depuis 2011
Tchad	APE	Négociations démarrées en 2003, en pause depuis 2011
Thaïlande	ALE	Négociations démarrées en 2013, aucune négociation depuis 2014
Zambie	Ape	Négociations démarrées en 2004, en pause depuis 2011

Accords en attente de signature ou de ratification :

Pays	Type d'accord	Etat
Argentine	AA UEMer	Négociations conclues en 2019
Angola	Accord sur la facilitation des investissements durables	Négociations conclues en novembre 2022
Bénin	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Brésil	AA UEMer	Négociations conclues en 2019
Burkina Faso	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Burundi	APE	Non signé
Cap Vert	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Gambie	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties

Guinée	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Guinée Bissau	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Haïti	APE	Non signé
Kenya	APE	Signé et ratifié, en attente de signature par toutes les Parties
Liberia	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Mali	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Maurétanie	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Niger	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Nigéria	APE	Non signé
Nouvelle-Zélande	ALE UEMer	Négociations conclues en 2022
Ouganda	APE	Non signé
Paraguay	ALE UEMer	Négociations conclues en 2019
Rwanda	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Sénégal	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Sierra Leone	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Tanzanie	APE	Non signé
Togo	APE	Signé, en attente de signature par toutes les Parties
Uruguay	ALE UEMer	Négociations conclues en 2019

Annexe III : Bénéficiaires des différents régimes du SPG au 30/09/2022

Pays éligibles au SPG Standard :

- Bangladesh
- Bhoutan
- Cambodge
- Inde
- Indonésie
- Laos
- les Philippines
- Myanmar/Birmanie
- Népal
- Pakistan
- Sri Lanka
- Viêt Nam (sortie prévue au 01/01/2023 suite à l'entrée en vigueur de l'ALE UEV)

Pays Bénéficiaires du SPG+:

- Bolivie
- Cap-Vert
- Kirghizstan
- Mongolie
- Pakistan
- Philippines
- Sri Lanka

Bénéficiaires du SPG TSA:

- Afghanistan
- Angola
- Bangladesh

- Bénin
- Bhoutan
- Burkina Faso
- Burundi
- Cambodge
- Comores
- Congo
- Djibouti
- Érythrée
- Éthiopie
- Gambie
- Guinée
- Guinée équatoriale
- Guinée-Bissau
- Haïti
- Iles Salomon
- Kiribati
- Laos
- Lesotho
- Liberia
- Madagascar
- Malawi
- Mali
- Mauritanie
- Mozambique
- Myanmar
- Népal
- Niger
- Ouganda
- République Centrafricaine
- Rwanda

- Sao Tomé et Prince
- Sénégal
- Sierra Leone
- Somalie
- Soudan
- Soudan du Sud
- Tanzanie
- Tchad
- Timor-oriental
- Togo
- Tuvalu
- Vanuatu
- Yémen
- Zambie

Annexe IV : Liste des bénéficiaires d'un régime préférentiel hors SPG au 30/09/2022

Régime préférentiel en vigueur :

Pays	Type d'accord	Etat
Albanie	Accord de stabilisation et d'association	En vigueur depuis 2009
Algérie	Accord d'association	En vigueur depuis 2005
Andorre	Union douanière	En vigueur depuis 1991
Autorité Palestinienne	Accord d'association intérimaire	En vigueur depuis 1997
Azerbaïdjan	APC	En vigueur depuis 1999, modernisation en cours depuis 2017 (en pause)
Bosnie-Herzégovine	Accord de stabilisation et d'association	En vigueur depuis 2015
Chili	Accord d'association	En vigueur depuis 2003, modernisation en cours depuis 2017 (en pause)
Corée du Sud	ALE UECor	En vigueur depuis 2015
Egypte	Accord d'association	En vigueur depuis 2004
Géorgie	Accord d'association	En vigueur depuis 2016
Iles Féroé	Accord	En vigueur depuis 1997
Islande	EEE	En vigueur depuis 1994
Israël	Accord d'association	En vigueur depuis 2000
Japan	AP UEJ	En vigueur depuis 2019
Jordanie	Accord d'association	En vigueur depuis 2002
Kosovo	Accord de stabilisation et d'association	En vigueur depuis 2016
Liban	Accord d'association	En vigueur depuis 2006
Liechtenstein	EEE	En vigueur depuis 1995
Macédoine du Nord	Accord de stabilisation et d'association	En vigueur depuis 2004

Maroc	Accord d'association	En vigueur depuis 2000, modernisation depuis 2013 (en pause)
Mexique	Accord Global	En vigueur depuis 2000, en cours de modernisation (accord de principe depuis 2018)
Moldavie	Accord d'association	En vigueur depuis 2016
Monténégro	Accord de stabilisation et d'association	En vigueur depuis 2010
Norvège	EEE	En vigueur depuis 1994
Royaume-Uni	Accord de commerce et de coopération	En vigueur depuis 2021
Saint Marin	Union douanière	En vigueur depuis 1991
Serbie	Accord de stabilisation et d'association	En vigueur depuis 2013
Singapour	ALE UES	En vigueur depuis 2019
Suisse	Accord	En vigueur depuis 1973
Tunisie	Accord d'association	En vigueur depuis 1998, modernisation depuis 2015 (en pause depuis 2019)
Turquie	Union douanière	En vigueur depuis 1995
Vietnam	ALE UEV	En vigueur depuis 2020

Régime préférentiel en application provisoire :

Pays	Type d'accord	Etat
Antigua-et-Barbuda	APE	Application provisoire depuis 2008
Arménie	Accord de partenariat global et renforcé	Application provisoire depuis 2018
Bahamas	APE	Application provisoire depuis 2008
La Barbade	APE	Application provisoire depuis 2008
Bélize	APE	Application provisoire depuis 2008
Botswana	APE	Application provisoire depuis 2016
Cameroun	APE	Application provisoire depuis 2014
Canada	AECG	Application provisoire depuis 2017

Colombie	ALE UE CPE	Application provisoire depuis 2013
Equateur	ALE UE CPE	Application provisoire depuis 2013
Pérou	ALE UE CPE	Application provisoire depuis 2013
Comores	APE Intérimaire	Application provisoire depuis 2019, négociations en cours pour APE depuis 2019
Costa Rica	AA UEAC	Application provisoire depuis 2013
Côte d'Ivoire	APE	Application provisoire depuis 2016
Dominique	APE	Application provisoire depuis 2008
République Dominicaine	APE	Application provisoire depuis 2008
El Salvador	AA UEAC	Application provisoire depuis 2013
Eswatini	APE	Application provisoire depuis 2016
Iles Fiji	APE Intérimaire	Application provisoire depuis 2014
Ghana	APE	Application provisoire depuis 2016
Grenade	APE	Application provisoire depuis 2008
Guatemala	AA UEAC	Application provisoire depuis 2013
Guyana	APE	Application provisoire depuis 2008
Honduras	AA UEAC	Application provisoire depuis 2013
Iraq	APC	Application provisoire depuis 2012
Jamaïque	APE	Application provisoire depuis 2008
Kazakhstan	APC renforcé	Application provisoire depuis 2016
Lesotho	APE	Application provisoire depuis 2016
Madagascar	APE	Application provisoire depuis 2012, modernisation en cours depuis 2019
Ile Maurice		Application provisoire depuis 2012, modernisation en cours depuis 2019
Mozambique	APE	Application provisoire depuis 2016
Namibie	APE	Application provisoire depuis 2016
Nicaragua	AA UEAC	Application provisoire depuis 2013

Papouasie Nouvelle- Guinée	APE Intérimaire	Application provisoire depuis 2013
Samoa	APE	Application provisoire depuis 2018
Seychelles	APE	Application provisoire depuis 2012, modernisation en cours depuis 2019
Iles Salomon	APE	Application provisoire depuis 2019, négociations en cours pour APE depuis 2019
Afrique du Sud	APE	Application provisoire depuis 2016
St Kit et Nevis	APE	Application provisoire depuis 2008
Ste Lucie	APE	Application provisoire depuis 2008
St Vincent et les Grenadines	APE	Application provisoire depuis 2008
Suriname	APE	Application provisoire depuis 2008
Trinidad et Tobago	APE	Application provisoire depuis 2008
Ukraine	Accord d'association	Application provisoire depuis 2016
Zimbabwe	APE	Application provisoire depuis 2012, modernisation en cours depuis 2019

Annexe V : Liste des conventions à respecter dans le cadre du SPG

Les propositions d'ajout de la **Commission pour le futur régime sont en gras**, celles du *Parlement européen en italique*

Conventions relatives aux droits de l'Homme et aux droits des travailleurs¹⁷⁶⁶ :

1. Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1948)
2. Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965)
3. Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)
4. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)
5. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)
6. Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984)
7. Convention relative aux droits de l'enfant (1989)
8. Convention concernant le travail forcé ou obligatoire, n°29 (1930)
9. Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, n°87 (1948)
10. Convention concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, n°98 (1949)
11. Convention concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale, n°100 (1951)

¹⁷⁶⁶ Pour le régime standard et le TSA, la violation grave et systématique des principes définis dans ces conventions peut aboutir à la suspension des préférences. Pour le SPG+, ces textes sont à ratifier et mettre en œuvre.

12. Convention sur l'abolition du travail forcé, n°105 (1957)
13. Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, n°111 (1958)
14. Convention concernant l'âge minimal d'admission à l'emploi, n°138 (1973)
15. Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, n°182 (1999)

X. Convention relative aux droits des personnes handicapées (2007)

X1. Convention sur les Droits de l'enfant (1989)

X2. Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (2000)

X3. Convention concernant l'inspection du travail, n° 81 (1947)

X4. Convention concernant les consultations tripartites, n°144 (1976)

Conventions relatives à l'environnement et aux principes de bonne gouvernance¹⁷⁶⁷

16. Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (1973)
17. Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987)
18. Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (1989)
19. Convention sur la diversité biologique (1992)
20. Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (1992)

¹⁷⁶⁷ Textes à ratifier et mettre en œuvre pour bénéficier du SPG+

21. Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (2000)
22. Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (2001)
23. Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (1998)
24. Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants (1961)
25. Convention des Nations unies sur les substances psychotropes (1971)
26. Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (1988)
27. Convention des Nations unies contre la corruption (2004)

X. Accord de Paris sur le changement climatique (2015) Remplace le protocole de Kyoto

X1. Convention des Nations unies sur la criminalité transnationale organisée (2000)

X2. Statut de Rome de la Cour pénale internationale (1998)

X3. Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1976)

X4. Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort (1989)

Annexe VI : Liste des biens et services environnementaux cités dans l'Accord avec la Nouvelle-Zélande

Annex X10A

A. List of Environmental Goods

The Parties recognise the importance of facilitating trade and investment in goods that contribute to addressing climate change and preservation of the environment and are taking commitments in the Article X... (Elimination of Customs Duties) to liberalise broad range of goods, upon entry into force of this Agreement. The goods list below is non-exhaustive and illustrates the products that contribute to mitigate climate change by more efficient use of energy and dissemination of renewable technologies. This list is without prejudice to commitments in Article X... (Elimination of Customs Duties).

Energy efficiency:

3507.90 - Enzymes

3919.90 - Window film -building insulation

3920.62 - Window film -building insulation

4504.10 - Cork - Building insulation materials

4504.90 - Cork - Building insulation materials

6806.10 - Slag wool - Building insulation materials

6806.20 - Slag wool - Building insulation materials

6806.90 - Slag wool - Building insulation materials

6808.00 - Vegetable fibre panels - Building insulation materials

7508.90 - Superconducting cable

8502.39 - Electricity generators for other renewable energy sources

Geothermal, hydro, solar and wind

energy:

8418.61 - Geothermal heat pumps

8410.11 - Hydro turbines,
small

8410.12 - Hydro turbines,
medium

8410.13 - Hydro turbines,
large

8410.90 - Parts of hydro
turbines

2804.61 - Polysilicon- raw material for production of solar panels

2823.00 - Titanium oxides - raw material for production of solar
panels

2921.11 - Perovskite - raw material for production of solar
panels

2925.29 - Perovskite - raw material for production of solar
panels

2933.39 - Semiconductor additive material for production of
solar panels

3818.00 - Wafer - part of solar panels

3920.10 - Film used in the production of photovoltaic cells

3920.91 - Film for protection of solar cells

3921.90 - Solar mirror film

7005.10 - Glass sheets - component of
solar panels

7007.19 - Glass sheets - component of
solar panels

7009.91 - Glass solar concentrating
mirrors

- 8419.19** - Water heaters
- 8486.10** - Machines for production of solar wafers
- 8486.20** - Machines for production of solar cells
- 8486.90** - Parts - for the production of solar panels
- 8537.10** - Solar tracking controllers
- 8541.40** - Photovoltaic cells
- 9001.90** - Optical elements to concentrate solar power
- 9002.90** - Optical elements to concentrate solar power
- 9013.80** - Heliostats (device controlling the position of solar panels in relation to the sun)
- 9013.90** - Parts of heliostats
- 7308.20** - Wind turbine towers
- 7308.90** - Parts of wind turbine towers
- 8412.80** - Windmills, turbines
- 8412.90** - Parts of windmills-blades and hubs
- 8482.10** - Ball bearings for use in wind turbines
- 8482.30** - Ball bearings for use in wind turbines
- 8483.10** - Transmission shafts for wind turbines
- 8483.40** - Windmill gear boxes
- 8502.31**-Windmill gear boxes
- 8502.31** - Electricity generators for windmills

B. List of Environmental Services and manufacturing activities

The Parties recognise the importance of facilitating trade and investment in environmental services and manufacturing activities and are taking commitments in the Title on

Investment Liberalisation and Trade in Services for the following sectors, subject to the reservations listed in [Annexes 1 to 4] to that Title:

1. Environmental services covered by CPC

provisional 94

9401 - Sewage services

9402 - Refuse disposal services

9403 - Sanitation and similar services

9404 - Cleaning services of exhaust gases

9405 - Noise abatement services

9406 - Nature and landscape protection services

9409 - Other environmental protection services N.E.C.

2. Circular economy related services, such as:

62278 - Wholesale trade services of waste and scrap and materials for recycling

633 - Repair services of personal and household goods

75410 - Telecommunications - Equipment rental services

83101 - Leasing or rental services concerning private cars without operator

83106 - Leasing or rental services concerning agricultural machinery and equipment without operator

83107 - Leasing or rental services concerning construction machinery and equipment without operator

83108 - Leasing or rental services concerning office machinery and equipment (incl. computers) without operator

83109 - Leasing or rental services concerning other machinery and equipment without operator

8320 - Leasing or rental services concerning personal and household goods

88493 - Recycling on a fee or contract basis

886 - Repair services incidental to metal products, machinery and equipment

3. Environmentally-related services, which support the use of the environmental goods identified in List A of this annex, such as:

512 - Construction work for buildings

513 - Construction work for civil engineering

514 - Assembly and erection of prefabricated constructions

515 - Special trade construction work

516 - Installation work

62275 - Wholesale trade services of construction materials fittings and fixtures and flat glass

62283 - Wholesale trade services of mining, construction and civil engineering machinery and equipment

86711 - Advisory and pre-design architectural

services 86712 - Architectural design services

86721 - Advisory and consultative engineering services

86723 - Engineering design services for mechanical and electrical installations for buildings

86724 - Engineering design services for the construction of civil engineering works

86725 - Engineering design services for industrial processes and production

86726 - Engineering design services n.e.c.

86729 - Other engineering services

86733 - Integrated engineering services for the construction of manufacturing turnkey projects 8675 - Engineering related scientific and technical consulting services

86762 - Testing and analysis services of physical properties

86763 - Testing and analysis services of integrated mechanical and electrical systems

885- Services incidental to the manufacture of metal products, machinery and equipment

4. Manufacturing activities

Manufacture of environmental goods identified in List A of this annex.

Index

A

Aarhus 77, 88, 91, 92, 93, 295
accaparement des terres 362, 365, 366, 367, 368, 369,
552, 565
Achmea 408, 410
ACTA 122
Acte Unique Européen 37, 39, 51, 53
ADPIC 114, 124, 373, 374, 376, 377, 378
Affaire 120/78 *Voir* Cassis de Dijon
Affaire C284/16 *Voir* Achmea
Avis 1/17 409, 410, 411
avis 1/94 104, 107, 114
avis 2/00 101, 115, 126
avis 2/15 108, 110, 123, 124, 126, 127, 261, 401, 560

B

biens et services environnementaux 350, 351, 478, 480,
483, 537, 564
Brussels effect 296, 491, 492, 493, 494, 495, 567

C

Cassis de Dijon 63, 79, 113
CBAM 516, 517, 518, 519, 543, 547, 551, 553, 567
clause balte 136
clause bulgare 137, 139
Commerce pour tous 244, 245, 246, 418, 563
conditionnalité « droits de l'Homme » 129, 302, 312
Cotonou 19, 20, 28, 132, 139, 140, 166, 168, 185, 186,
187, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 195, 197, 198, 199,
201, 202, 204, 205, 206, 207, 212, 214, 221, 229, 315,
371, 561, 562
courbe environnementale de Kuznets *Voir* Kuznets

CPTPP 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446,
447, 448, 450, 451, 453, 454, 455, 456, 459, 545, 566

D

déforestation 8, 23, 27, 233, 290, 343, 348, 349, 413,
422, 473, 496, 499, 501, 508, 509, 510, 511, 512, 567

E

EIDD 262, 263, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289,
290, 291, 563
évaluation de l'impact sur le développement durable
Voir EIDD

G

GCI 283, 296, 298, 300, 475, 476, 477, 478, 483, 485, 486
Global Europe 21, 130, 163, 222, 225, 226, 243, 244, 262,
373, 418, 422, 490
Groupe Spécial d'Arbitrage *Voir* GSA
Groupes Consultatifs Internes *Voir* GCI
GSA 304, 305

I

IDC 429
instruments de défense commerciale *Voir* IDC
INTA 14, 123, 466, 474, 481

K

Kuznets 286, 287

L

Laval 71, 72, 73, 74
Lomé 19, 20, 31, 112, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 139,
140, 157, 158, 167, 168, 185, 186, 188, 195, 198, 199,
201, 203, 560

O

OA529, 530, 532, 535, 538, 539, 541
OMC 9, 11, 13, 104, 117, 142, 143, 157, 163, 167, 168,
169, 170, 171, 172, 201, 216, 217, 222, 226, 227, 232,
255, 256, 303, 305, 307, 317, 343, 350, 351, 374, 376,
381, 384, 385, 386, 388, 410, 421, 426, 433, 434, 437,
483, 492, 503, 509, 510, 517, 520, 522, 523, 524, 525,
526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536,
537, 538, 539, 540, 541, 543, 544, 545, 546, 554, 567
Organe d'Appel *Voir* OA

P

PAU 476, 477
pêche INN 502, 503, 504, 506
PMA 7, 145, 167, 169, 173, 179, 180, 181, 182, 193, 204,
223, 263, 325, 367, 373, 376, 463, 464, 465, 519, 528,
544, 561
point d'accès unique *Voir* PAU
Preussen Elektra 80

R

RDIE 246, 271, 275, 318, 320, 396, 400, 401, 402, 403,
404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 452, 459, 460,
551, 565
Règlement des Différends entre Investisseurs et Etats
Voir RDIE
regulatory chill 403, 408, 459
Résistance antimicrobienne 268

S

Schmidberger 68, 70, 72, 73, 74
socle européen des droits sociaux 49, 58, 61
SPG Drogue 144, 145, 167, 169, 171
SPG+ 169, 172, 173, 177, 181, 182, 183, 184, 185, 230,
316, 321, 322, 323, 324, 327, 328, 330, 333, 334, 335,
339, 340, 344, 346, 358, 362, 363, 364, 369, 462, 464,
465, 466, 552, 561, 565
SRD 349
système de règlement des différends *Voir* SRD

T

Traité d'Amsterdam 25, 39, 52, 54, 57, 61, 98, 99
Traité de Maastricht 38, 39, 53, 96, 97, 98, 102, 111, 120,
135, 143
Traité de Nice 40, 55, 115
TSA 145, 169, 173, 177, 179, 180, 181, 183, 323, 324,
328, 345, 346, 358, 364, 367, 369, 462, 464, 520, 561

U

Une politique commerciale ouverte, durable et ferme
419, 421, 423
USMCA 437, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454,
455, 456, 458, 459, 545, 566

V

veto climatique 302, 311, 312, 316, 318, 319, 320, 564
Viking 71, 72, 73, 74

Z

zones franches 362

Bibliographie sélective

Section I : Sources

I) Conventions internationales

Accords commerciaux sans partie européenne :

Agreement between the Government of Australia and the Government of Hong Kong for the Promotion and Protection of Investments, du 15 septembre 1993, Australian Treaty Series, 1993 No 30

Accord GATT/OMC :

Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, conclu à Marrakech le 15 avril 1994, Nations Unies, Recueil des Traités, 1994, p104

Accords multilatéraux sur l'environnement :

Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne) du 1 juin 1979 (Décision 82/72/CEE du 3 décembre 1981, JOCE L38 du 10 février 1982, p10)

Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Convention de Bonn), du 23 juin 1979 (Décision 82/461/CEE du 24 juin 1982, JOCE L210 du 19 juillet 1982, p10)

Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance du 13 novembre 1979 (Décision 81/462/CEE, JOCE L171 du 27 juin 1981, p 11-12)

Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique du 20 mai 1980 (Décision 81/691/CEE du 4 septembre 1981, JOCE L252 du 5 septembre 1981, p26)

Accords des Communautés ou de l'Union européenne

Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache associés à cette Communauté, 20 juillet 1963, JOCE 93/1431 du 11 juin 1967

Convention ACP-CEE de Lomé, 28 février 1975, JOCE L25/2 du 30 janvier 1976

Deuxième Convention ACP-CEE, 31 octobre 1979, JOCE L347/2 du 22 décembre 1980

Quatrième Convention ACP-CEE, 15 décembre 1989, JOCE L229/2 du 17 août 1991

Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Albanie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique du 11 mai 1992, JOCE L343 du 25 novembre 1992

Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Estonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique du 11 mai 1992, JOCE L403/3 du 31 décembre 1992

Accord entre la Communauté économique européenne et la République de Lettonie concernant le commerce et la coopération commerciale et économique du 11 mai 1992, JOCE L403/11 du 31 décembre 1992

Accord entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et la République de Lituanie, d'autre part, concernant le commerce et la coopération commerciale et économique du 11 mai 1992, JOCE L403/19 du 31 décembre 1992

Accord de coopération entre la Communauté européenne et la république de l'Inde relatif au partenariat et au développement du 20 décembre 1993, JOCE L223/24 du 27 août 1994

Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la république de Bulgarie, d'autre part, du 6 mai 1997 JOCE L358/3 du 31 décembre 1994

Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, du 14 juin 1994, JOCE L49 du 19 février 1998

Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldova, d'autre part, du 28 novembre 1994, JOCE L181 du 24 juin 1998

Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États-membres d'une part les États-Unis Mexicain d'autre part, du 8 décembre 1997, JOCE L276/45 du 28 octobre 2000

Accord de Partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autres part, du 23 juin 2000, JOUE L317 du 15 décembre 2000

Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, du 24 novembre 1997, JOCE L19/3 du 15 mai 2002

Accord d'association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part, du 10 juin 2002, JOCE L352 du 30 décembre 2002

Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, du 15 octobre 2008, JOUE L289/1/3 du 30 octobre 2008

Accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part du 15 janvier 2009, JOUE L57/31 du 28 février 2009

Accord de partenariat intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et les États du Pacifique, d'autre part, du 30 juillet 2009, JOUE L272 du 16 octobre 2009

Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États-membres d'une part et la République de Corée d'autre part, du 6 octobre 2010, JOUE L127 du 14 mai 2011

Accord établissant une Association entre l'Union européenne et ses États-membre d'une part et l'Amérique Centrale d'autre part, du 29 juin 2012, JOUE L346 du 15 décembre 2012

Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, du 26 juin 2012, JOUE L354 du 21 décembre 2012

Accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, du 29 août 2009, JOUE L111/28 du 24 avril 2012

Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, du 14 octobre 2013, JOUE L189 du 26 juillet 2018

Accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part, du 10 mai 2010, JOUE L20/1 du 23 janvier 2013

Accord d'association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, du 21 mars 2014, JOUE L161 du 29 mai 2014

Accord de partenariat économique (APE) entre les États partenaires de la Communauté d'Afrique de l'Est, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, du 16 octobre 2014, JOUE L250 du 16 septembre 2016

Accord de partenariat entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part, du 10 juin 2016, JOUE L250 du 16 septembre 2016

Accord-Cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États-membres, d'une part, et la République Socialiste du Viêt-Nam d'autre part, du 27 juin 2012, JOUE L329 du 3 décembre 2016

Accord économique et commercial global, entre le Canada d'une part et l'Union européenne et ses États-membres d'autre part, du 30 octobre 2016 JOUE L11/23 du 14 janvier 2017

Accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne, d'une part, et le Japon, d'autre part, du 17 juillet 2018, JOUE L216/18 du 24 août 2018

Accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique, du 17 juillet 2018 JOUE L330 du 27 décembre 2018

Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République socialiste du Viêt Nam, du 30 juin 2019, JOUE L177 du 2 juillet 2019

Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République de Singapour du 19 octobre 2018, JOUE L294 du 14 novembre 2019

II) Directives

Directive 84/631/CEE du Conseil du 6 décembre 1984 *relative à la surveillance et au contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux*, JO L326 du 13 décembre 1984

Directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 *concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail*, JOCE L 183 du 29 juin 1989

Directive 98/59/CE du Conseil du 20 juillet 1998 *concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs*, JOCE L 225 du 12 août 1998

Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil*, JOUE L275/32 du 25 octobre 2003

III) Règlements :

Règlement (CE) n°552/97 du Conseil du 24 mars 1997 *retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, JOCE L85 du 27 mars 1997

Règlement (CE) n° 2501/2001 du Conseil du 10 décembre 2001 *portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*, JOCE L346 du 31 décembre 2001

Règlement (CE) n° 980/2005 du Conseil du 27 juin 2005 *portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*, JOUE L169 du 30 juin 2005

Règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 *concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*, JOUE L264/13 du 25 septembre 2006

Règlement (CE) n°1933/2006 du Conseil du 21 décembre 2006 *portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*, JOUE L405/31 du 30 décembre 2006

Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 *appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2011, et modifiant les règlements (CE) n° 552/97 et (CE) no 1933/2006, ainsi que les règlements de la Commission (CE) n° 1100/2006 et (CE) no 964/2007*, JOUE L211 du 6 août 2008

Règlement (CE) n°1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 *établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) 2847/93, (CE) 1936/2001 et (CE) 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) 1093/94 et (CE) 1447/1999*, JOUE L 286 du 29 octobre 2008

Règlement (CE) n°1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 *instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) no 847/96, (CE) no 2371/2002, (CE) no 811/2004, (CE) no 768/2005, (CE) no 2115/2005, (CE) no 2166/2005, (CE) no 388/2006, (CE) no 509/2007, (CE) no 676/2007, (CE) no 1098/2007, (CE) no 1300/2008, (CE) no 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) no 2847/93, (CE) no 1627/94 et (CE) no 1966/2006*, JOUE L343 du 22 décembre 2009

Règlement d'exécution (UE) n°143/2010 du Conseil du 15 février 2010 *portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement CE n°732/2008 au bénéfice de la république socialiste démocratique de Sri Lanka*, JOUE L45 du 20 février 2010

Règlement (UE) n°995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 *établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché*, JO L295 du 12 novembre 2010

Règlement (UE) n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 *appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil*, JOUE L303 du 31 octobre 2012

Règlement (UE) n°1219/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 *établissant des dispositions transitoires pour les accords bilatéraux d'investissement conclus entre des États membres et des pays tiers*, JOUE L 351 du 20 décembre 2012

Règlement (UE) n°607/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 *abrogeant le règlement (CE) no 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées au Myanmar/à la Birmanie*, JOUE L181/13 du 29 juin 2013

Règlement (UE) n°654/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 *concernant l'exercice des droits de l'Union pour l'application et le respect des règles du commerce international et modifiant le règlement (CE) no 3286/94 du Conseil arrêtant des procédures communautaires en matière de politique commerciale commune en vue d'assurer l'exercice par la Communauté des droits qui lui sont conférés par les règles du commerce international, en particulier celles instituées sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce*, JOUE L189/50 du 27 juin 2014

Règlement (UE) n°2015/478 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 *relatif au régime commun applicable aux importations*, du 11 mars 2015, JOUE L83/16 du 27 mars 2015, et du Règlement n°2015/479 *relatif au régime commun applicable aux exportations*, JOUE L83/34 du 27 mars 2015

Règlement (CE) n°1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n°1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission, JOUE L396 du 30 décembre 2016

Règlement (UE) n°2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, JOUE L95 du 7 avril 2017

Règlement (UE) n°2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, JOUE L130 du 19 mai 2017

Règlement (UE) n°2017/2321 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 modifiant le règlement (UE) 2016/1036 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne et le règlement (UE) 2016/1037 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne, JOUE L338 du 19 décembre 2017

Règlement d'exécution n°2018/2066 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2018 relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions de gaz à effet de serre au titre de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et modifiant le règlement (UE) n° 601/2012 de la Commission, JOUE L334 du 31 décembre 2018

Règlement (UE) n°2018/825 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant le règlement (UE) 2016/1036 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne et le règlement (UE) 2016/1037 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne, JOUE L143 du 7 juin 2018

Règlement (UE) n°2019/125 du Parlement européen et du Conseil du 16 janvier 2019 concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, JOUE L30 du 31 janvier 2019

Règlement (UE) n°2019/287 du Parlement européen et du Conseil du 13 février 2019 portant mise en œuvre des clauses de sauvegarde bilatérales et autres mécanismes permettant le retrait temporaire des préférences dans certains accords commerciaux conclus entre l'Union européenne et des pays tiers, JOUE L53 du 22 février 2019

Règlement délégué (UE) n°2020/550 de la Commission du 12 février 2020 modifiant les annexes II et IV du règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil compte tenu du retrait temporaire des régimes visés à l'article 1er, paragraphe 2, du règlement (UE) no 978/2012 en ce qui concerne certains produits originaires du Royaume du Cambodge, JOUE L127 du 22 mars 2020

Règlement (UE) n°2021/1767 du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 2021 modifiant le règlement (CE) no 1367/2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, JOUE L356 du 8 octobre 2021

IV) Décisions et avis :

Décision de la Commission portant ouverture d'une enquête au titre de l'article 18 paragraphe 2 du règlement CE n°980/2005 du Conseil en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en El Salvador du 31 mars 2008, 2008/316/CE, JOUE L108/29 du 18 avril 2008

Commission européenne, Avis, publié en application de l'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) no732/2008 du Conseil, relatif à la clôture d'une enquête en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en République d'El Salvador, 2009/C255/01, JOUE C255 du 24 octobre 2009

Décision d'exécution de la Commission 2012/161/UE portant ouverture d'une enquête en vertu de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) n ° 732/2008 du Conseil concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants du 19 mars 2012, (2012/161/UE) JOUE L80/30 du 20 mars 2012

Décision d'exécution de la Commission 2013/136/UE concluant l'enquête ouverte par la décision d'exécution 2012/161/UE concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants du 15 mars 2013, 2013/136/UE, JOUE L75/35 du 19 mars 2013

Décision d'exécution de la Commission du 11 février 2019 relative à l'ouverture de la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires octroyées au Royaume du Cambodge en vertu de l'article 19 du règlement (UE) no 978 /201, 2019/C55/07, Commission européenne, JOUE C55/11 du 12 février 2019

IV) Jurisprudence :

Jurisprudence de l'UE

Affaire 26/62 *Plaumann & Co contre Commission européenne*, du 15 juillet 1963, ECLI:EU:C:1963:17

Affaire 29/69, *Erich Stauder vs Ville d'Ulm*, du 12 novembre 1969 ECLI:EU:C:1969:57

Affaire 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH c. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, du 17 décembre 1970, ECLI:EU:C:1970:114

Affaire 22-70, *Commission des Communautés européennes contre Conseil des Communautés européennes. - Accord européen sur les transports routiers*, du 31 mars 1971, ECLI:EU:C:1971:32

Affaire 8/74 *Dassonville*, du 11 juillet 1974, ECLI:EU:C:1974:82

Avis 1/76 du 26 avril 1977, ECLI:EU:C:1977:63

Affaire conjointes 3, 4 et 6/76, *Cornelis Kramer et autres*, du 14 juillet 1976, ECLI:EU:C:1976:114

Affaire 120/78, *Rewe-Zentrale AG vs Bundesmonopolverwaltung*, du 20 février 1979, ECLI:EU:C:1979:42

Affaires conjointes C 276/91 et C 268/91, *Bernard Keck et Daniel Mithouard*, du 24 novembre 1993, ECLI:EU:C:1993:905

Affaire 240/83 *Procureur de la République contre Association de défense des brûleurs d'huile usagées* du 7 février 1985 ECLI:EU:C:1985:59

Affaire 294/86 *Parti écologiste les Verts contre Parlement européen*, du 23 avril 1986, ECLI:EU:C:1986:166

Affaire 302/86, *Commission contre Danemark*, du 20 septembre 1988, ECLI:EU:C:1988:421

Affaire C2/90 *Commission contre Belgique* du 9 juillet 1990, ECLI:EU:C:1992:310

Avis 2/91 du 19 mars 1993, ECLI:EU:C:1993:106

Affaire C 316/91 *Parlement européen contre Conseil*, du 2 mars 1994, ECLI:EU:C:1994:76

Avis 1/94 du 15 novembre 1994, ECLI:EU:C:1994:384

Avis 2/94 du 28 mars 1996, ECLI:EU:C:1996:140

Affaire C268/94, *République portugaise contre Conseil de l'Union européenne*, du 3 décembre 1996 ECLI:EU:C:1996:461

Affaire C 321/95P *Stitching Greenpeace Council contre Commission des Communautés européennes*, du 2 avril 1998, ECLI:EU:C:1998:153

Affaire C 379/98 *PreussenElektra AG contre Schleswag AG*, du 13 mars 2001, ECLI:EU:C:2001:160

Avis 2/00 du 6 décembre 2001, ECLI:EU:C:2001:664

Affaire C112/00, *Eugen Schmidberger Internationale Transporte Planzuge contre Replublik Österreich*, du 12 juin 2003, ECLI:EU:C:2003:333

Affaire C281/01 *Commission contre Conseil*, du 12 décembre 2002, ECLI:EU:C:2002:761

Affaire C36/02 *Omega Spielhallen-und Automatenaufstellungs-GmbH contre Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, du 14 octobre 2004 ECLI:EU:C:2004:614

Affaire C 6/03, *Deponiezweckverband Eiterköpfe contre Land Rheinland-Pfalz*, du 14 avril 2005, ECLI:EU:C:2005:222

Avis 1/03 du 7 février 2006 ECLI:EU:C:2006:81

Affaires C 439/05 et C 454/05, *Land Oberösterreich contre Commission*, du 13 septembre 2007, ECLI:EU:C:2007:285

Affaire C 438/05 *International Transport Worker' Federation and Finnish Seamen's Union contre Viking Line ABP and OU Viking Line Eesti*, du 11 décembre 2007, ECLI:EU:C:2007:772

Affaire C 341/05 *Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others* su 18 décembre 2007, ECLI:EU:C:2007:809

Affaire C 346/06, *Dirk Ruffert contre Land Niedersachsen* du 3 avril 2008, ECLI:EU:C:2008:189

C411/06, *Commission contre Parlement et Conseil* du 8 septembre 2009 ECLI:EU:C:2009:518

Affaire C 524/07 du 11 décembre 2008 ECLI:EU:C:2008:717

Avis 1/08 du 30 novembre 2009, ECLI:EU:C:2009:739

Affaire C 271/08, *Commission contre Allemagne* du 15 juillet 2010, ECLI:EU:C:2010:426

Affaire C 240/09, *Lesoochránárske zoskupenie VLK contre Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, du 8 mars 2011, ECLI:EU:C:2011:125

Affaire T 262/10 *Microban contre Commission européenne* du 3 octobre 2011, ECLI:EU:T:2011:623

Affaire C414/11, *Daiichi Sankyo Co. Ltd et Sanofi-Aventis Deutschland GmbH contre DEMO Anonymos Viomichaniki kai Emporiki Etairia Farmakon* du 18 juillet 2013 ECLI:EU:C:2013:520

Affaire C 583/11P *Inuit Tapiriit Kanatami contre Parlement Européen et Conseil* du 3 octobre 2013, ECLI:EU:C:2013:625

Affaire C137/12 *Commission européenne contre Conseil de l'Union européenne* du 22 octobre 2013, ECLI:EU:C:2013:675

Affaire C 274/12, *Telefónica SA contre Commission européenne*, du 19 décembre 2013, ECLI:EU:C:2013:852

Affaire C 201/15, *AGET Iraklis* du 21 décembre 2016, ECLI:EU:C:2016:972

Avis 2/15 du 16 mai 2017, ECLI:EU:C:2017:376

Affaire C284/16, *Slowakische Republik contre Achmea BV*, CJUE 6 mars 2018 ECLI:EU:C:2018:158

Affaire C-620/16 *Commission c/ Allemagne*, CJUE, du 27 mars 2019, ECLI:EU:C:2019:256

Avis 1/17 CJUE, du 30 avril 2019, ECLI:EU:C:2019:341

Affaire T 330/18, *Amanda Carvalho et autres contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, du 8 mai 2019, ECLI:EU:T:2019:324

Jurisprudence française

CC

Décision n° 2015-480 QPC *Plastics Europe* du 17 septembre 2015

V) Sentence Arbitrale :

Philip Morris Asia Limited v. The Commonwealth of Australia (PCA Case No. 2012-12)

Tribunal CNUDCI, *Ethyl Corporation c/ The Government of Canada*, 24 juin 1998, ILM, 1999, p173

Vattenfall AB, Vattenfalleuropeag, Vattenfalleurope Generation AG, v. Federal Republic of Germany, 11 mars 2011, ICSID Case No. ARB/09/6

GATT/OMC:

États-Unis - *Restrictions à l'importation de thon*, rapport du 3 septembre 1991, GATT Doc. DS21/R - 39S/174 (Rapport non adopté)

États-Unis – *Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, Rapport de l'Organe d'Appel du 29 avril 1996, OMC, WT/DS2/AB/R

Communautés européennes - *Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, Rapport du Groupe spécial du 22 mai 1997, OMC, WT/DS27/R/GTM

Communautés européennes - *Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, Rapport de l'Organe d'appel du 9 septembre 1997, OMC, WT/DS27/AB/R

États-Unis — *Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, Rapport du Groupe Spécial du 15 mai 1998, OMC, WT/DS58/R/Corr.1

États-Unis — *Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, Rapport de l'Organe d'Appel du 12 octobre 1998, WT/DS58/AB/R

Japon — *Mesures visant les produits agricoles*, Rapport de l'Organe d'Appel, 22 février 1999, T/DS76

Communautés européennes — *Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant*, Rapport de l'Organe d'Appel distribué le 12 mars 2001, OMC, WT/DS135/AB/R

Communautés européennes — *Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement* Rapport du Groupe spécial du 1er décembre 2003, OMC, WT/DS246/R

Communautés européennes — *Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, Rapport de l'Organe d'appel du 7 avril 2004, OMC, WT/DS246/AB/R,

Communautés européennes — *Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque*, Rapport de l'Organe d'appel du 22 mai 2014, OMC, WT/DS400/AB/R

Colombie — *Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures*, Rapport de l'OA du 7 juin 2016, OMC, WT/DS461/AB/R

Etats-Unis — *Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon*, Affaire DS381

Union européenne — *Certaines mesures visant l'huile de palme et les biocarburants dérivés du palmier à huile*, Affaire DS593

Section II : Documentation

I) Accords non publiés :

Accord de partenariat économique entre les États de l'Afrique de l'Ouest, la Communauté Économique Des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), d'une part, et l'Union européenne et ses États-membres, d'autre part, du février 2014, accessible ici : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13370-2014-ADD-1/fr/pdf> (consulté le 06/10/2022)

Modernisation of the Trade part of the EU-Mexico Global Agreement, accord de principe atteint le 21 Avril 2018, non publié, texte disponible ici : https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mexico/eu-mexico-agreement/agreement-principle_en (consulté le 06/10/2022)

Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur, accord de principe atteint le 28 juin 2019, non publié, texte disponible ici : https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/agreement-principle_en (consulté le 06/10/2022)

European Union and New Zealand Free Trade Agreement (nom provisoire non traduit), accord de principe atteint le 30 juin 2022, non publié, texte disponible ici : <https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and->

II) Travaux Universitaires

Monographies

A Bradford, *The Brussels Effect*, Oxford University Press, Oxford, 2020, 424 pages

P Craig and G de Búrca, *EU Law, text cases and materials*, 5ème édition, Oxford University Press, Oxford, 2011, 1320 pages

C Cheneviere, *Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Protéger le climat, préserver le marché intérieur*, Bruylant, Bruxelles, 2018, 498 pages

R Ebale, *L'Union européenne et les pays ACP : La fin d'une illusion ? L'Accord de Cotonou : Bilan et perspectives à l'horizon 2020*, L'Harmattan, Paris, Etudes africaines, 2015, 130 pages

R J Flanagan, *Globalization and Labor Conditions. Working conditions and workers' rights in a global economy*, Oxford University Press, Oxford, 2006, 272 pages

J Harrison, *The Human Rights Impact of the World Trade Organization*, Hart Publishing, Oxford, 2007, 292 pages

GC Hufbauer, J J Schott,, K A Elliott, B Oegg, *Economic sanctions reconsidered*, Peterson Institute for International Economics, Washington, 2009, 248 pages

J Jans, H B Vedder *European Environmental Law : After Lisbon*, 4^{ème} édition, Europa Law Publishing, Groningue, 2012, 570 pages

K Jones, *The Doha Blues : Institutional Crisis and Reform in the WTO*, Oxford University Press, Oxford, 2010, 230 pages

S Joseph, *Blame it on the WTO ? : a Human Rights critique*, Oxford University Press, Oxford, 2011, 362 pages

R Leal-Arcas, *Solutions for sustainability, How the International Trade, Energy and Climate Change Regimes Can Help*, Springer, Cham, 2019, 470 pages

C Leben, *Le contentieux arbitral transnational relatif à l'investissement*, LGDJ, 2006, 415 pages

G Marín Durán et E Morgera, *Environmental Integration in the EU's External Relations, Beyond Multilateral dimensions*, Hart Publishing, Oxford, 2012, 380 pages

M Miné, *Le droit social international et européen en pratique*, Paris, Eyrolles, 2013, 402 pages

M A Moreau, *Normes sociales, droit du travail et mondialisation : confrontations et mutations*, Dalloz, Paris, 2006, 461 pages

P Musquar, *Politique commerciale de l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2020, 180 pages

M Pallemmaerts *The Aarhus Convention at ten : Interactions and tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Europa Law Publishing, Groningue, 2011, 439 pages

J Pauwelyn, *Conflict of Norms in International Public Law : How WTO relates to other rules in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, 525 pages

J Raux, *Les relations extérieures de la Communauté économique européenne*, Editions Cujas, Paris, 1968, 557 pages

E Reid, *Balancing human rights environmental protection and international trade*, Hart Publishing, Portland, 2017, 364 pages

R Romi, *Droit international et européen de l'environnement*, 2^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2013, 320 pages

O de Schutter, *Trade in the service of sustainable development*, Hart Publishing, Oxford, 2015, 224 pages

SD Sifonios, *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law*, Springer, Heidelberg, 2018, 536 pages

N de Sadeleer, *Environnement et marché intérieur*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2010, 580 pages

B Taxil, *L'OMC et les Pays en Développement*, Montchrestien, Paris, 1998, 179 pages

Recueil

R Acharya (ed), *Regional Trade Agreements and multilateral trading system*, 2016, Cambridge University Press, Cambridge, 726 pages

P Alston, *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, 970 pages

A Barav, D Wyatt, *Yearbook of European Law*, Volume 14, Oxford University Press, Oxford, 1996, 784 pages

C Barry et S Reddy, *International trade and labor standards : a proposal for a linkage*, Columbia University Press, New York, 2008, 232 pages

U Bernitz, J Nergelius, C Cardner, X Groussot (dir), *General Principles of EC Law in a Process of Development*, Wolters Kluwer, Alphen sur le Rhin, 2008, 479 pages

J Bétaille (dir.), *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, Toulouse, 2016, 389 pages

X Bioy (dir), *La personnalité juridique*, Presses de l'Université Toulouse 1, Toulouse, 2013, 334 pages

C P Bown et Joost Pauwelyn (eds), *The Law, Economics and Politics of Retaliation in WTO Dispute Settlement*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, 677 pages

C Brown K Miles (ed), *Evolution in Investment Treaty Law and Arbitration*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, 746 pages

N Bruun, K Lörcher et I Schömann (éd), *The Lisbon Treaty and Social Europe*, Hart Publishing, Oxford, 2012, 348 pages

M Bungenberg, M Krajewski, C J Tams J P Terhechte et A Ziegler (eds), *2019 European yearbook of International economic law*, Springer, Heidelberg, 2019, 433 pages

H.C. Bugge & C. Voigt (eds), *Sustainable Development in International and National Law*, Europa Law Publishing, Groningue, 2008, 591 pages

J-Y Carlier et O de Schutter, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, son apport à la protection des droits de l'Homme en Europe*, Bruylant, Bruxelles, 2004, 304 pages

P Craig et G De Burca (eds), *The Evolution of EU Law, 2nd Edition*, Oxford University Press, Oxford, 2011, 911 pages

W Powell et P DiMaggio (eds), *The new institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago press books, Chicago, 1991, 486 pages

A Dür et M Elsig (eds), *Trade cooperation : the purpose, design and effects of preferential trade agreements*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, 440 pages

C Fenwick, T Novitz (ed), *Human Rights at Work : Perspectives on Law and Regulation*, Hart Publishing, Oxford, 2010, 636 pages

E Morgera (ed), *The external environmental policy of the European Union: EU and International Law perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, 438 pages

C Flaesch-Mougin et J Lebullenger (eds), *Le partenariat entre l'Union européenne et les Amériques*, Editions Apogée, Rennes, 1999, 382 pages

F Francioni (ed), *Environment, Human Rights and International Trade*, Hart Publishing, Oxford, 2001, 392 pages

W Ganshof van der Meersch (dir) *Droit des Communautés européennes*, Larcier, Bruxelles, 1969, 433 pages

H Gött (éd), *Labour standards in international economic law*, Springer, Heidelberg, 2018, 430 pages

S Inama et E Vermult, *Customs and trade law of the European Community*, Kluwer, Londres, 1999, 323 pages

A S Lamblin-Gourdin et E Mondielli (dir), *Le droit des relations extérieures de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Bruylant, Bruxelles, 2013, 454 pages

D Levi-Faur (dir), *Handbook on the Politics of Regulations*, 2011, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 712 pages

R Macrory (dir.), *Reflections on 10 Years of environmental Law: a High Level of Protection*, Europa Law Publishing, Groningue, 2006, 640 pages

J Rideau (dir), *Les droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2009, 489 pages

J J Schott (eds), *Trans-Pacific Partnership : An assessment*, Peterson Institute for International Economics, Washington, 2016, 136 pages

T Takacs et A Dimopoulos (eds) *Linking Trade and Non Commercial Interests: The Eu as a Global Role Model?*, The Hague: Centre for the Law of EU External Relations, La Hague, 2013, 105 pages

M Krajewski, C J Tams, J Philipp Terhechte et A R Ziegler (eds), *European Yearbook of International Economic Law*, Springer, Heidelberg, 2020, 523 pages

W Weiss, C Furculita (eds) *Global Politics and EU trade policy*, Springer, Heidelberg, 2019, 284 pages

Mélanges

M Benlolo-Carabot U Candas E Cujo. *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Editions A. Pedone, Paris, 2012, 912 pages

F berrod (et al) , *Europe(s), Droit(s) européen(s). Une passion d'universitaire, Liber Amicorum en l'honneur du professeur Vlad Constantinesco*, Bruylant, Bruxelles, 2015 934 pages

M Le Friant, P Lokiec, C Wolmark, A Jeammaud, *Le droit sans frontières*, Mélanges en l'honneur d'Antoine Lyon-Caen, Dalloz, Paris, 2018, 1000 pages

JC Javillier et B Gernigon (dir) *Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l'avenir*, Mélange en l'honneur de Nicolas Valticos, International Labour Organization, Genève, 2004, 735 pages

Thèses et mémoires

R Bentirou Mathlouthi, *Le droit à un environnement sain en droit européen*, Thèse sous la direction de C Schneider et E Clerc, Université Grenoble Alpes, 2018, 530 pages

M. Geffrault, *Le cadre juridique inédit des relations conventionnelles entre la République de Corée et L'Union Européenne: L'accord cadre et l'accord de libre-échange*, Thèse sous la direction de J. Lebullenger et A Sautenet, 2013, 123 pages

L He, *Droit sociaux fondamentaux et droit de l'Union européenne*, p Thèse sous la direction de E Pataut, 2017, 649 pages

J Sorriaux, *Le système de préférences généralisées de l'Union européenne : le droit douanier facteur de développement*, Thèse sous la direction de Sylvie Ciabrini, 2014, 646 pages

C Tran *Les manifestations juridiques et fiscales du protectionnisme de l'Union*, Thèse sous la direction de C Barreau, 2019, 464 pages

Articles

A Abass, *The Cotonou Trade regime and WTO law*, European Law Journal, Volume 10(4), 2004, p439

M Abbas, *Carbon border adjustment, trade and climate governance: issues for OPEC economies*, OPEC Energy Review, 2011, 35(3), p276

M Abbas, *Libre-échange et changements climatiques: « soutien mutuel » ou divergence*, Mondes en développement, 2013/2 n°162

A Allee, M Elsig, A Lugg, *The Ties between the World Trade Organization and Preferential Trade Agreements: A Textual Analysis*, Journal of International Economic Law, Vol20, Issue 2, 20 juin 2017, p333

A Aseeva, *Retour vers le futur: la politique étrangère de l'Union européenne, le commerce international et le développement durable après l'avis 2/15*, RJE, n° 2017, p785

J Auvret-Finck, *Compétence de la Communauté pour conclure l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce et notamment l'Accord général sur le commerce des services (GATS) et l'Accord, relatif au respect des droits de propriété industrielle qui touchent au commerce, y compris le commerce des marchandises de contrefaçon (TRIPs)*, RTD Eur, 1995, p322

C Barnard, *A proportionate response to proportionality in the field of collective action*, E L Rev, 2012, p117

V Barral, *Sustainable development in international law: nature and operation of an evolutive legal form*, European Journal of International Law, 2012, Vol23, n°2

L Bartels, *The WTO Enabling Clause and Positive Conditionality in the European Community's GSP Program*, Journal of International Economic Law, 2003, Volume 6, p507

B Bercusson, *Application du droit du travail: les interactions entre droits nationaux et communautaire*, Travail et Emploi n 100, 2004, p 27

B Bertrand, *Les blocs de jurisprudence*, RTD eur. 2012, p741

S Borrás, *Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction*, The Journal of Peasant Studies, Volume 38, 2011, p209

S M Borrás, J C Franco, S Gómez, C Kay, M Poor, *Land grabbing in Latin America and the Caribbean*, Journal of Peasant Studies, 2012, Volume 39, p 851

C P Bown, *Mega regional trade agreements and the future of the WTO*, Global policy, Volume 8 issue 1, Février 2017, p107

P Brudon, *Accès aux médicaments et accord TRIPS*, Annales suisse de politique de développement, n°17, 1998, p85

D Bureau, L Fontagné K Schubert, *Commerce et climat: pour une réconciliation*, Notes du Conseil d'Analyse Economique, 2017/1 n°37

A Bradford, *The Brussels Effect*, Northwestern University Law Review, vol. 107, n° 1, 2012, p1

G Brändle, M Schönfisch, S Schulte, *Estimating long-term global supply costs for low-carbon hydrogen*, Applied Energy, Vol 302, 15 novembre 2021, 117481

S Charnovitz, *The moral exception in trade policy*, Virginia Journal of International Law, 38 (4), Été 1998, p689

E Chevalier, *Le 7^{ème} programme d'action pour l'environnement de l'Union européenne « bien vivre dans les limites de notre planète » : un modèle européen en quête de légitimité*, Revue juridique de l'environnement, Lavoisier, 2015/2, p298

P G Curits, C M Slay, N L Harris, A Tyukavina et M C Hansen, *Classifying drivers of global forest loss*, Science, Vol 361 Issue 6407, p1108, 14 septembre 2018

C Damro, *Market Power Europe*, Journal of European Public Policy, 2012, vol 19, no. 5, p 682

C Deblock et G P Welles, *Coopération réglementaire et accords de commerce*, Géopolitique et nouveaux enjeux des négociations commerciales transpacifiques, Vol 48, num 3-4, été automne 2017, p319

H Deng et J Huang, *What should China learn from the CPTPP environmental provisions*, Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy, Vol. 13, No. 2, p511, septembre 2018, p523

N F Diebold, *The Morals and Order exceptions in WTO Law : Balancing the toothless tiger and the undermining mole*, Journal of International Economic Law, Vol 11(1), mars 2008, p43

M Dony, *L'avis 2/15 de la Cour de justice : « un jugement de Salomon »*, RTD Eur. 2017 p 525

D W Drezner, *The hidden hand of economic coercion*, International Organization, Volume 57, Issue 3, été 2003, p 643

JP Dubois, *Bilan limité des Conventions de Lomé*, Manière de Voir 2009/12 (n°108), p56

S Dumanoir, *"Vers une renégociation de l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'Union européenne et le Canada ? Le mécanisme de règlement des différends par l'arbitrage entre investisseur et État en question"*, Revue de l'Union Européenne 2016, p132

M Dumas *Qu'est-ce que le nouvel ordre économique international ?* Revue Tiers Monde, 1976, p265

V J Ederington, A Levinson, et J Minier, *Trade liberalization and pollution havens*, Advances in Economic Analysis & Policy volume 4(2) Article 6, Berkeley Electronic Press, 2004

P H Egger, M Larch, Y V Yotov, *Gravity Estimations with Interval Data: Revisiting the Impact of Free Trade Agreements*, Economica, Vol89, Issue 353, janvier 2022, p44

F Elbert, *Labour provisions in EU trade agreements : what potential for channelling labour standards-related capacity building*, International Labour Review,, 2016, vol 155(3), p 421

C Fenwick, *Private use of Prisoners' labor : Paradoxes of International Human Rights Law*, Human Rights Quarterly, Vol27, n°1, février 2005, p249

C Flaesh-Mougin et A Sautenet, *Accord d'association entre l'Union européenne et l'Amérique centrale*, RTD eur. 2013 p133

D A Gantz, C Ryan Reetz G Aguilar-Alvarez et J Paulsson, *Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements*, The University of Miami Inter-American Law Review Vol. 42, No. 2, 2011, p 297

S Garnier, *Etat des lieux de l'Europe sociale*, La Revue de l'I.R.E.S, 2018/3, p90

D Mc Gillivray, J Holder, *Locating EC Environmental Law*, *Yearbook of European Law*, Volume 20, Oxford University Press, Oxford, 2001, p139

J C Gray, *Tourisme, politique et environnement aux Seychelles*, *Revue du Tiers Monde*, 2004/2, p319

G M Grossman et A B Krueger, *Economic Growth and the Environment*, National Bureau of Economic Research, Inc. NBER Working Papers n°4634, février 1994

C Haguenu-Moizard, T Montalieu, *L'évolution du partenariat UE-ACP, de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation*, *Mondes en développement*, 2004/4 (n°128), p65

M. C. Hansen P. V. Potapov R. Moore M. Hancher S. A. Turubanova A. Tyukavina D. Thau S. V. Stehman S. J. Goetz T. R. Loveland A. Kommareddy A. Egorov L. Chini C. O. Justice and J. R. G. Townshend, *High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change*, *Science* Vol 342 Issue 6160, 15 novembre 2013 p850

A Hasanbeigi, W Morrow, J Sathaye E Masanet et T Xu, *A bottom-up model to estimate the energy efficiency improvement and CO2 emission reduction potentials in the Chinese iron and steel industry*, *Energy*, Vol50, 1 février 2013 p315

A Hasanbeigi , M Arens, JC R Cardenas, L Price et R Triolo, *Comparison of carbon dioxide emissions intensity of steel production in China, Germany, Mexico, and the United States*, *Resources, Conservation and Recycling*, 2016, Vol. 113, pp. 127-139

L He *Les droits sociaux fondamentaux et le droit de l'Union européenne*, RTD Eur. 2018, p25

A Hervé, *Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC: l'interminable contentieux transatlantique sur le boeuf aux hormones*, RMCUE, 2009

A. Hervé *Dispositif transitoire pour les accords bilatéraux d'investissement des États membres*, RTD eur., 19 juin 2013

A Hervé, *Chronique L'action extérieure de l'Union européenne - La Commission affiche les nouvelles orientations de sa politique commerciale dans la communication « Le commerce pour tous - Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable »*, RTD Eur, 2016, p137

A Hervé *L'appel au juge : l'Union européenne souhaite juridictionnaliser le contentieux de l'investissement*, RTD Eur, 2016, p631

A. Hervé, *Signature de l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'Union européenne et le Canada, Tentative de rénovation de la modélisation conventionnelle du libre-échange à l'issue incertaine*, RTD. Eur, 2017, p140

A Hervé, *Défendre l'ordre juridique de l'Union en exportant ses valeurs et instruments fondamentaux*, RTD Eur, 2020, p107

N Hervé-Fournereau, *Chronique annuelle droit de l'environnement de l'UE*, Revue de l'Union européenne, 2022, p117

A Honlonkou, *Corruption, inflation, croissance et développement humain durable*, Mondes en développement, 2003/3 (n°123), p89

S Jacquet *L'OMC, victime de la nouvelle distribution de la puissance mondiale*, RMCUE 2008, p481

H Jarman, *Collaboration and Consultation : Functional Representation in EU Stakeholder Dialogues*, Journal of European Integration, Vol33, n°4, juillet 2011, p385

A Kafdak, S Linke, *More than just a carding system: Labour implications of the EU's illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing policy in Thailand*, Marine Policy, Vol 127, mai 2021, article 104445

K C Kennedy, *The Status of the Trade-Environment-Sustainable Development Triad in the Doha Round Negotiations and in Recent U.S. Trade Policy*, Indiana International & Comparative Law Review, n°529, 2008, p19

M Kim, *Ex ante due diligence : formation of PTAs and protection of labour rights*, International Studies Quarterly, vol 56, issue 4, p704

J Klabbers, *On rationalism in politics : Interpretation of Treaties and the WTO*, Nordic Journal of International Law, 74, 2005, p 405

Y Kryvoi, *Why European Union Trade Sanctions Do Not Work*, Minnesota Journal of International Law, 2008, p242

K Kumar, S C Gupta, Y Chander, A K Singh, *Antibiotic use in agriculture and its impact on the terrestrial environment*, Advances in Agronomy, Volume 87, p1, 2005

S Kuznets, *Economic Growth and Income Inequality*, The American Review, vol 45, n°1, mars 1955

C Laroche-Dupraz, *Vers une nouvelle réforme de l'organisation commune de marché de la banane*, Economie Rurale, 2001, 261, p63

S Langrish, *The Treaty of Amsterdam : Selected Highlights*, ELR, Vol. 23, No. 1, février 1998, p 16

J Lebullenger, *Signature de l'accord-cadre avec la Corée : l'Union européenne inaugure un nouveau modèle conventionnel*, RTD eur. 2013 p599

C Leterme, *L'Organisation internationale du travail*, Courrier hebdomadaire du CRISP, n°2297, 2016/12, p32 et suivantes

J P Lhernould, *La CJUE est-elle antisociale ?* RJS 7/10, p 507

N Ligneul *Négociations transatlantiques et « investissement responsable »*, RUE 2016 p202

B Liliston, *The climate cost of free trade : how TPP and trade deals undermine the Paris climate agreement*, Institute for Agriculture and Trade Policy, septembre 2016

S Lowe, *A tale of batteries, Brexit and EU strategic autonomy*, Center for European Reform, Insight, 23 octobre 2020

- V A Mahler, *The Lomé Convention : Assessing a North-South Institutionnal Relationship*, Review of International Political Economy, Vol 1, N°2 (Summer 1994), p233
- A Mahjoub, *La politique européenne de voisinage : un dépassement du partenariat euro-méditerranéen*, *Politique étrangère*, 2005/3 Automne, p535
- M Cali, M Maliszewska, Z Olekseyuk, I Osorio-Rodarte, *Economic and Distributional Impacts of Free Trade Agreements : The Case of Indonesia*, World Bank, Policy Research Working Paper;No. 9021, 2019
- C Manyi-Loh, S Mamphweli, E Meyer, A Okoh, *Antibiotic Use in Agriculture and Its Consequential Resistance in Environmental Sources: Potential Public Health Implications*, *Molecules*, 23(4), p795, mars 2018
- R Marcrory « *The Amsterdam Treaty : An environmental Perspective* » in D O'Keefe and P Twomey, « *Legal issues of the Amsterdam Treaty* » Oxford, Hart Publishing, 1999, p179
- A Marzal Yetano, *La dynamique du principe de proportionnalité : essai dans le contexte des libertés de circulation du droit de l'Union européenne*, Institut universitaire Varenne, Clermont Ferrand, 2014, p26
- E Mazuyer, *Une politique sociale qui protège ?* *Revue de l'Union européenne* 2022 p73
- S Meunier et K Nicolaïdis, *The European Union as conflicted trade power*, *Journal of European Public Policy*, Vol 13 issue 6, 2006, p 906
- A Micara, *Human Rights protection in new generation's free trade agreements of the European Union*, *The International Journal of Human Rights*, 2019 Issue 23 Volume 9, 2019, p1447
- F Montanaro et F Violi, *International Economic Law and Disintegration: Beware the Schmittean Moment*, *Journal of International Economic Law*, Volume 23, Issue 2 Juin 2020, p 329
- C Musso, *Les clauses droits de l'Homme dans la pratique communautaire*, *Droits fondamentaux*, n°1, juillet décembre 2001, p8
- M.-A. Ngo, *La conciliation entre les impératifs de sécurité alimentaire et la liberté de commerce dans l'accord SPS*, *Revue internationale de droit économique*, 2007, n° 1, p. 38
- J Orbie, D Martens, M Oehri et L Van den Putte, *Promoting sustainable development or legitimising free trade? Civil society mechanisms in EU trade agreements*, *Third World Thematics : a TWQ Journal*, Vol 1 issue 4, 2017, p528
- J Orbie, D Martens et L Van den Putte, *Civil Society Meetings in European Union Trade Agreements : Features, Purposes and Evaluation*, *CLEER Papers*, 2016/3, p28
- J Orbie, L Tortell, *The New GSP+ Beneficiaries: Ticking the Box or Truly Consistent with ILO Findings?*, *European Foreign Affairs Review*, vol14 Décembre 2009, p663
- M Pallemarts, *La Constitution économique européenne et le « développement durable de l'Europe (et de la planète) : balises juridiques pour une économie de marché verte et sociale ?*, *Revue internationale de droit économique* 2011/4 (t.XXV), p515
- P Paschilidis, *Commentaire sur l'Avis 2/15 rendu par la Cour de Justice de l'Union européenne*, *CAPJIA* 2017, p473
- E Pataut, *Tours et détours de l'Europe social*, *RTD Eur.*, 2018, p9

D Pauly, *Towards sustainability in world fisheries*, Nature, 8 août 2002

P Pescatore, *Opinion 1/94 on « Conclusion of the WTO Agreement : is there an escape from a programmed disaster ?*, CML Review, 36, 1999, p391

B Petit, S Maillard, L Camaji, A Triclin, B Lopez, *Chronique de droit social européen*, Revue de l'Union européenne, 2022 p 307

R Perez, *Are Economic Partnership Agreements a first-best option for the ACP countries ?* Journal of World Trade, N°40(6), 2006

K Plouffe-Malette, *La moralité publique comme exception, l'apport potentiel des enseignements de la Cour européenne des Droits de l'Homme pour une interprétation renouvelée au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce*, Revue Internationale de droit économique, 2017/3, t XXXI, p5

E Postnikov et I Bastiaens , *Does dialogue work ? The effectiveness of labour standards in EU preferential trade agreements*, Journal of European Public Policy, 2014 vol 21, issue 6, p 923

E Postnikov, I Bastiaens, *Greening up : The effects of standards in EU and US trade agreements*, Environmental Politics, vol 26, issue 5, 2017, p847

L Potvin-Solis, *Du système de préférences non réciproques aux Accords de Partenariat économiques*, Civitas Europa, 2016/1 (N°36), p111

R Quick, *Do We Need Trade and Environment Negotiations or Has the Appellate Body Done the Job?*, Journal of World Trade, ol 47 issue 5, 2013, p958

R Radulovich *A view on tropical deforestation*, Nature, 19 juillet 1990

D Raess et D Sari, *Labor Provisions in Trade Agreements : Introducing a new dataset*, Global Policy, 2018, vol 9 issue 4, p451

E L Rev, 2012, p117, S Picard *Collective action vs free movement : The Laval and the Viking case*, Transfer : European Review of Labour and Research, 2008 p160

S Rioual *La guerre de la banane : De la suprématie des firmes à la réforme de la Convention de Lomé ?* Politique africaine, 1999, Vol 75(3), p 118

V S . Robin-Olivier, *Deux illustrations de la procédure préalable à la ratification des Conventions de l'OIT par les Etats membres*, RTD eur, 2013, p387

S Robin-Olivier, *Un nouveau départ pour la politique sociale de l'Union : premier bilan des effets du socle européen des droits sociaux*, RTD Eur, 2018, p403

J Robinson *Squaring the circle? Some thoughts on the idea of sustainable developments*, Ecological Economics, 48(4), 2004, p371

P Rodière, *Le dévissage de l'Europe sociale – sur les explications du socle européen des droit sociaux par la Commission*, RTD eur, 2018, p45

P Rodière, *Les arrêts Viking et Laval, le droit de grève et le droit de négociation collective*, RTD eur., 2008, p 47

M C Ruvanot *La succession d'organisations internationales dans la construction européenne*, Europe, Août septembre 2011, p10

- A Sautenet, *Accord de libre-échange multipartite entre l'Union européenne d'une part, et la Colombie et le Pérou d'autre part*, RTD eur. 2013, p139
- M Schmitt, *La dimension sociale du traité de Lisbonne*, Dr. soc., 2010, p682
- J Schott, *The future of the multilateral trading system in a multi-polar world*, Bonn : DIE, 2008 (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 8/2008)
- O de Schutter, *How not to think of land-grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland*, The Journal of Peasant Studies, Volume 38, 2011, p 249
- G Shaffer et Y Apea, *Institutional choice in the General System of Preferences case: Who decide the conditions for Trade preferences? The law and politics of rights*, Journal of World Trade, 2005, vol39(5), p977
- G Siles-Brügge, *EU trade and development policy beyond the ACP: subordinating developmental to commercial imperatives in the reform of GSP*, Contemporary Politics, Vol 20 issue 1, 2014, p 49
- B Sierpinski et H Tourard, *Mise à l'épreuve du système de règlement des différends de l'OMC. Est-ce un rejet du multilatéralisme ou une mise en cause de l'ordre économique actuel ?*, Revue Internationale de Droit économique, 2019/4 (t. XXXIII) p423
- R. J. Spalding, *Civil Society Engagement in Trade Negotiations: CAFTA Opposition Move-ments in El Salvador*, 49 Latin American Politics and Society 2008, p85
- D Stern, *The Rise and Fall of the Environmental Kuznets Curve*, World development, Vol32, issue 8, août 2004, p1419
- J Stiglitz *Making globalization work*, WW Norton & CO, New York, 2006, p76
- A Supiot, *L'Esprit de Philadelphie*, Seuil, Paris, 2010, p71
- A Thillier, *La compétence exclusive de l'UE en matière de politique commerciale commune renforcée par deux arrêts de la Cour de justice*, RTD Eur, 2014, p195
- L E Trakman, *The proliferation of free trade agreement: bane or beauty?*, Journal of World Trade, 2008, Volume 42, p381
- E Treppoz, *Droit européen de la propriété intellectuelle*, RTD eur, 2010, p939
- S Tsakyrakis *Proportionality: An Assault on Human Rights?* , International Journal of Constitutional Law, 2010, p468
- G Tsogas, *Labour Standards in the Generalised Systems of Preferences of the European Union and the United States*, (European Journal of Industrial Relations, Vol6, Issue 3, 1 novembre 2000, p362
- P C Ulimubenshi *La problématique de la clause Droit de l'Homme dans un accord de coopération économique : l'exemple de la Convention de Lomé*, African Journal of international and comparative law, 1994, p73
- C Vadcar, *Suspension des accords de partenariat économique*, RMCUE, 2008, p80

L Van den Putte, M Oehri, et J Orbie, *Mapping Variation of Civil Society Involvement in EU Trade Agreements: A CSI Index*, European Foreign Affairs Review vol 23, no. 1, 2018

M F Valette, *Le nouveau schéma européen de préférence tarifaire généralisées : sous le signe du développement durable*, RMCUE, 2007, p167

G Vidigal, *Living without the Appellate Body : Multilateral, Bilateral and Plurilateral solutions to the WTO dispute settlement crisis*, The Journal of world investment & trade, Volume 20(6) , 2019, p862

D Vogel et R A Kagan, *Introduction to dynamics of regulatory change : how globalization affects national regulatory policies*, University of California Press, Oakland, 2004

P Waschmann, *L'avis 2/94 de la Cour de justice relatif à l'adhésion de la Communauté européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, RTD Eur, 1996, p467

F Weiss, *Internationally recognized Labour standards and trade*, Legal Issues of European integration, 1996, 1, p162

R Yotova, *Opinion 2/15 of the CJEU : delineating the scope of the new EU competence in Foreign Direct Investment*, The Cambridge Law Journal, Vol 77, mars 2018, p29

J Ziller, *L'Europe sociale dans la Constitution pour l'Europe*, Dr. soc., 2005, p188

III) Travaux et rapports d'organisations internationales

Rapport de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature

R Cooney, *The Precautionary Principle in Biodiversity Conservation and Natural*, UICN, 2004

Résolutions, Travaux et Rapports d'organes de l'ONU

CNUCED, Acte final de la conférence sur le commerce et le développement, 1964 (E/CONF.46/141 (Vol. I)),

Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre avenir à tous*, Oxford, Oxford University Press, 1987

Résolution du Conseil et des Etats membres réunis au sein du Conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement du 28 novembre 1991 (9555/91, Pesse 91)

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, adoptée le 14 juin 1992

Bureau Internationale du Travail, *Examen d'une éventuelle Déclaration de principes de l'Organisation internationale du Travail relative aux droits fondamentaux et de son mécanisme de suivi approprié*, rapport VII, Conférence Internationale du Travail, 86ème session, Genève, juin 1998, partie II

Sommet mondial du développement durable, *Déclaration de Johannesburg sur le développement durable*, du 4 septembre 2002

M Koskeniemi, *Fragmentation du droit international, difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international, Rapport du Groupe d'étude sur la fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international*, 13 avril 2006, DOCUMENT A/CN.4/L.682

Report of the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health, ONU, Genève, 31 Mar. 2009

Conseil Economique et Social des Nations Unies, Commission pour l'Europe, *Findings and recommendations of the compliance committee with regards to communication ACC/C/2008/32 part I Concerning compliance by the European Union*, adoptée le 14 avril 2011

C Wilcox, V Mann, T Cannard, J Ford, R Hoshino et S Pascoe, *A review of illegal, unreported and unregulated fishing issues and progress in the Asia-Pacific Fishery Commission region*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2021

Travaux et Rapports de l'OCDE

Environment and Regional Trade Agreements, OCDE, 15 juin 2007

Cadre d'action pour l'investissement, OCDE, 2015

R Basedow et C Kauffmann, *International Trade and Good Regulatory Practices: Assessing The Trade Impacts of Regulation*, OCDE Publishing, Paris, 2016, OECD Regulatory Policy Working Papers, n° 4

Travaux et Rapports de l'OIT

Rapport de l'OIT, *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, Genève, OIT, 2016

OIT, *Handbook on assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, 18 juillet 2017

IV) Travaux et rapports d'organes de l'Union européenne

Déclaration du Sommet de Paris, Bulletin des Communautés Européennes, 10/1972

Programme d'action sur l'environnement, JOCE, C112/1 du 20/12/1973

Cinquième programme d'action pour l'environnement : vers un développement soutenable, JOCE C138/1 du 17/05/1993

Proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux, Commission européenne, COM(2017) 251 Final, 26 avril 2017

Décision 2022/591 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030, du 6 avril 2022 JOUE L114/22 du 12 avril 2022

Décision n° 2/200 du Conseil Conjoint CE Mexique, 2001/41 5/CE du 23 mars 2000, JOCE L 157/10 du 30 juin 2000

Déclaration conjointe solennelle entre le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne d'une part, et les Etats-Unis Mexicains d'autre part, Communiqué de presse de la Commission européenne du 2 mai 1995, PRESS 95/130

Communications, Mémos, Documents de travail, Communiqués de Presse :

Le nouveau schéma de préférences généralisées (SPG) de l'Union européenne, MEMO/95/1 du 19 janvier 1995

La prise en compte des principes démocratiques et des droits de l'Homme dans les accords entre la Communauté européenne et les pays tiers COM (95) 216 final du 23 mai 1995

Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et actions communautaires, COM (96) 67 final, 21 février 1996

Plan d'action pour l'amélioration de la réglementation, doc COM (2002)278 final/2, du 6 juin 2002

Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue -Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées, 11 décembre 2002, COM(2002) 704 final

Pays en développement, commerce international et développement soutenable : Le rôle du Système de Préférences Généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015, COM(2004) 461 final du 7 juillet 2004

Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi, COM(2006)567 final du 4 octobre 2006

Communication du 14 octobre 2008 en application de l'article 19, paragraphe 1, du règlement (CE) no 980/2005 du Conseil relatif à l'ouverture d'une enquête en ce qui concerne l'application

effective de certaines conventions relatives aux droits de l'homme au Sri Lanka, Commission européenne, 2008/C 265/01, JOUE C265 du 18 octobre 2008

Towards a comprehensive European international investment policy, COM(2010)343 Final, 7 juillet 2010

Minimising the risk of deforestation and forest degradation associated with products placed on the EU market, SWD(2021) 326 final du 17 novembre 2011

Commerce, croissance et développement : Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide, COM(2012) 22 final du 27 janvier 2012

Importante initiative de l'UE pour garantir la sécurité juridique aux investisseurs étrangers, IP 12/677, 21 juillet 2012

Facts and figures: EU trade agreement with Singapore, Memo/12/993, 16/12/2012

Online public consultation on investment protection and investor-to-state dispute settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement", Commission européenne, SWD(2015) 3 final, 13 janvier 2015

Le commerce pour tous: vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable, COM(2015), 497 final, du 14 octobre 2015

Human Rights and Sustainable Development in the EU-Vietnam Relations with specific regard to the EU-Vietnam Free Trade Agreement" Document de travail de la Commission, SWD(2016) 21 final, 26 janvier 2016

Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe COM/2017/0206 final, 26 avril 2017

On significant distortions on the economy of the People's Republic of China for the purposes of trade defence investigations, SWD(2017) 483 final/2 du 20 décembre 2017

Annexe 1 de la proposition de décision du Conseil relative à l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, Commission COM(2018) 19 final du 18 avril 2018

Annexe 1 de la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam, d'autre part, Commission européenne, COM(2018) 693 final du 17 octobre 2018

Le pacte vert pour l'Europe, COM(2019) 640 final, 11 décembre 2019

Une Europe sociale forte pour des transitions justes COM(2020)14 final du 14 janvier 2020

La Commission européenne lance un grand examen de la politique commerciale de l'Union, communiqué de presse, IP 20 1058 du 16 juin 2020

Réexamen de la politique commerciale – Une politique commerciale ouverte, durable et ferme, COM(2021) 66 final du 18 février 2021

Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, COM(2021) 564 final du 14 juillet 2021

Impact assessment report accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism SWD(2021) 643 final du 14 juillet 2021

Proposition de Règlement relatif à l'application d'un schéma de préférences tarifaires généralisée et abrogeant le règlement (UE) n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil, COM(2021) 579 final, du 22 septembre 2021

The power of trade partnerships: together for green and just sustainable growth, Communication, COM(2022) 409 final du 22 juin 2022

Commission unveils new approach to trade agreements to promote green and just growth, communiqué de presse, IP/22/3921 du 22 juin 2022

Non-paper :

Commission non-paper, Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs) du 11 juillet 2017

Commission non-paper, Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements du 26 février 2018

Résolutions du Conseil

Résolution du Conseil et des Etats membres réunis au sein du Conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement (9555/91) Pesse 91 du 28 novembre 1991

Résolution du Conseil du 7 octobre 1997 relative à la rédaction, à la mise en œuvre et à l'application du droit communautaire de l'environnement, JOCE C321/1 du 22 octobre 1997

Résolutions du Parlement européen :

Droits de l'homme et normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux, (2009/2219(INI) du 25 novembre 2010).

Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2010 sur les droits de l'homme et les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux (2009/2219(INI)), JOUE du 3 avril 2012

Résolution du Parlement européen du 25 octobre 2018 sur la conférence des Nations unies de 2018 sur les changements climatiques à Katowice, Pologne (COP 24) 2018/2598(RSP)

Résolution du Parlement européen du 10 mars 2021 contenant des recommandations à la Commission sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises (Résolution 2020/2129(INLI))

Résolution du Parlement européen du 10 mars 2021 vers un mécanisme européen d'ajustement des émissions de carbone aux frontières compatible avec l'OMC, 2020/2043(INI)

Rapports de (ou commandée par) la Commission européenne :

J Bourgeois, K Dawar SJ Evenett A comparative analysis of selected provisions in free trade agreement Rapport commandé par la Commission européenne, octobre 2007

Handbook for trade sustainability impact assessment, 2nd edition, Publication office of the European Union, Luxembourg, 2016

The EU Special Incentive Arrangement for Sustainable Development and Good Governance ('GSP+') covering the period 2014 – 2015, Commission européenne 28 janvier 2016 SWD(2016) 8 final

Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2014-2015 du 28 janvier 2016, COM(2016) 29 final

Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen, et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1^{er} janvier 2016-31 décembre 2016, Commission européenne, COM(2017) 654 final, 9 novembre 2017

Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2016-2017 du 19 janvier 2018, Commission européenne, COM(2018) 36 final

Rapport sur l'application du règlement (UE) n°978/2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n°732/2008 du Conseil, COM(2018) 665 final

Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen, et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1 janvier 2017-31 décembre 2017, Commission européenne, COM(2018) 728 final, 31 octobre 2018

DG Politiques internes, *Research for TRAN Committee – Battery Powered electric vehicles : market development and lifecycle emissions*, 2018, PE 617.457

Rapport 2019 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen, et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1 janvier 2018-31 décembre 2018, Commission européenne, COM(2019) 455 final, 14 octobre 2019

Rapport sur le schéma de préférences généralisées pour la période 2018-2019 du 10 février 2020, Commission européenne, COM(2020) 3 final

Rapport de la Commission, Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché (le règlement «Bois» de l'Union européenne) Rapport bisannuel couvrant la période allant de mars 2017 à février 2019, COM(2020) 629 final du 2 octobre 2020

BKP Economic advisors, DG Trade, *Study in support of an impact assessment to prepare the review of GSP Regulation No 978/2012*, Publications office of the European Union, 26 juillet 2021

J Velut et al., *Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*, LSE Consulting, Londres, 2022

Etude d'impact :

Trade Sustainability Impact Assessment of the EU Korea FTA, rapport final, IBM Belgique, Juin 2008 accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/december/tradoc_141660.pdf (consulté le 06/10/2022)

Trade Sustainability Impact Assessment of the FTA between the EU and ASEAN, Ecorys, rapport final, Juin 2009, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/july/tradoc_146295.pdf consulté le 06/10/2022)

Trade Sustainability Impact Assessment of the Association Agreement to be negotiated between the EU and Central America, Ecorys, septembre 2009, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/april/tradoc_146042.pdf (consulté le 06/10/2022)

Y Decreux, C Milner, N Péridy, *The Economic Impact of the Free Trade Agreement (FTA) between the European Union and Korea*, Rapport du CEPII commandée par la Commission, mai 2010

J Francois, M Manchin, H Norberg, *Economic impact assessment of an FTA between the EU and Japan*, étude commandée par la Commission européenne, février 2011 (accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155782.pdf, consulté le 06/10/2022)

A Trade SIA relating to the négociation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), between the EU and Canada, rapport final Development Solutions, juin 2011, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/september/tradoc_148201.pdf, (consulté le 06/10/2022)

Commissions services' annex on Vietnam to the position paper on the trade sustainability impact assessment of the free trade agreement between the EU and ASEAN, mai 2013, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/may/tradoc_151230.pdf (consulté le 06/10/2022)

Trade Sustainability Impact Assessment of the free trade agreement between the European Union and Japan, rapport final, LSE, 2016, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/may/tradoc_154522.pdf, (consulté le 06/10/2022)

Impact assessment of the EU-Singapore Free Trade Agreement (EUSFTA) on the UK, Department for International Trade, RPC-4237(1)DIT, 10 mai 2018

Sustainability Impact Assessment (SIA) in support of Free Trade Agreement (FTA) negotiations between the European Union and the Republic of Indonesia, rapport final, development solutions, août 2019, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158901.pdf (consulté le 06/10/2022)

Sustainability Impact Assessment for the modernisation of the trade part of the Global agreement with Mexico, rapport final, septembre 2019, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc_158558.pdf (consulté le 06/10/2022)

Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur, Draft final report, juillet 2020, accessible ici : https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158892.pdf , (consulté le 06/10/2022)

Rapports du Parlement européen :

L Bartels, *The application of Human Rights Conditionality in the EU's Bilateral Trade Agreements*, Rapport du Parlement européen, DG des politiques externes de l'Union, A6-0200/2008, 29 mai 2008

L Bartells, *The European Parliament's role in relation to Human Rights in trade and investments agreements*, Etude pour le Parlemeent européen, février 2014

Rapport contenant les recommandations à la Commission européenne concernant les négociations du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), Commission du commerce international du Parlement européen, n° 2014/2228 (INI), 1er juin 2015

S Borrás, P Seufert, S Backes, D Fyfe, R Herre L Michele, E Mills, *Accaparement de terres et droits de l'homme: rôle des sociétés et des entités financières européennes dans l'accaparement de terres en dehors de l'Union européenne*, Parlement européen, mai 2016, EP/EXPO/B/DROI/2015/02

B Richardson, J Harrison, L Campling, *Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries*, Rapport du Parlement européen, juin 2017

The Future of sustainable development chapters in EU free trade agreements, juillet 2018, PE 603.877, p9

M Foltea, *How to include 'Mode 5' services commitments in bilateral free trade agreements and at multilateral stage?*, Etude commandée par la commission INTA, Parlement européen, PE 603.873, juillet 2018

RAPPORT sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'application d'un schéma de préférences tarifaires généralisé et abrogeant le règlement (UE)

n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil, Commission du commerce international du Parlement européen A9-0147/2022 du 17 mai 2022

Travaux des Comités des Accords commerciaux

Joint statement of the 4th meeting of the Committee on Trade and Sustainable development under the Korea-EU FTA, Séoul, 9 septembre 2015

Décision No 1/2018 du Comité d'association UE-Jordanie, Modifiant les dispositions du protocole 3 à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et à la liste des ouvraisons ou transformations à appliquer aux matières non originaires pour que certaines catégories de produits transformés sur le territoire du Royaume hachémite de Jordanie, en relation avec la création d'emplois pour les réfugiés syriens et la population jordanienne, puissent obtenir le caractère originaire [2019/42], du 4 décembre 2018 JOUE L9/147 du 11 janvier 2019

V) Travaux et rapports d'institutions des Etats membres

Rapports de l'Assemblée Nationale française :

J C Lefort, Rapport de la Commission des Affaires Etrangères sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis du Mexique, d'autre part, 11 mai 1999, n°1573

D Obono et P Anato Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires européennes sur la prise en compte du développement durable dans la politique commerciale européenne, 4 juillet 2019, n°2114

Rapports au Premier Ministre de la République Française :

Rapport au Premier Ministre, L'impact de l'Accord économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada sur l'environnement, le climat et la santé, du 7 septembre 2017

Rapports des Institutions de l'Etat suédois :

Rapport du Kammerskollegium, *TSD handbook : Implementation of the chapter on trade and sustainable development in the Trade Agreement between EU and Ecuador*, Août 2019

VI) Travaux et rapports d'ONG

Equitable Cambodia et Inclusive Development International, *Bittersweet Harvest: A Human Rights Impact Assessment of the European Union's Everything But Arms Initiative in Cambodia*, 8 novembre 2013 (accessible ici : https://www.inclusivedevelopment.net/wp-content/uploads/2013/10/Bittersweet_Harvest_web-version.pdf, consulté le 06/10/2022)

T Mellema "*Inside Views: The EU-Thailand FTA: What Fate For Access To Medicines?*", http://www.ip-watch.org/2013/12/12/the-eu-thailand-fta-what-fate-for-access-to-medicines/?utm_source=post&utm_medium=email&utm_campaign=alerts (consulté le 06/10/2022)

VII) Articles de presse

R Brevetti, *NAFTA 2.0 Gender, Labor provisions at issue before signing*, Bloomberg Law, 27 novembre 2018

M Kubista, *Paris et Rome plaident pour une taxe carbone aux frontières*, Euractiv, 16 avril 2010

S Robert-Cuendet, *CETA : « Renvoyer les Etats à leurs responsabilités en cas de contentieux climatiques »*, Le Monde, 10 juillet 2019

S Tavernise, *Tobacco Firms' Strategy Limits Poorer Nations' Smoking Laws*, The New York Times, 13 décembre 2013

VIII) Discours

Discours du Président de la République Française à la 73ème Assemblée Générale des Nations Unies, 25 septembre 2018, accessible ici : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/09/26/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-73e-assemblee-generale-des-nations-unies> (consulté le 06/10/2022)

Discours sur l'Etat de l'Union, Construire le monde dans lequel nous voulons vivre : une Union pleine de vitalité dans un monde d'une grande fragilité, De la Présidente Van der Leyen, 16 septembre 2020, version française accessible ici : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu_2020_fr.pdf (consulté le 06/10/2022)

Discours sur l'Etat de l'Union, L'heure de la souveraineté européenne, du Président Juncker au Parlement européen, 12 septembre 2018 accessible ici https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_fr (consulté le 06/10/2022)

Allocution du Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus, Directeur général de l'OMC, à l'Assemblée mondiale de la Santé, le 20 mai 2019 (texte de l'allocution disponible ici : <https://www.who.int/fr/dg/speeches/detail/world-health-assembly> , consulté le 06/10/2022)

IX) Principaux sites internet

Site de l'OIT : <https://www.ilo.org/>

Site de la Commission européenne : <https://ec.europa.eu/>

Site du Syndicat ETUC : <https://www.ituc-csi.org>

Base de données des accords commerciaux déclarés auprès de l'OMC : <https://rtais.wto.org>

Base de données des accords déclarés auprès de l'ONU : https://treaties.un.org/pages/Content.aspx?path=DB/UNTS/pageIntro_fr.xml

Site de l'OMC : <https://wto.org>

Site du Ministère du commerce international de Malaisie : <https://fta.miti.gov.my>

Site du Ministère du commerce international d'Australie : <https://www.dfat.gov.au>

Site du Syndicat Industri-All : <https://www.industrialunion.org/>

Table des matières

Introduction Générale.....	14
Partie I : Le développement progressif par l'Union européenne du recours à ses régimes préférentiels comme vecteur d'un développement durable.....	38
Titre I : L'intégration progressive des piliers sociaux et environnementaux aux enjeux économiques.....	39
Chapitre I : Les disparités entre les compétences commerciale, sociale et environnementale de l'Union européenne	40
Section 1 : Des compétences à l'ancienneté et à l'ampleur variables.....	41
I) La lente élaboration du droit environnemental communautaire.....	41
A) Emergence et développement du droit de l'environnement européen : l'importance du principe d'intégration.....	42
B) Le droit européen de l'environnement après Lisbonne : vers un positionnement central	49
II) La lente évolution du droit social européen	56
A) Une émergence difficile.....	56
B) Compétence sociale après Lisbonne : de la pause au renouveau ?.....	63
1. La faiblesse des questions sociales depuis Lisbonne	63
2. Un avenir incertain pour le droit social européen.....	65
Section 2 : La prééminence de l'aspect économique sur les questions sociales et environnementales	70
I) La place incertaine des droits sociaux face aux libertés économiques.....	71
A) L'interaction entre libertés économiques et droits fondamentaux dans la jurisprudence de la CJUE : le principe de proportionnalité	71
B) L'égalité incertaine des droits sociaux fondamentaux et des libertés économiques	78
II) La difficile place de la protection de l'environnement face aux libertés économiques	84
A) La protection de l'environnement comme exception aux libertés économiques	85
1. La protection de l'environnement comme exception à la liberté économique en l'absence d'harmonisation des réglementations	86
2. La protection de l'environnement comme exception à la liberté économique en cas d'harmonisation des réglementations.....	90
a) Dans le cas d'une harmonisation minimale.....	90
b) Dans le cas d'une harmonisation maximale	92
B) Les difficiles recours en annulation sur la base de la protection de l'environnement	95
Conclusion Chapitre I :	101
Chapitre II : Les différents régimes préférentiels de l'Union européenne et la lente prise en compte des questions sociales et environnementales	102
Section 1 : La compétence européenne en matière de Politique Commerciale Commune	103

I)	La capacité et la compétence à agir de l'UE dans le domaine extérieur	103
A)	La personnalité juridique de l'Union européenne	104
1.	L'émergence d'une personnalité juridique.....	104
a)	La personnalité juridique des Communautés d'origine	104
b)	La naissance d'une Union européenne sans personnalité juridique reposant sur trois piliers	105
2.	Le Traité de Lisbonne et l'apparition d'une personnalité juridique pour l'Union européenne	107
B)	Les catégories de compétence de l'Union en matière internationale	108
1.	Les compétences explicites	109
2.	Les compétences implicites	109
C)	La nature des compétences de l'Union, entre compétences propres, partagées ou d'appui	112
1.	Compétences exclusives	112
2.	Compétences partagées	115
II)	L'étendue de la compétence externe en matière économique, sociale et environnementale ...	116
A)	La compétence de l'Union en matière internationale avant le Traité de Lisbonne : un fondement principalement économique	117
B)	Le Traité de Lisbonne : un rééquilibrage des compétences externes profitant aux questions non économiques.....	125
1.	Les modifications matérielles apportées par Lisbonne	125
a)	Une précision faite dans la répartition des compétences entre Union et EM	125
b)	Le rôle nouveau confié au Parlement dans la conclusion des accords internationaux	129
2.	Un élargissement de l'étendue de la PCC dans la jurisprudence de la Cour : l'avis 2/15..	130
Section 2 : Les débuts de l'intégration des notions non-économiques par l'Union européenne dans ses relations extérieures : le choix de la conditionnalité.....		137
I)	Les premières mises en œuvre d'une conditionnalité basée sur des principes non-économiques.....	137
A)	L'émergence de la conditionnalité dans les accords de la CE.....	138
1.	La quatrième Convention de Lomé et la « clause fondement »	138
2.	Les clauses dites « balte » et « bulgare » et l'organisation de la conditionnalité.....	143
3.	Un bilan en demi-teinte de la conditionnalité droits de l'Homme	146
B)	Le SPG et l'intégration d'une forme de prise en compte du développement durable basée sur l'incitation	148
1.	Un système tourné à l'origine vers le seul développement économique	149
2.	L'intégration des considérations sociales et environnementales au SPG	151
II)	Une illustration des limites dans la prise en compte du développement durable avant Lisbonne : les accords avec l'Afrique du Sud et le Mexique.....	156

A) Une différence formelle dans la mise en œuvre du développement durable par ces accords	156
1. Une prise en compte du développement durable quasi-exclusive au préambule dans l'accord avec le Mexique	157
a) Une présence faible et secondaire dans le préambule.....	159
b) La quasi-absence du développement durable du reste de l'accord	160
2. Une approche ponctuelle et spécialisée du développement durable dans l'accord avec l'Afrique du Sud	164
a) Un préambule ne mentionnant que les seuls piliers économiques et sociaux.....	165
b) Une présence du développement durable cantonnée à des aspects particuliers de coopération	165
B) Des accords ne permettant pas un développement durable	168
Conclusion Chapitre II :	171
Conclusion Titre I :	172
Titre II : Des intégrations différentes selon les régimes préférentiels maintenant la prépondérance du pilier économique	173
Chapitre I : Une approche du développement durable mêlant incitation et conditionnalité dans l'aide au développement.....	174
Section 1 : Le SPG et la conditionnalité négative : une approche théoriquement impérative du développement durable	176
I) La réforme du SPG de 2005	176
A) L'affaire des bananes et la clarification des critères du SPG	177
B) Les réformes du SPG depuis 2005.....	178
II) La mise en œuvre des préférences dans les régimes du SPG européen.....	180
A) Le régime général du SPG	181
1. L'admissibilité des PED au SPG général	181
2. La suspension des préférences et la prise en compte de critères sociaux	183
3. La procédure générale de suspension des préférences : une approche unilatérale	185
B) Le régime TSA : un régime spécifique pour les PMA.....	186
C) Le régime SPG+ : la mise en place d'une conditionnalité à la fois positive et négative.....	188
Section 2 : L'Accord de Cotonou et les accords de partenariat économique, une prise en compte du développement durable large mais inégale	193
I) Le développement durable, élément central dans l'Accord de Cotonou	194
A) Une prise en compte du développement durable inhérente aux fondements-mêmes de l'accord	194
B) Un accord basé sur une définition large des piliers du développement durable	197
1. L'importance de la coopération en matière de développement durable	198

2. La conditionnalité dans l'Accord de Cotonou : une séparation des piliers du développement durable	201
C) L'ébauche d'une prise en compte du développement durable dans les aspects commerciaux de l'Accord de Cotonou.....	205
II) Une présence du développement durable variant selon les APE	208
A) Le développement durable comme objectif général des APE	211
1. Le développement durable comme objectif de l'accord.....	211
2. La présence d'une clause d'intégration.....	212
B) Le lien opéré entre commerce, environnement et social.....	215
1. Les chapitres dédiés au développement durable présents dans certains APE.....	215
2. L'intégration de stipulations souples à caractère social ou environnemental tout au long des accords.....	219
a) La prise en compte partielle du développement durable dans les conséquences de la libéralisation	220
b) Les objectifs de développement durable comme exception à la libéralisation	223
C) Le rôle accordé aux aspects institutionnels des APE en matière de développement durable	224
1. Des institutions surveillant les impacts des accords sur le développement durable	224
2. Un système de règlement des différends incluant les questions liées au développement durable	225
Conclusion Chapitre I :	228
Chapitre II : Le chapitre développement durable dans les ALE de l'Union : la mise en œuvre d'une conditionnalité douce	229
Section 1 : Le chapitre développement durable dans les ALE de l'Union, un modèle entre droit dur et droit mou	232
I) La reconnaissance par les parties d'un socle de principes encadrant leurs relations commerciales	235
A) Une promotion du développement durable basée sur le rappel d'engagements internationaux	235
B) Un encadrement de la mise en œuvre des objectifs de développement durable.....	241
II) Un système particulier de coopération mis en œuvre pour le développement durable illustrant le choix de recourir à une coopération souple	244
A) L'intégration de la société civile des parties	244
B) L'intégration d'un SRD spécifique aux CDD.....	246
Section 2 : Les évolutions de la prise en compte du développement durable dans la stratégie européenne	250
I) Le développement de la prise en compte du développement durable.....	251
A) « <i>Le Commerce pour tous</i> » et l'approfondissement par la Commission de sa prise en compte du développement durable.....	251

1. « Le Commerce pour tous » et la confirmation de l'importance du développement durable dans la PCC.....	251
2. La confirmation par la Commission de son refus d'un modèle basé sur la sanction ...	253
B) Un approfondissement de la mise en œuvre du développement durable dans les plus récents ALE de l'Union	260
1. L'intégration de nouveaux sujets	260
a) Une intégration du principe de précaution avec un champ d'application limité	261
b) La mise à jour du corpus conventionnel de référence et le rajout de clauses impératives traitant du changement climatique.....	265
2. Un renforcement de l'évaluation des impacts des accords sur le développement durable	268
3. L'émergence de nouveaux sujets non-économiques innervant les accords.....	272
a) Un protocole dédié à la lutte contre la corruption	272
b) La coopération dans le bien-être animal et la lutte contre la RAM.....	275
II) L'absence de mesures visant à promouvoir le développement durable dans les TBI de l'Union	276
Conclusion Chapitre II :	283
Conclusion Titre II :	284
Conclusion Partie I :	285
Partie II : Un concept désormais central dans les régimes préférentiels à la mise en œuvre difficile	287
Titre I : Des intégrations du développement durable se rejoignant dans leur faible effectivité.	288
Chapitre I : Les faibles progrès accomplis vers un développement durable	289
Section 1 : Une approche du développement durable dans les ALE faisant face à des difficultés dans la mise en œuvre d'un développement durable.	290
I) De faibles résultats pour les CDD.....	290
A) Les EIDD annonçant le faible impact potentiel des CDD.....	290
1. Des impacts non-économiques légèrement positifs pour les pays développés.....	291
2. L'existence de risques pour les PED.....	295
B) De faibles impacts confirmés indirectement par la Commission.....	298
II) Le DSC : un dispositif intéressant mais limité	300
A) Une approche générant une amélioration de la prise en compte des questions non-économiques chez le partenaire	301
B) Le risque de dilution de ces forums et de leur perte d'efficacité	304
Section 2 : Une approche du développement durable manquant de cohérence selon les régimes préférentiels	308
I) L'absence de sanctions pour violation du CDD actant une inégalité dans les piliers.....	308

A) L'inégalité des piliers du DD dans les systèmes de protection des Parties.....	309
1. Des SRD différents pour piliers économique et non-économique	309
2. Un moyen de réaction unilatérale : les mesures de sauvegarde.....	314
B) La présence d'une seule conditionnalité, en faveur des droits de l'Homme.....	319
1. Un possible recul de la conditionnalité démocratique	319
2. Une absence d'équivalent à la conditionnalité démocratique en matière environnementale	
.....	323
a) L'inexistence d'une conditionnalité environnementale préalable aux négociations	323
b) L'absence de veto climatique	325
II) La possibilité de sanction dans le SPG actant néanmoins une prépondérance des intérêts	
économiques.....	328
A) Une faible mise en œuvre de la conditionnalité du SPG	328
1. Un système de moins en moins attractif, n'ayant que peu d'impacts sur les piliers non-	
économiques du développement durable	328
2. Le faible usage de la conditionnalité en cas de violation des obligations en matière non-	
économique.....	331
B) Une faible mise en œuvre justifié par des raisons non-économiques	333
1. Des exclusions principalement causées par les organisations syndicales	334
2. Un dispositif peu transparent, semblant laisser une prépondérance aux questions	
économiques et diplomatiques	335
Conclusion Chapitre I :	342
Chapitre II : L'existence d'impacts négatifs des régimes préférentiels sur l'objectif de développement	
durable.....	343
Section 1 : Des impacts potentiels difficiles à évaluer	344
I) Des dommages environnementaux possibles liés à l'augmentation des flux commerciaux.....	344
A) Un impact climatique difficile à évaluer	344
B) Le développement facilité d'industries ayant un impact sur l'environnement	350
1. Le développement d'industries polluantes favorisé par les régimes préférentiels	351
α) Le développement par le SPG d'industries polluantes.....	351
β) L'incitation au développement d'industries ayant un impact environnemental négatif	
par les ALE.....	355
2. Le développement du commerce des biens et services environnementaux et la diffusion	
des réglementations européennes protectrices	357
II) Des impacts sociaux variant selon la situation préalable des Etats.....	362
A) Une augmentation partielle de la richesse contrebalancée par sa difficile répartition	362
1. Des régimes aux retombées économiques faibles mais réelles	362
2. Des conséquences sociales neutres pour les APE et les ALE	366
B) De potentiels effets pervers du SPG : l'incitation à un développement non durable.....	369

1. Les zones franches ou la possible négation des objectifs du SPG+ par le bénéficiaire	369
2. L'exemple de l'accaparement des terres.....	372
Section 2 : L'émergence de risques sociaux et environnementaux par la libéralisation des échanges économiques	378
I) L'existence d'impacts négatifs de la mise en œuvre des accords dans le domaine sanitaire	379
A) Les ALE et l'accès aux soins : un risque encore non réalisé	379
B) La question des produits sanitaires et phytosanitaires	386
1. Les limites dans l'appréhension du principe de précaution	386
2. Le difficile contrôle des conditions de production des marchandises : le cas de l'usage des antibiotiques.....	390
II) La question du maintien de la liberté des Etats à réguler.....	394
A) Une diminution de la capacité de réaction des Etats : les cas du mécanisme de coopération réglementaire et de la liste négative.....	395
1. La liste négative en matière de services, un changement d'approche.....	395
2. La coopération règlementaire : un risque limité	397
B) La protection des investisseurs et la liberté de réguler des Etats : un difficile équilibre.....	403
1. Investissements et prise en compte du développement durable	404
2. Les RDIE, un système critiqué.....	407
3. Un nouveau modèle européen d'API non exempt de limites	412
a) Une plus grande précision dans la définition des droits accordés aux investisseurs	412
b) La création d'un nouveau modèle de RDIE compatible avec le droit européen	414
Conclusion Chapitre II :	419
Conclusion Titre I :	420
Titre II : Une intégration croissante du développement durable au potentiel pourtant limité ..	421
Chapitre I : Le développement durable comme l'un des piliers de la nouvelle stratégie commerciale européenne	422
Section 1 : Un renforcement progressif de l'importance du développement durable dans les régimes préférentiels de l'Union européenne	423
I) Une importance croissante du développement durable dans la PCC.....	424
A) Une PCC en phase de consolidation : une nouvelle stratégie centrée sur la mise en œuvre.	424
1. La nouvelle stratégie commerciale de l'Union : une emphase nouvelle sur le développement durable	424
2. Un recentrage sur la mise en œuvre des accords en général et des CDD en particulier... ..	429
B) Une généralisation de la prise en compte du développement durable dans la PCC	434
1. La prise en compte partiel du développement durable dans les IDC.....	434
2. L'intégration possible du développement durable dans la suspension des préférences.. ..	437

II) Un modèle européen se distinguant par le concept de développement durable et non dans la capacité de sanctionner	441
A) Une approche des questions sociales et environnementales différente : l'exemple du CPTPP et de l'ALENA bis.....	442
1. Le CPTPP : une coopération intergouvernementale avec la possibilité de sanctions	442
2. L'USMCA : une place, limitée, accordée à la société civile	451
B) Un modèles étatsuniens de sanctions en théorie différent mais en pratique similaire au modèle européen	460
Section 2 : Les limites du développement de la prise en compte du développement durable.....	467
I) Le futur du SPG : des modifications marginales	467
A) Un aménagement marginal des conditions économiques d'obtention du SPG	468
B) Un renforcement partiel du caractère « durable » du SPG à relativiser.....	469
1. L'extension de l'importance accordée au développement durable dans le SPG	470
2. Un développement de la prise en compte du développement durable à relativiser.....	473
II) Le futur des CDD : un renforcement de la conditionnalité en demi-teinte	476
A) Le futur des CDD : un renforcement clair de leur centralité dans les accords commerciaux. 476	
1. Des propositions immédiatement applicables par un renforcement de la coopération via les institutions existantes.....	477
a) Un développement de la coopération existant entre l'Union et son partenaire.....	477
b) Un renforcement des échanges avec et entre les sociétés civiles, notamment par les FSC	479
c) Un renforcement de l'exigence de mise en œuvre des stipulations des accords	481
2. Des modifications importantes dans l'approche européenne en matière de développement durable pour les futurs accords.....	483
a) La généralisation de la prise en compte du développement durable dans les ALE ...	483
b) Vers la mise en place d'une possibilité de sanctions commerciales pour les violations des engagements en matière de développement durable.....	485
B) Le projet d'accord avec la Nouvelle-Zélande : une conditionnalité inoffensive	487
Conclusion Chapitre I :	495
Chapitre II : La possibilité d'explorer d'autres voies pour mettre en œuvre un développement durable par l'encadrement des échanges commerciaux.....	496
Section 1 : La voie unilatérale, ou la possibilité d'un impact international par la régulation du marché interne	497
I) L'existence de réglementations encadrant les échanges internationaux basées sur des critères non-économiques	498
A) Le <i>Brussels effect</i> : la réglementation européenne comme facteur d'influence sur les pays tiers	498

B) L'incarnation du <i>Brussels effect</i> : l'utilisation de la réglementation européenne comme facteur de mise en place d'éléments d'un développement durable chez les pays tiers	501
1. Une approche principalement basée sur la réglementation des importateurs européens : le cas des règlements sur les minéraux de conflits et la déforestation	502
a) Le règlement sur les minerais de conflits : un encadrement des seuls importateurs ...	503
b) Le règlement sur le commerce du bois : un exemple d'articulation entre accords commerciaux et réglementation interne.....	505
2. Une approche intégrant la sanction d'un Etat tiers : le cas du règlement sur la surpêche	508
II) Le développement de l'approche unilatérale dans la promotion du développement durable...	513
A) Une possibilité de contrôler les actions des entreprises européennes	514
1. Le projet de nouveau règlement déforestation : une extension du champ d'application	515
2. Un encadrement souhaité de toutes les chaînes de valeur des biens vendus sur le territoire de l'Union	519
B) La possibilité d'inciter certains comportements compatibles avec le développement durable : le cas de la CBAM	522
Section 2 : Le caractère indispensable de la voie multilatérale et la nécessité d'une réforme du droit international économique	528
I) Des régimes conçus comme autant d'exceptions à un droit de l'OMC lacunaire	529
A) La réaffirmation continue du lien entre les régimes préférentiels et leur soumission au droit de l'OMC.....	529
B) Une prise en compte lacunaire des questions sociales et environnementales en droit de l'OMC	531
1. La quasi-absence des questions environnementales et sociales dans les accords fondant l'OMC.....	532
2. Des décisions de l'ORD autorisant les exceptions en matière environnementale face au protectionnisme des parties.....	535
II) La nécessaire refonte du droit international économique par la reconnaissance du caractère interdépendant des éléments constitutifs du développement durable	541
A) Une institution paralysée.....	541
B) Le besoin d'un accord international global sur les droits sociaux, la protection de l'environnement et le commerce international, cependant improbable	545
1. La nécessité d'une meilleure intégration du droit international public	545
2. La possibilité d'une convergence des enjeux sociaux, environnementaux et économiques	548
Conclusion Chapitre II :	553
Conclusion Titre II :	554

Conclusion Partie II :	555
Conclusion Générale	556
Listes des annexes	561
Index	581
Bibliographie sélective	583

Titre : Régimes préférentiels de l'Union européenne et développement durable

Mots clés : Développement durable, Union européenne, régime préférentiel, SPG,

Accord de Libre-échange

Résumé : L'émergence de la notion de développement durable en droit de l'Union européenne a été un phénomène lent et progressif. Son intégration dans les régimes préférentiels européens a suivi le même chemin. D'une notion d'abord marginale, cantonnée à des mentions générales, le développement durable a vu au fil des années son importance grandir, jusqu'à devenir un des éléments centraux de la PCC. L'Union a ainsi développé un modèle propre d'intégration du développement durable dans ses régimes préférentiels, modèle questionné depuis son origine, et faisant face à des projets de réforme.

Se pose alors la question de l'efficacité de cette intégration, de son effectivité, ainsi que de la cohérence entre les différents régimes préférentiels existants. Le développement durable étant un concept développé pour répondre à la crise environnementale d'une manière bénéficiant à tous, se pose aussi la question du potentiel des régimes préférentiels, par définition uni, bi ou plurilatéraux, comme vecteur d'une notion ayant en son cœur un caractère universel.

Title: European Union's preferential regime and sustainable development.

Keywords: Sustainable development, European Union, preferential regime, Sustainable development, GSP, Free-trade agreement.

Abstract: The emergency of sustainable development as a concept in European Union law was slow and progressive. As such, its integration into the EU's preferential regime followed the same trend. Originally marginal, and barely mentioned, it is now a central element of the CCP. It saw the Union developing its own model of integration of sustainable development, a model which has been questioned from its very beginning, and which is now about to be reform. It raises the question of the efficacy of this regime, and of its capability to achieve its goals

Furthermore, it also the raises the question of the coherence of the EU different preferential regimes, and their incorporation of sustainable development. Another issue is the coherency of a concept, sustainable development, developed as an answer to the environmental crisis which would benefit to all, borne, and to-be-borne, with regimes which, by definition, are uni, bi or plurilateral, if it is possible for such regimes to be vector of a concept with a global vocation.