

# Transparence dans les marchés publics :

## Options après la cinquième conférence ministérielle de l'OMC à Cancún

**Philippe G. Nell**

DANS **REVUE INTERNATIONALE DE DROIT ÉCONOMIQUE** 2004/3 t. XVIII, 3, PAGES 355 À 379  
ÉDITIONS **ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT ÉCONOMIQUE**

ISSN 1010-8831

ISBN 2-8041-4451-8

DOI 10.3917/ride.183.0355

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2004-3-page-355?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Association internationale de droit économique.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Transparence dans les marchés publics :  
Options après la cinquième conférence ministérielle de l'OMC à Cancún

De Boeck Université | *Revue internationale de droit économique*

2004/3 - t. XVIII, 3

pages 355 à 379

ISSN 1010-8831

---

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2004-3-page-355.htm>

---

Pour citer cet article :

"Transparence dans les marchés publics ." Options après la cinquième conférence ministérielle de l'OMC à Cancún,  
*Revue internationale de droit économique*, 2004/3 t. XVIII, 3, p. 355-379.

---

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Université.

© De Boeck Université. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# TRANSPARENCE DANS LES MARCHÉS PUBLICS : OPTIONS APRÈS LA CINQUIÈME CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE DE L'OMC À CANCÚN

Philippe G. NELL\*

- 1 Introduction
  - 2 Groupe de travail sur la transparence des marchés publics : synthèse des discussions
    - 2.1 Champ d'application
    - 2.2 Méthodes de passation des marchés publics
    - 2.3 Publication et diffusion d'informations
    - 2.4 Qualifications et adjudications
    - 2.5 Droit de recours au niveau national
    - 2.6 Mécanisme de règlement des différends de l'OMC
    - 2.7 Autres points
  - 3 État des négociations sur la révision de l'Accord sur les marchés publics de l'OMC
    - 3.1 Révision des règles
    - 3.2 Accès au marché
  - 4 Options pour la transparence des marchés publics
    - 4.1 Accord multilatéral sur la transparence des marchés publics
    - 4.2 Accord plurilatéral sur la transparence des marchés publics
    - 4.3 AMP révisé
  - 5 Conclusion
- Summary*

---

\* Chef du secteur des Amériques, Direction des affaires économiques extérieures, Secrétariat d'État à l'économie (Suisse), l'auteur a représenté la Suisse de 1999 à 2004 au Comité des marchés publics de l'OMC et a également coordonné la position suisse pour les thèmes de Singapour. Privat Docent, il dispense des cours dans les Universités de Bâle et de Fribourg. Les vues exprimées dans cet article engagent exclusivement l'auteur.

## 1 INTRODUCTION

La cinquième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) a été subitement ajournée le 14 septembre 2003 par son Président, M. Derbez, Ministre des affaires étrangères du Mexique, sans qu'aucun résultat tangible sur les négociations du Cycle de Doha n'ait pu être enregistré. Mis à part les difficultés des ministres pour définir des cadres de négociations dans les domaines de l'agriculture et des produits non agricoles, c'est l'impossibilité de réaliser un compromis sur les thèmes de Singapour qui a scellé l'échec de la Conférence<sup>1</sup>.

Depuis l'inclusion de ces thèmes – investissements, concurrence, transparence dans les marchés publics, facilitation du commerce – dans l'agenda de l'OMC lors de la deuxième Conférence ministérielle de Singapour (1996), de fortes divergences existent entre Membres sur l'opportunité d'établir des règles contraignantes à l'OMC. Plusieurs pays en développement très influents – Inde, Pakistan, Malaisie, Philippines – ont toujours été vigoureusement opposés à entrer en matière sur une extension des règles de l'OMC limitant leur pouvoir de développer leurs politiques internes sur ces sujets. D'autres pays en développement dont le Brésil, se sont, par contre, montrés disposés à n'entrer en matière que sous réserve de progrès significatifs dans les négociations agricoles.

Les quatre thèmes de Singapour ont surtout été soutenus par un petit groupe de Membres emmenés par l'Union européenne, le Japon, le Canada, la Corée, Taïpei/Chine, le Costa Rica, la Hongrie, la Norvège et la Suisse. Selon eux, le système commercial mondial doit être adapté à l'évolution rapide des relations économiques internationales afin de tenir compte des nouvelles formes de commerce – investissements directs étrangers –, des entraves perturbant les échanges dans leur mécanisme de base – concurrence –, des barrières administratives au passage des frontières – facilitation du commerce – et de marchés colossaux échappant à toute libéralisation – marchés publics.

En décembre 2003, le Comité des négociations commerciales de l'OMC a décidé de rompre tout lien entre les quatre thèmes et de les traiter individuellement selon leurs propres mérites. Il est rapidement apparu que l'opposition au lancement de négociations était moindre pour la facilitation du commerce, la situation des trois autres domaines étant fort compromise. Cet article identifie les options dans le domaine de la transparence des marchés publics, en tenant compte des travaux à l'OMC depuis 1996 et également de la révision en cours de l'Accord sur les marchés publics de l'OMC. La section 2 effectue une synthèse des discussions du Groupe de travail de l'OMC sur la transparence des marchés publics ; la section 3 met en évidence les principaux éléments de la révision de l'Accord sur les marchés publics (AMP) de l'OMC ; la section 4 explore les diverses options dont une extension de l'AMP à un plus grand nombre de pays en développement.

---

1. Pour une analyse des raisons de l'échec, voir Wasescha L., Pourquoi la Conférence ministérielle de l'OMC a-t-elle échoué ?, *La Vie économique*, 2003, 12, pp. 56-58.

## 2 GROUPE DE TRAVAIL SUR LA TRANSPARENCE DES MARCHÉS PUBLICS : SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS

Le Groupe de travail sur la transparence des marchés publics (GTTMP) a été établi par une décision prise lors de la deuxième Conférence ministérielle de l'OMC de Singapour (1996), qui lui a donné pour mandat d'« effectuer une étude sur la transparence des pratiques de passation des marchés publics, en tenant compte des politiques nationales, et, sur la base de cette étude, d'élaborer des éléments à inclure dans un accord approprié ». La transparence est l'un des principes clefs de l'OMC, avec la non-discrimination et la clause de la nation la plus favorisée. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT 1994) (art. X) et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) (art. III) ont des dispositions spécifiques sur la transparence avec notamment la publication de mesures d'application générale, de lois et de règlements ainsi que l'établissement d'un point de contact<sup>2</sup>. La transparence est essentielle à l'ouverture des marchés ; elle est traitée succinctement dans chaque accord OMC comme partie intégrante des droits et des obligations. Dans les marchés publics, elle ne se limite pas à la publication de l'ordre juridique existant mais s'étend à des règles de mise en application couvrant toute la procédure, de l'appel d'offres jusqu'à l'adjudication du contrat.

De 1997 à 1999, sous l'impulsion des États-Unis, de la CE<sup>3</sup>, du Japon, du Canada, de la Corée, de Singapour, du Maroc et de la Suisse, le GTTMP a analysé de manière détaillée tous les éléments clefs des marchés publics associés à la transparence. En vue de la troisième Conférence ministérielle de Seattle (1999), les États-Unis, la Corée, Singapour et la Hongrie d'une part, la CE d'autre part, présentèrent des projets d'accord au GTTMP. Ils se basaient étroitement sur l'AMP avec la reprise de ses mécanismes clefs et de sa structure, sans toutefois inclure des obligations sur l'ouverture internationale des marchés.

En septembre 2001, la Conférence ministérielle de Doha a donné un nouvel élan aux travaux du GTTMP. Le paragraphe 26 de la Déclaration ministérielle reconnaît le bien-fondé d'un accord multilatéral sur la transparence dans les marchés publics ; les Ministres consentent de lancer des négociations lors de la cinquième Session de la Conférence ministérielle sur la base des modalités de négociations à décider par consensus explicite. Les négociations devront se baser sur l'état des travaux du GTTMP et tenir compte des priorités en matière de développement des participants, les pays les moins avancés en particulier.

Les discussions entre les Conférences ministérielles de Doha et de Cancún n'ont pas permis de dégager un consensus en faveur d'un accord. Au niveau de la structure et des éléments majeurs, les projets d'accord présentés par la CE et les États-Unis en

2. Le but d'un point de contact est de pouvoir centraliser des demandes d'information et d'y répondre rapidement.

3. Cet article utilisera l'abréviation CE pour les Communautés européennes.

1999 sont demeurés à la base des travaux ; les principales réserves de plusieurs pays en développement concernent les points clefs et sont utiles à mettre en évidence afin d'évaluer ensuite les options des négociations.

## 2.1 Champ d'application

Le projet d'accord de la *CE*<sup>4</sup> s'applique à tous les niveaux de gouvernement, aux biens, aux services et aux travaux de construction à partir de valeurs-seuils spécifiques<sup>5</sup>. Les contrats ne devraient pas intentionnellement être divisés pour échapper aux règles, et les exceptions relevant des art. XX et XXI du GATT 1994 et XIV et XIV bis de l'AGCS seraient applicables. La position du groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie*<sup>6</sup> est plus flexible avec l'option de limiter l'accord au niveau du gouvernement central ou fédéral et la non-spécification, à ce stade, de valeurs-seuils. Les principes non contraignants concernant la passation des marchés publics développés par la Coopération économique Asie-Pacifique (*APEC*)<sup>7</sup> ne traitent pas de manière détaillée le champ d'application, un domaine que nombre d'États veulent déterminer individuellement.

Pour l'*Inde* et l'*Indonésie*, un éventuel accord devrait se limiter aux entités du pouvoir central ou fédéral et ne pas inclure les services étant donné leur niveau moins avancé dans les pays en développement. Ces deux Membres et la *Malaisie* seraient favorables à l'application de valeurs-seuils, adaptées notamment au niveau de développement des Membres. L'*Inde* a également proposé d'exclure les marchés liés

- 
4. « Éléments pour un accord sur la transparence dans les marchés publics », Communication des Communautés européennes, 5 novembre 1999, Groupe de travail de la transparence des marchés publics, WT/WGTGP/W/26.
  5. Ces valeurs s'élèvent à 130 000 DTS pour les biens et services des gouvernementaux centraux ; 200 000 DTS pour les gouvernementaux sous-centraux ; 400 000 DTS pour les entreprises publiques ; et 5 000 000 DTS pour les travaux de construction. DTS : Droit de tirage spécial ; étalon monétaire du Fonds monétaire international ; 1 DTS = frs 1,84 (15 juin 2004).
  6. « La contribution de l'OMC à la transparence des marchés publics », Communication de la Corée, des États-Unis, de la Hongrie et de Singapour, 9 novembre 1999, Groupe de travail de la transparence des marchés publics, WT/WGTGP/W/27. Il s'agit d'un projet d'accord avec diverses options pour plusieurs articles.
  7. Dans le cadre de son document de base, l'APEC se concentre sur le principe général prévoyant que « des renseignements suffisants et pertinents soient mis à la disposition de toutes les parties intéressées, systématiquement et en temps voulu, par un moyen facilement accessible, et largement disponible, à un coût nul ou raisonnable. Il est applicable à tous les aspects des marchés publics, y compris l'environnement général, les possibilités de marchés, les prescriptions en matière d'achat, les critères d'évaluation et l'adjudication des marchés ». Les membres de l'APEC sont : Australie, Brunei Darussalam, Canada, Chili, République populaire de Chine, États-Unis, Hong Kong/Chine, Indonésie, Japon, Corée, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Papouasie Nouvelle Guinée, Pérou, Philippines, Russie, Singapour, Chine/Taipei, Thaïlande, Vietnam. Source : « Principes non contraignants de l'APEC concernant la passation des marchés publics », Communication de Hong Kong, Chine, 21 septembre 1999, WT/WGTGP/W/24.

aux politiques sociales, économiques et de développement par le biais d'une disposition relative au traitement spécial et différencié des pays en développement. Une telle exclusion limiterait beaucoup la portée d'un accord et impliquerait une application au cas par cas, n'offrant aucune prévisibilité. Bien que la transparence n'empêcherait pas d'inclure des critères de soumission et d'adjudication liés à la réalisation d'autres politiques, ceux-ci devraient être clairement spécifiés. Les gouvernements devraient effectuer un effort de transparence non seulement pour les marchés publics mais aussi pour les autres politiques concernées. Ceci pourrait exiger des changements importants dans les pratiques actuelles et impliquerait une diminution de la marge de manœuvre pour l'attribution préférentielle des marchés. La position de l'Inde est soutenue par plusieurs pays en développement systématiquement opposés à négocier de nouvelles règles à l'OMC pour les quatre thèmes de Singapour afin de ne pas limiter leur capacité de développer leurs politiques internes.

## 2.2 Méthodes de passation des marchés publics

Dans leurs propositions d'accord, la *CE* et le groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie* sont favorables à une grande flexibilité pour le choix de la méthode de passation des marchés ; celle-ci peut être, selon les circonstances du marché, ouverte<sup>8</sup>, basée sur une pré-qualification ou une liste restreinte, ou, limitée à un fournisseur. La *CE* insiste pour que les conditions applicables aux procédures restrictives soient clairement établies afin d'éviter qu'elles ne soient utilisées pour limiter la concurrence. Les délais pour la soumission des offres devraient tenir compte de la complexité de l'achat.<sup>9</sup> Pour l'*APEC*, les possibilités de marchés doivent être transparentes afin d'élargir la participation des fournisseurs, et préférence doit être donnée à la procédure ouverte<sup>10</sup>.

Les discussions au sein du GTTMP ont montré une convergence de vues sur une approche souple et non normative et mis en évidence les points suivants : a) le besoin de disposer de règles claires au niveau national sur l'utilisation de chaque méthode afin que leur choix ne soit pas arbitraire et ne conduise à une élimination de la concurrence (*Australie*<sup>11</sup>) ; b) la mise en garde contre l'usage abusif de la procédure de gré à gré ; un accord devrait mentionner plusieurs circonstances justifiant cette procédure dont l'urgence extrême, l'absence de soumissions ou leur collusion, les droits de propriété exclusifs, les marchés de produits traités en bourse, les ventes extraordinaires (liquidations) et la sécurité nationale<sup>12</sup> ; c) l'opportunité de ne pas

8. Dans le cadre de cette procédure, toute entreprise intéressée peut soumettre une offre.

9. WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 4, 5, 6, 7.

10. WT/WGTGP/W/24, op. cit., pp. 3-4.

11. Document de travail de l'Australie, « Méthodes de passation des marchés », WT/WGTGP/W/31, 15 mai 2002.

12. Communication des États-Unis, « Transparence dans les méthodes d'achats », WT/WGTGP/W/16, 19 février 1998.

interdire la négociation au titre de la transparence, cette méthode conduisant à des avantages techniques et financiers substantiels (*Brésil*) ; d) la nécessité d'informer à l'avance les fournisseurs de la possibilité de négocier<sup>13</sup> (*États-Unis*). Un cadre transparent devrait inclure des informations détaillées sur la méthode choisie dans chaque cas, les marchés publics constituant un instrument de politique économique important pour de nombreux États.

### 2.3 Publication et diffusion d'informations

Pour la *CE*<sup>14</sup> et le groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie*<sup>15</sup>, les lois, réglementations et prescriptions d'application générale devraient être publiées. Une liste des titres devrait être remise à l'OMC dans une de ses langues officielles<sup>16</sup> et chaque Membre devrait aussi établir un point de contact<sup>17</sup>. Principe clef de l'OMC, la transparence par le biais de la publication des lois et procédures applicables n'est pas contestée pour les marchés publics. Elle pourrait être concrétisée par voie électronique ou sous forme papier selon les disponibilités techniques des Membres<sup>18</sup>.

S'agissant des possibilités de marchés (procédure restreinte), des appels d'offres (procédure ouverte) et des procédures de qualification, la *CE* et le groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie* suggèrent d'exiger la publication d'informations essentielles pour susciter l'intérêt des éventuels fournisseurs. L'avis et la documentation d'appel d'offres devraient au moins inclure une description du projet, la méthode de passation du marché, la manière de contacter l'entité adjudicatrice pour obtenir des informations additionnelles sur la soumission, les exigences de pré-qualification, les conditions de qualification, les délais pour la soumission des offres, les critères d'adjudication, les préférences de prix éventuelles ainsi que la date et l'heure pour l'ouverture des offres<sup>19</sup>.

Ces vues ont été complétées avec : a) la prise en compte de la capacité de l'entité adjudicatrice en matière de technologie d'information compte tenu de la localisation des soumissionnaires potentiels<sup>20</sup> ; b) le principe d'une publication, tout en laissant à chaque Membre la possibilité d'en définir le contenu détaillé<sup>21</sup> ; c) l'usage d'une

13. Groupe de travail sur la transparence des marchés publics, Rapport de la réunion des 10 et 11 octobre 2002, WT/WGTGP/M/15, 9 janvier 2003.

14. WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 3.

15. WT/WGTGP/W/27, op. cit., art. V.

16. Ibid., art. V et WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 11.

17. Ibid., art. V.

18. Au Brésil, la législation est publiée au Journal officiel et sur Internet. Source : Groupe de travail sur la transparence des marchés publics, Rapport de la réunion du 29 mai 2002, WT/WGTGP/M/14, 13 août 2002, p. 12.

19. WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 5, 7 ; WT/WGTGP/W/27, op. cit., art. VI, VII.

20. WT/WGTGP/M/14, op. cit., p. 14.

21. Ibid., p. 14.

langue officielle de l'OMC pour les soumissions (*CE*), ou seulement pour les grands projets (*Thaïlande*) ou pas du tout lorsque le nombre d'entités adjudicatrices est considérable (*Brésil* : 2500 entités au niveau fédéral).

## 2.4 Qualifications et adjudications

Dans sa proposition d'accord, la *CE* se limite à des principes généraux selon lesquels les décisions de pré-qualification et d'adjudication devraient être prises sur la base de critères diffusés à l'avance par le biais de l'appel d'offres ou de la documentation de soumission<sup>22</sup>. Dans la même ligne, l'*APEC* prône pour des critères d'évaluation des offres transparents, appliqués strictement afin de déterminer les soumissions présentant le meilleur rapport qualité/prix pour l'adjudication des marchés<sup>23</sup>. Le groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie* relève la nécessité d'élaborer et d'énoncer des critères de qualification et d'adjudication. Selon le *Canada*<sup>24</sup>, les spécifications techniques devraient être explicites, objectives et basées sur les propriétés d'emploi du produit ou du service ; les Membres devraient disposer de toute la flexibilité nécessaire pour définir des critères qui devraient être divulgués et les décisions prises uniquement sur leur base. S'agissant du prix, la Déclaration de Doha prévoit la possibilité d'octroyer des préférences aux entreprises établies au niveau national<sup>25</sup>.

D'autres Membres ont relevé que : a) toute limitation de participation liée à la nationalité et tout nouveau renseignement devraient être largement communiqués (*Suisse*) ; b) l'accès des fournisseurs aux marchés ne devrait pas être restreint par les critères de qualification (*Brésil*) ; c) l'accord devrait se limiter à mentionner les principes généraux et le détail des procédures d'adjudication être déterminé par les législateurs nationaux<sup>26</sup> ; d) les soumissionnaires non retenus, qui en feraient la demande, devraient être informés sur les raisons du rejet de leur offre<sup>27</sup> ; e) l'entité adjudicatrice devrait conserver les comptes rendus des procédures d'appels d'offres pendant au moins trois ans et mettre à disposition des intéressés des informations se référant notamment au nom de l'adjudicataire et à la valeur du marché adjugé.

22. WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 7.

23. WT/WGTGP/W/24, op. cit., pp. 4, 7.

24. Communication du Canada, « Transparence des décisions concernant l'adjudication des marchés », WT/WGTGP/W/36.

25. Déclaration ministérielle de Doha, paragraphe 26, 14 novembre 2001, www.wto.org.

26. WT/WGTGP/M/15, op. cit., p. 7.

27. WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 7 ; WT/WGTGP/W/27, op. cit., art. VIII. Bien que la Malaisie applique une telle procédure, elle ne juge pas opportun de la rendre contraignante dans un accord multilatéral pour les pays en développement, WT/WGTGP/M/15, op. cit., p. 7.

## 2.5 Droit de recours au niveau national

La *CE* et le groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie* sont favorables à des procédures de recours au niveau national de nature judiciaire, arbitrale ou administrative. Celles-ci doivent permettre la révision rapide de décisions des entités adjudicatrices incompatibles avec l'accord et le droit national. Les instances de recours doivent être indépendantes des entités adjudicatrices et en mesure de transmettre des informations aux soumissionnaires concernant leurs procédures<sup>28</sup>. Les principes non contraignants de l'*APEC* comprennent également un mécanisme d'examen – similaire à celui de la *CE* et des *États-Unis* – s'adressant aux plaintes concernant des violations des lois, réglementations, politiques ou procédures de marchés publics<sup>29</sup>.

Dans des communications<sup>30</sup>, la *CE* et les *États-Unis* ont développé les principes clefs d'un organe de recours pour la transparence dans les marchés publics et rappelé que plusieurs accords de l'OMC<sup>31</sup> prévoient que des agents économiques lésés par la violation de l'exécution d'obligations OMC puissent faire valoir leurs droits auprès d'organes nationaux compétents. La *CE* insiste sur l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité de l'organe d'examen ainsi que sur la reprise des principes de base de l'AGCS et de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Afin de préserver les intérêts commerciaux des fournisseurs, il est indispensable de disposer de décisions efficaces, applicables et rapides, d'une absence de discrimination sur la base de la nationalité et d'une correction des infractions par le biais d'indemnisations pour la perte ou le dommage subi<sup>32</sup>. Pour la *CE*, la possibilité d'influencer l'application des dispositions sur la transparence par un droit de recours est essentielle afin que celles-ci aient un caractère effectif et ne se limitent pas à une liste sommaire de prescriptions<sup>33</sup>. Selon les *États-Unis*, un accord sur la transparence des marchés publics serait similaire à d'autres accords OMC qui comprennent aussi des dispositions sur la transparence ; il ne devrait pas développer en détail les modalités de recours et pourrait se limiter à en ancrer le principe en faisant référence aux organismes nationaux indépendants

28. WT/WGTGP/W/W26, op. cit., art. 8 ; WT/WGTGP/W/27, op. cit., art. X.

29. WT/WGTGP/W/W24, op. cit., pp. 15-16.

30. Communication des Communautés européennes, « Mécanismes de réexamen nationaux relatifs à la transparence des marchés publics », WT/WGTGP/W/39, 3 février 2003. Communication des États-Unis, « Considérations relatives à l'exécution d'un accord sur la transparence des marchés publics », WT/WGTGP/W/38, 31 janvier 2003.

31. Il s'agit de l'AGCS (Art. VI :2), du GATT (Art. X :3b), de l'Accord sur les règles d'origine (Art. 2j et 3h), de l'Accord sur les aspects de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Art. 41 à 61), de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (Art. XX). L'Accord sur les obstacles techniques au commerce, l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires et l'Accord sur les pratiques anti-dumping comprennent aussi de telles dispositions.

32. Communautés européennes, WT/WGTGP/W/39, op. cit.

33. Ibid.

existants<sup>34</sup> ; le système devrait être souple, simple et disponible seulement pour les fournisseurs participant à un marché<sup>35</sup>.

Un droit de recours national a aussi été défendu par d'autres Membres qui ont relevé : a) son importance pour renforcer la confiance du fonctionnement des mécanismes d'exécution de la transparence<sup>36</sup> (*Australie, Hongrie, Jordanie, Suisse*) ; b) le besoin de l'appliquer aux fournisseurs nationaux et étrangers, ces derniers devant notamment être informés de l'annulation d'un processus et de son recommencement (*CE, Japon, Suisse, Taipei/Chine*) ; c) son caractère essentiel pour protéger non seulement les intérêts des fournisseurs locaux mais aussi ceux des gouvernements, les recours pouvant provoquer des retards et des coûts additionnels considérables pour les commandes publiques et les travaux de construction<sup>37</sup> (*Brésil*).

Plusieurs pays en développement dont *l'Inde, le Pakistan, la Malaisie et l'Égypte* ont rejeté l'établissement d'un droit de recours national pour plusieurs raisons : premièrement, un accord sur la transparence serait fondamentalement différent des accords OMC instituant un mécanisme de recours national car il n'aurait aucune obligation liée à l'accès au marché<sup>38</sup> ; deuxièmement, un tel accord ne doit pas conduire à contester des décisions des gouvernements, des administrations et des entités acheteuses<sup>39</sup> ; troisièmement, les mesures de transparence – limitées à la communication des procédures de passation des marchés aux fournisseurs potentiels – doivent être clairement séparées de leur exécution. Ce dernier point soulève la question fondamentale de la distinction entre la transparence – rendre publiques des informations essentielles au processus de passation des marchés – et l'application rigoureuse des mesures publiées. Les discussions à l'OMC n'ont pas conduit à une uniformité de vues sur ce point critique, certains pays en développement désirant maintenir l'intégralité de leur marge de manœuvre en matière de politique des marchés publics.

## 2.6 Mécanisme de règlement des différends de l'OMC

Les projets d'accord de la *CE*<sup>40</sup> et du groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie*<sup>41</sup> envisagent de soumettre l'accord sur la transparence aux prescriptions des art. XXII et XXIII du GATT 1994 et XXII et XXIII de l'AGCS tels que précisés et mis en

34. États-Unis, WT/WGTGP/W/38, op. cit.

35. Groupe de travail de la transparence des marchés publics, Rapport de la réunion du 7 février 2003, WT/WGTGP/M/17, 15 avril 2003.

36. WT/WGTGP/M/17, op. cit.

37. Ibid.

38. Ibid.

39. Ibid.

40. WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 13.

41. WT/WGTGP/W/27, op. cit., art. XII.

application par le Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends dans le cadre de l'Accord sur l'OMC. Ils prévoient également que les Membres des groupes spéciaux établis par l'Organe de règlement des différends (ORD) comprennent des personnes qualifiées dans le domaine des marchés publics. La *CE* propose de limiter le recours au mécanisme de règlement des différends de l'OMC (MRD) pour des marchés supérieurs aux valeurs-seuils de l'accord sur la transparence. L'*APEC* ne se réfère pas au MRD dans ses principes non contraignants concernant la passation des marchés publics<sup>42</sup>.

Pour les *États-Unis*, le *Sri Lanka*, la *Corée*, le *Japon* et la *Suisse*, le MRD et la procédure de recours nationale devraient avoir des fonctions distinctes. La contestation d'une mesure d'une entité adjudicatrice par un soumissionnaire effectif ou potentiel devrait exclusivement s'effectuer au niveau national. Le MRD ne devrait être utilisé que par les États membres de l'OMC pour adresser une transposition incorrecte de l'accord sur la transparence dans le droit national ou en cas de refus permanent d'appliquer la législation nationale correspondante. Il en résulte que les recommandations des rapports adoptés par l'ORD ne pourraient pas annuler une décision prise par une entité adjudicatrice ou un organe de recours national.

Pour les *États-Unis*, la probabilité qu'un Membre se saisisse du MRD serait très faible. D'une part, l'invocation de prescriptions se référant à la transparence auprès du MRD n'a jamais conduit à l'instauration d'un groupe spécial à l'OMC et s'est limitée au niveau de la consultation ; d'autre part, l'AMP n'a fait l'objet que de trois procédures de règlement des différends dont une seule a été conduite jusqu'au rapport d'un groupe spécial<sup>43</sup>. Dans le cadre d'un accord sur la transparence, la non-application par un Membre d'une recommandation de l'Organe de règlement des différends ne devrait pas conduire à des sanctions ou des mesures de rétorsion, les Membres concernés cherchant ensemble une solution appropriée. Pour la *CE*, il n'y a aucune raison de traiter différemment un accord sur la transparence des autres accords de l'OMC<sup>44</sup> ; s'agissant d'éventuelles sanctions ou mesures de rétorsion en cas de violation continue des règles, les négociations pourraient conduire à développer une application particulière du Mémorandum d'accord<sup>45</sup> vu la spécificité de la transparence. Plusieurs autres Membres dont *l'Australie*, le *Canada*, *Hong Kong*/

42. WT/WGTGP/W/24, op. cit.

43. Il s'agit des cas suivants : a) Japon – achat d'un satellite de navigation (1997-98) ; un arrangement a été conclu lors des consultations entre la CE et le Japon. Références : WT/DS73/1-4 et GAP/M/8 ; b) États-Unis – Loi de l'État du Massachusetts interdisant des contrats avec des entreprises travaillant avec ou à Maynmar (1997-2000) ; le travail du groupe spécial a été suspendu en février 1999 sur la base d'un jugement d'un tribunal des États-Unis interdisant l'application de la loi en question. Références : WT/DS88/1-5, WT/DS95/1-5 et WT/DSB/M/49 ; c) Corée – procédures d'achat du « Korean Airport Construction Authority » (1999-2000), selon le rapport d'un groupe spécial, les entités concernées par l'aéroport n'étaient pas couvertes par les engagements de la Corée. Référence : WT/DS163/R.

44. WT/WGTGP/M/15, op. cit.

45. WT/WGTGP/M/17, op. cit.

*Chine, Taipei/Chine, la Hongrie et la Suisse* ont reconnu le bien-fondé de la proposition de soumettre un accord sur la transparence à une forme appropriée de règlement des différends afin d'en assurer l'efficacité.

Des pays en développement importants – *Inde, Égypte, Malaisie, Chine et Pakistan* – se sont fermement opposés à la soumission d'un accord sur la transparence au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends car il n'existe pas de lien entre la transparence et le Mémorandum d'accord. Celui-ci n'a, pour le *Venezuela*, pas de mécanisme pour rendre contraignante une recommandation liée à la transparence d'un rapport adopté par l'Organe de règlement des différends. Le *Brésil* a mis en évidence la difficulté d'appliquer le MRD car la violation d'obligations en matière de transparence par des Membres n'aurait pas d'effet sur le commerce.

## 2.7 Autres points

Les propositions d'accord de la *CE* et du Groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie* envisagent également l'établissement d'un Comité sur la transparence des marchés publics, la possibilité de dispenser de l'assistance technique et des dispositions finales. L'*APEC* envisage aussi la problématique de la corruption.

Un comité sur la transparence devrait être habilité à assurer le bon fonctionnement de l'accord et à revoir toute question portant préjudice à un Membre. Après l'entrée en vigueur de l'accord, le comité pourrait initier une étude sur la manière d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix, développer des éléments pour des règles additionnelles à adopter ultérieurement<sup>46</sup> et examiner l'application de l'accord dans un délai de deux ans<sup>47</sup>.

La coopération technique est un élément essentiel pour la mise en œuvre d'un futur accord par les pays en développement et moins avancés. Le comité devrait déterminer les priorités spécifiques pour les différents Membres notamment dans les domaines suivants : mise au point de la législation et des procédures nationales, formation, renforcement des institutions, accès des fournisseurs à l'information et utilisation des technologies d'information<sup>48</sup>. Depuis la réunion ministérielle de Doha, le Secrétariat de l'OMC et ses principaux Membres ont intensifié la coopération technique par le biais de nombreux séminaires et cours organisés pour les pays en développement. Celle-ci n'a pas conduit à une modification de la position des Membres opposés à la négociation d'un accord étant donné la complexité des marchés publics, la difficulté d'évaluer les coûts et les bénéfices de nouvelles procédures, et la détermination de maintenir une flexibilité complète en matière de politique des marchés publics.

46. WT/WGTGP/W/26, op. cit., art. 14.

47. WT/WGTGP/W/27, op. cit., art. XI.

48. WT/WGTGP/W/27, op. cit., art. XIII ; la CE se réfère aussi à l'assistance technique (art. 16) et à l'utilisation des technologies d'information en termes succincts.

Un accord sur la transparence devrait inclure des dispositions sur le traitement spécial et différencié des pays en développement et moins avancés. Il s'agirait notamment de tenir compte de leur capacité limitée pour adapter leur législation et mettre en œuvre les règles de transparence. Les mesures envisageables pourraient comprendre : a) l'octroi de périodes transitoires sur la base des dispositions pertinentes négociées et des problèmes signalés par les Membres concernés ; b) l'application de valeurs-seuils plus élevées ; et c) des exceptions au champ d'application, par exemple au niveau sous-central et pour les services.

Les dispositions finales de la *CE* prévoient que l'accord sur la transparence n'affectera pas les droits et les obligations résultant de l'Accord sur les marchés publics, du GATT 1994, de l'AGCS ou de tout autre accord international s'appliquant aux marchés publics.

Le lien entre un accord sur la transparence et la corruption a une place importante dans les principes non contraignants de l'*APEC*<sup>49</sup> ; la transparence contribue à éviter la fraude et la corruption. À cet effet, il est nécessaire de séparer les intérêts privés et les fonctions officielles. Le personnel chargé des achats ne doit pas accepter des avantages, cadeaux ou privilèges. Les renseignements commerciaux sensibles ne doivent pas être utilisés à des fins personnelles pour influencer une concurrence effective. Une rotation du personnel décisionnel peut permettre de séparer les divers pouvoirs en charge des procédures de passation des marchés.

Dans le cadre du Groupe de travail, la problématique de la corruption a aussi été soulevée en particulier dans une communication de la *CE*<sup>50</sup> ; les avantages octroyés aux fonctionnaires et aux politiciens dans le domaine des marchés publics sont une pratique répandue qui fausse le commerce. Il en résulte des prix surfaits aux frais des contribuables, une qualité et un degré d'innovation plus faibles et une efficacité moindre des investissements. Les règles de transparence ont un effet direct sur la corruption avec la publication des avis d'appels d'offres, des critères d'adjudication et des avis d'adjudication indiquant le nom de l'adjudicataire et le prix final. N'étant pas à même d'éliminer la corruption, la transparence devrait contribuer à la réduire (*CE*) ou avoir des effets positifs à son égard (*Maroc*).

Pour plusieurs pays en développement, par contre, la corruption n'est pas un objectif de l'OMC, ni un élément à intégrer dans un accord sur la transparence (*Brésil, Cuba, Thaïlande, Malaisie et Inde*), mais un phénomène complexe dont la réduction ne serait pas garantie par des règles sur les marchés publics (*Chine*) et dont la lutte est complexe (*Pérou*).

49. WT/WGTGP/W/24, op. cit., points 44-58.

50. Communication des Communautés européennes, « Les effets positifs de la transparence des marchés publics et son application », 17 juin 2003, WT/WGTGP/W/41.

### 3 ÉTAT DES NÉGOCIATIONS SUR LA RÉVISION DE L'ACCORD SUR LES MARCHÉS PUBLICS DE L'OMC

L'Accord sur les marchés publics de l'OMC (AMP)<sup>51</sup> est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996. Il a remplacé l'Accord du Tokyo Round en élaborant ses règles, y ajoutant un système de recours contraignant au niveau national et en étendant son champ d'application aux services et travaux de construction ainsi qu'aux entités acheteuses sous-centrales et des utilités publiques. Face aux difficultés de trouver un dénominateur commun pour la couverture matérielle de l'AMP, la libéralisation s'est effectuée à géométrie variable sur la base d'une ouverture réciproque des marchés ; il en résulte que le principe fondamental de l'OMC de la nation la plus favorisée ne s'applique pas.

L'AMP couvre 80 % des marchés publics mondiaux ; avec l'élargissement de l'Union européenne, le nombre de participants a augmenté de 28 à 38 Membres<sup>52</sup>. Plusieurs pays de l'OCDE – Australie, Nouvelle-Zélande, Turquie, Mexique – n'y ont pas adhéré, invoquant notamment le degré trop prescriptif de ses règles. La plupart des pays en développement ayant accédé à l'OMC depuis sa création ont pris comme engagement, dans le cadre de leur Protocole d'accession, de négocier leur adhésion à l'AMP dans un délai de deux ans<sup>53</sup> ; jusqu'ici, les négociations se sont révélées lentes et difficiles car elles exigent des adaptations juridiques internes majeures et l'ouverture des marchés publics à la concurrence internationale.

La révision en cours de l'AMP a été lancée en 1998 avec des travaux préparatoires sur la base de l'art. XXIV. Elle conduira à une refonte complète de l'AMP. Au niveau des règles, elle poursuit plusieurs objectifs avec leur simplification, leur adaptation aux instruments de la société de l'information, leur amélioration pour l'élimination d'entités des annexes et le renforcement de leur application par les entités adjudicatrices. À ceci s'ajoutent l'introduction d'un régime facilitant l'accession des pays en développement et des pays les moins avancés, et l'augmentation de la couverture de l'Accord ainsi que la suppression de régimes discriminatoires.

L'intention de cette section est de mettre en évidence plusieurs éléments clefs de la révision de l'AMP afin d'analyser ensuite dans quelle mesure l'AMP révisé pourrait représenter une alternative à un accord sur la transparence pour les pays en développement et les pays les moins avancés.

51. Le texte de l'AMP est disponible sous : [www.wto.org/french/tratop\\_f/gproc\\_f/memobs\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/memobs_f.htm).

52. Les Membres de l'AMP sont : États-Unis, Canada ; Japon, Corée, Hong Kong/Chine, Singapour ; Israël ; Communauté européenne et ses 25 États membres ; Liechtenstein, Islande, Norvège, Suisse ; Aruba.

53. Les Membres suivants de l'OMC sont candidats à l'AMP : Albanie, Bulgarie, Taïpei/Chine, Jordanie, Kirghistan, Moldavie, Panama. Trois Membres ont débuté la procédure d'accession sans en avoir officiellement fait la demande : Croatie, Géorgie, Oman. Les autres Membres suivants ont le statut d'observateur au Comité de l'AMP : Argentine, Australie, Chili, Colombie, Mongolie, Sri Lanka, Turquie.

### 3.1 Révision des règles<sup>54</sup>

Le Préambule rappelle que la libéralisation des marchés publics s'inscrit dans l'amélioration du cadre des échanges du commerce international et que les mesures liées aux marchés publics ne doivent pas protéger les fournisseurs locaux. De nouveaux éléments illustrent les lignes de force de la révision avec : a) l'établissement d'un lien entre l'intégrité et la prévisibilité des marchés publics, la gestion efficace des ressources publiques ainsi que le fonctionnement des économies concernées et du système commercial multilatéral ; b) la reconnaissance du besoin de disposer de procédures suffisamment flexibles pour tenir compte des conditions particulières des divers Membres ; c) la mise en évidence de la nécessité d'éviter des conflits d'intérêts et des comportements corrompus ; et d) l'encouragement de l'utilisation de moyens électroniques pour les transactions de marchés publics.

Pour des raisons de clarté, un nouvel article I portant sur la *définition des principaux termes* de l'Accord a été introduit. Les articles se référant à la *couverture* et au *champ d'application* (art. II)<sup>55</sup> ainsi qu'aux *principes généraux* (art. III)<sup>56</sup> reprennent, sous une forme différente, l'AMP. Diverses clarifications et des points additionnels sont encore en discussion notamment en ce qui concerne les achats répétitifs et les conflits d'intérêts auxquels les acheteurs pourraient être confrontés. S'agissant des procédures de passation des marchés publics, le projet d'accord se limite à fixer un cadre réglementaire permettant l'application des procédures ouverte, sélective et limitée. Des règles spécifiques ne sont stipulées que pour la procédure limitée.

L'importance attribuée à la transparence est mise en évidence par les quatre articles suivants qui concernent la *publication des lois, règlements, décisions judiciaires* (art. IV)<sup>57</sup>, la *publication des avis d'appels d'offres* pour tous les achats – mis à part la procédure limitée – par des canaux imprimés et électroniques largement disponibles (art. V)<sup>58</sup>, les *délais de soumission* (art. VI)<sup>59</sup> et les *informations à transmettre aux soumissionnaires* (art. VII)<sup>60</sup>. Les principales modifications en discussion par rapport à l'AMP se réfèrent à une critique du régime actuel selon

54. Cette analyse est basée sur l'état des négociations fin avril 2004.

55. Ce nouvel art. reprend les dispositions des art. I (portée et champ d'application) et II (évaluation des marchés) de l'AMP.

56. Ce nouvel art. comprend plusieurs éléments de l'AMP compris dans les art. III (traitement national et non-discrimination), IV (règles d'origine), VII (méthode de passation des marchés) et XVI (opérations de compensation).

57. Ce nouvel art. correspond aux dispositions généralement incluses dans les accords OMC sur la transparence ; il se réfère à l'art. XIX :1 (information et examen concernant les obligations des Parties) de l'AMP.

58. Cet art. se base sur l'art. IX (procédures de sélection) de l'AMP.

59. Cet art. se base sur l'art. XI (délais pour la présentation des soumissions et la livraison) de l'AMP.

60. Ce nouvel art. couvre les art. XII (documentation relative à l'appel d'offres), XI :4, VI :4 (spécifications techniques), IX :10 et XXIV :4 (dispositions finales : rectifications ou modifications) de l'AMP.

laquelle le délai de 40 jours pour recevoir une offre est trop long et, partant, incite les entités adjudicatrices à ne pas publier d'appel d'offres. Le projet de nouvel accord tient compte de cette problématique en proposant de réduire le délai minimum entre une publication et le dépôt d'un appel d'offres à 10 jours pour : a) les biens et services commerciaux, c'est-à-dire ceux dont les caractéristiques sont similaires aux biens et services achetés par le secteur privé ; b) les appels d'offres précédés d'une annonce dans les 12 derniers mois ; c) les cas de publications additionnelles pour des contrats basés sur des accords/contrats initiaux ; d) les cas d'urgence ; et e) les entités sous-centrales et les utilités publiques, lorsque les soumissionnaires et l'adjudicateur ont convenu de délais plus courts.

Les délais pourraient aussi être diminués de 5 jours additionnels suite à l'obtention par voie électronique de la documentation d'appel d'offres et de 5 jours supplémentaires en cas d'envoi électronique des offres. Alors que certains Membres pourraient envisager des délais minimaux de 3 à 5 jours, d'autres considèrent 10 jours comme un strict minimum afin de maintenir un accès possible pour des soumissionnaires étrangers. La finalisation des négociations sur la baisse des délais représentera un compromis entre l'augmentation de l'efficacité pour l'entité adjudicatrice et la diminution du temps de réaction pour les soumissionnaires étrangers<sup>61</sup>. Le projet de nouvel accord n'élaborant pas des règles spécifiques pour les procédures ouverte et sélective, toutes les informations pertinentes doivent être communiquées dans l'appel d'offres et la documentation correspondante transmise, le cas échéant, séparément. Le nouvel article VII comprend également les dispositions se référant aux critères liés à la soumission et aux spécifications techniques avec l'introduction de considérations liées à la promotion de la conservation des ressources naturelles et de la protection de l'environnement.

Le nouvel article sur les *conditions de participation* (art. VIII)<sup>62</sup> remplace la notion de listes permanentes de fournisseurs par celle de listes de fournisseurs à usage multiple et en précise les conditions d'application. Les procédures de qualification sont développées avec les éléments à publier et le délai minimum à octroyer aux entreprises pour l'envoi de leur dossier. L'art. VIII reprend aussi les dispositions de l'AMP se référant à la possibilité d'utiliser un avis portant sur une liste de fournisseurs à usage multiple comme avis d'appel d'offres pour les entités sous-centrales et les utilités publiques.

Les articles du nouvel accord concernant les *négociations* (art. IX)<sup>63</sup> et la *procédure limitée* (art. X)<sup>64</sup> reprennent l'essentiel de l'AMP. L'article sur le traite-

61. La question du lien entre la transparence et la flexibilité des procédures de passation des marchés dans la révision de l'AMP est traitée par Gaedtker J.-C., *Multilateralisierung des öffentlichen Beschaffungswesens im Rahmen des WTO, Aussenwirtschaft*, 58, 2003, pp. 327-352.

62. Ce nouvel art. se base sur les art. VIII (qualification des fournisseurs), IX :3 :5 :9 et X (procédures de sélection) de l'AMP.

63. Ce nouvel art. reprend l'essentiel de l'art. XIV (négociations) de l'AMP.

64. Cet art. couvre les circonstances dans lesquelles aucun appel d'offres ne doit être publié, l'entité

*ment des offres et l'adjudication des contrats* (art. XI)<sup>65</sup> simplifie l'AMP. L'introduction d'un article XI bis sur l'utilisation des moyens électroniques ne fait pas l'unanimité et des clarifications sur, entre autres, les enchères électroniques seront encore nécessaires.

Les obligations liées à l'adjudication avec les informations à transmettre aux soumissionnaires et le cas échéant aux Membres sur leur demande, la publication relative aux marchés adjugés, la tenue de rapports et les statistiques sont incluses dans un nouvel article concernant la *transparence des informations d'adjudication* (art. XII)<sup>66</sup>. Les principales modifications de l'AMP en cours de discussion concernent les statistiques dont la préparation exige des ressources considérables pour chaque Membre. Les statistiques de l'AMP donnent des informations sur la valeur et le nombre de marchés par entité acheteuse soumise à l'AMP, le type de fournitures, de services ainsi que leur origine, et la valeur totale des marchés passés avec la procédure limitée ou sous des dérogations à l'AMP. Leur caractère très partiel – entités soumises à l'AMP ; niveau des seuils –, leur qualité très divergente selon les entités – interprétation de la procédure limitée – et leur limitation généralement au niveau du gouvernement central impliquent qu'elles ne sont pas suffisamment représentatives pour contribuer à la formulation de la politique des marchés publics. Ceci implique que les Membres doivent établir des instruments nationaux plus précis, détaillés et complets pour analyser le degré de concurrence, l'utilisation économique des fonds publics et l'égalité de traitement. Les exigences statistiques pour l'OMC devraient être simplifiées et limitées aux informations essentielles nécessaires à la transparence.

S'agissant des *pays en développement (PED)* et des *pays les moins avancés (PMA)*<sup>67</sup>, des propositions majeures ont été effectuées pour améliorer leur capacité à adhérer au nouvel accord avec notamment : a) sur le plan législatif, l'octroi de périodes transitoires pour adapter leur législation nationale au nouvel accord et pour le mettre ensuite en vigueur ; b) sur le plan de l'accès au marché, des périodes transitoires pour le maintien de préférences de prix locales et de marchés compensation avec des programmes d'élimination ; et c) après l'entrée en vigueur de l'accord, la possibilité d'étendre des périodes transitoires sur la base de besoins ou d'en introduire de nouvelles suite à des circonstances non prévues lors des négociations d'accession. La durée des périodes transitoires devrait être négociée avec chaque PED et PMA sur la base de ses besoins. Les pays développés pourraient offrir l'accès

---

acheteuse prenant directement contact avec un fournisseur de son choix ; il reprend l'essentiel de l'art. XV (appel d'offres limité) de l'AMP.

65. Ce nouvel art. simplifie l'art. XIII (présentation, réception et ouverture des soumissions, et adjudication des marchés) de l'AMP et reprend aussi les dispositions de l'art. XIV :3, 4 sur la confidentialité.
66. Ce nouvel art. se base sur les art. XVIII (information et examen concernant les obligations des entités), XIX (information et examen concernant les obligations des Parties) et XX :4 (procédures de contestation) de l'AMP.
67. Les PED sont traités dans le nouvel art. XIV qui remplace l'art. V de l'AMP.

à leur marché aux PED et PMA dès leur adhésion au nouvel accord ; ceci ne représenterait pas une obligation<sup>68</sup>. Le nouvel article sur les PED simplifie et réduit à l'essentiel les dispositions de l'AMP, et développe succinctement un régime tenant compte des contraintes des PED. À ce titre, il représente un progrès majeur. Il n'en demeure pas moins que les PED devront effectuer des efforts considérables pour reprendre dans leur législation nationale les dispositions de l'AMP et ouvrir progressivement leurs marchés.

Parmi les autres articles, aucune modification majeure de l'AMP n'est envisagée pour la *non-divulgateion d'informations confidentielles* (art. XIII)<sup>69</sup>, les *exceptions à l'Accord* (art. XV)<sup>70</sup>, les *procédures de recours* (art. XVII)<sup>71</sup>, les *institutions* (art. XIX)<sup>72</sup> et les *dispositions finales* (art. XX)<sup>73</sup>. Des discussions très substantielles concernent, par contre, les *modifications de la couverture de l'Accord* (art. XVI)<sup>74</sup>. Dans le cadre de l'AMP, le retrait d'entités acheteuses peut faire l'objet de négociations de plusieurs années. Les principaux problèmes relèvent de la privatisation d'entités dans les secteurs des utilités et des transports publics. Il incombera aux négociateurs d'identifier des critères clairs permettant de conclure que le contrôle ou l'influence du gouvernement ont été éliminés sur une entité et qu'elle opère dans des conditions de concurrence. Les Membres considèrent le bien-fondé de la mise en place d'un système d'arbitrage en cas de désaccord prolongé. Les négociations se référant au *règlement des différends* (art. XVIII)<sup>75</sup> se basent sur le régime actuel, qui, en raison du caractère plurilatéral de l'AMP, contient des dispositions particulières concernant notamment la participation aux décisions et actions de l'ORD, la composition des groupes spéciaux et le raccourcissement des procédures. Le résultat des négociations en cours à l'OMC pour la révision du régime de règlement des différends<sup>76</sup> influencera la finalisation de cet article.

## 3.2 Accès au marché

L'objectif de ces négociations est d'augmenter le champ de couverture de l'AMP et d'éliminer les mesures discriminatoires<sup>77</sup> maintenues par certains Membres. Dans

68. La CE favorise une telle ouverture ; au cours des années 1990, elle a libéralisé unilatéralement ses marchés publics avec ses partenaires d'association des pays d'Europe centrale et orientale les encourageant par là à adapter leur législation à ses règles et à se préparer à l'ouverture de leurs propres marchés à la concurrence internationale.

69. Ce nouvel art. se base sur les art. XVIII et XIX de l'AMP.

70. Cet art. correspond à l'art. XXIII (exceptions à l'accord) de l'AMP.

71. Cet art. correspond à l'art. XX (procédures de contestation) de l'AMP.

72. Cet art. correspond à l'art. XXI (institutions) de l'AMP.

73. Cet art. correspond à l'art. XXIV (dispositions finales) de l'AMP.

74. Ce nouvel art. correspond à l'art. XXIV de l'AMP.

75. Cet art. se base sur l'art. XVII de l'AMP.

76. Déclaration ministérielle de Doha, paragraphe 30, op. cit.

77. Ces mesures sont des dérogations au principe de non-discrimination de l'art. III de l'AMP ; elles sont généralement comprises dans les notes générales de l'Appendice I.

une première phase, il incombe aux Membres de définir les modalités de négociations qui pourraient comprendre, *au niveau bilatéral*, la soumission de requêtes et d'offres initiales, puis, suite aux négociations, d'offres révisées. Considération devra être accordée à l'augmentation générale de la couverture des entités du gouvernement central avec par exemple une approche « top-down », un accroissement de la couverture des entités des gouvernements sous-centraux et des utilités publiques ainsi que la diminution, voire l'harmonisation, des valeurs-seuils.

*Au niveau multilatéral*, les modalités devraient aborder des questions horizontales concernant notamment la non-application du principe de la clause de la nation la plus favorisée, un rapprochement maximal des listes de services – sur la base d'un alignement sur les engagements pris dans l'AGCS et du contenu des annexes – et des notes générales<sup>78</sup>. L'accès au marché pourrait aussi être renforcé avec l'inclusion des concessions de travaux publics et des contrats du type « construire – opérer – transférer » par lesquels un investisseur obtient pour un certain nombre d'années, la jouissance d'une infrastructure ou de bâtiments après leur construction et le droit de percevoir des taxes afin d'en assurer le financement et de couvrir les coûts opérationnels. Les négociations sur l'accès au marché devraient débuter dans la deuxième moitié de 2004 et se poursuivre jusqu'en 2006. L'Accord révisé devra être finalisé au plus tard à la fin du Cycle de Doha dont le terme devrait être étendu au-delà de décembre 2004.

#### 4 OPTIONS POUR LA TRANSPARENCE DES MARCHÉS PUBLICS

Suite à la Décision adoptée par le Conseil général de l'OMC le 1<sup>er</sup> août 2004 relançant les négociations du Cycle de Doha après l'échec de la Conférence ministérielle de Cancún, les thèmes de Singapour ne feront l'objet de négociations dans le cadre du programme de Doha que pour la facilitation du commerce<sup>79</sup>. Il en résulte que les travaux d'analyse en cours concernant les liens entre le commerce et les investissements, l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence et la transparence dans les marchés publics devraient se poursuivre à l'OMC au niveau des groupes de travail. Bien que la négociation d'un accord multilatéral ou plurilatéral sur la transparence dans les marchés publics ne soit pas envisagée dans le Cycle de négociations actuel, l'identification des enjeux et des différences majeures entre positions devrait permettre de mieux préparer la suite des travaux du groupe de travail.

78. Pour une discussion de cette problématique, voir Gaedtke J.-C., op. cit.

79. « Programme de travail de Doha, Décision adoptée par le Conseil général le 1<sup>er</sup> août 2004 », paragraphes 1, g et suiv., WT/L/579.

## 4.1 Accord multilatéral sur la transparence des marchés publics

Le GTTMP devrait concentrer ses travaux sur les points suivants présentant les plus grandes divergences : a) *la couverture matérielle d'un accord* avec les domaines et les niveaux de gouvernement ; b) *l'application des mesures de transparence* d'une part, mais aussi *leur exécution rigoureuse* d'autre part ; c) *le traitement spécial et différencié pour les PED et les PMA* avec notamment le statut des marchés liés à d'autres politiques économiques ; d) *l'établissement d'un droit de recours au niveau national* ; et e) *l'acceptation du mécanisme de consultation et de règlement des différends de l'OMC*.

Les autres points, de caractère plus général, ne causent pas de problèmes majeurs. Ils concernent : a) *la non-discrimination*, un principe d'une portée limitée dans un accord n'ayant pas d'obligations d'accès au marché ; b) *les principes clefs de la transparence* avec la publication des règles des marchés publics, des avis de marchés, des critères de qualification des soumissionnaires et des critères et des décisions d'adjudication ; c) *la notification d'un point de contact* ; d) *l'utilisation de la technologie de l'information* pour autant que le Membre en ait la possibilité ; et e) *les dispositions finales* avec notamment l'établissement d'un Comité sur la transparence des marchés publics à l'OMC et la révision de l'accord.

Un accord multilatéral sans régime de recours serait fondamentalement incomplet, les entités acheteuses n'étant soumises à aucun contrôle externe. Un droit de recours national implique toutefois un appareil juridique ou administratif performant et capable de développer une jurisprudence nationale cohérente en interprétant les règles concernant l'application de l'accord.

À l'image des propositions d'accord de la CE et du groupe *États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie*, un accord limité aux mécanismes essentiels laisserait une grande marge de manœuvre aux Membres pour réglementer, une de leurs exigences majeures. Dans ce contexte, les problèmes soulevés par Arrowsmith<sup>80</sup> liés à des restrictions pour négocier avec les soumissionnaires ou à l'utilisation des marchés publics comme instrument de promotion de politiques sociales, environnementales ou régionales<sup>81</sup> ne devraient pas créer des problèmes insurmontables pour autant que les liens entre marchés publics et autres politiques soient clairement spécifiés. Gaedtke relève avec justesse le risque que des obligations trop générales et vagues demeurent ignorées dans la pratique<sup>82</sup>. La non-application du règlement des différends de l'OMC représenterait un mauvais signal pour le développement futur de l'organisation car ce dernier en est la grande force<sup>83</sup>.

80. Arrowsmith S., *Transparency in Government Procurement : The Objectives of Regulation and the Boundaries of the World Trade Organization*, *Journal of World Trade*, 37 (2), 2003, p. 290.

81. Le GTTMP s'est référé régulièrement à ces politiques.

82. Gaedtke J.-C., *op. cit.*, p. 344.

83. *Ibid.*

Confrontant les avantages potentiels d'un accord multilatéral – assurance pour les fournisseurs de l'utilisation de critères équitables et fiables par les entités acheteuses ; achats aux prix économiques les meilleurs et réduction des coûts pour les gouvernements ; effets sur la corruption – avec leur réalisation, Rege identifie plusieurs problèmes dont les pressions politiques imposées par les entreprises aux gouvernements, l'aide liée, les changements dans les méthodes d'achat, la situation spécifique et les besoins des pays en développement<sup>84</sup>. Rege relève notamment que la mise en œuvre correcte des règles dépend de milliers d'entités adjudicatrices dont certaines disposent d'une grande autonomie, le gouvernement ne pouvant les influencer que par la persuasion<sup>85</sup>. Bien que l'obtention de prix économiques et la diminution de la corruption soient des objectifs légitimes à poursuivre, Arrowsmith considère que la transparence des marchés publics ne représente pas le moyen adéquat ; des progrès dans ces domaines exigent des réformes institutionnelles importantes et des procédures de prise de décision efficaces dans le cadre de règles de passation des marchés rigoureuses<sup>86</sup>. Une attention particulière doit par exemple être attribuée à la formulation des spécifications techniques ou à l'évaluation professionnelle des offres par des groupes spécialisés<sup>87</sup>. Evenett et Hoekman doutent de l'efficacité d'accords commerciaux internationaux pour améliorer la transparence dans les marchés publics lorsque son manque est motivé davantage par l'enrichissement illicite des fonctionnaires que par la protection des fournisseurs locaux<sup>88</sup>. Un système plus efficace de marchés publics doit se baser sur une volonté politique locale affirmée de modifier la situation, des mécanismes externes de contrôles et d'audit, des privatisations et des contrôles budgétaires rigoureux, et des mesures incitant les victimes de pratiques corrompues de déposer des plaintes ; dans ce contexte, un régime de recours national est indispensable pour renforcer la mise en œuvre des mesures de transparence<sup>89</sup>.

Cette brève revue de la littérature illustre la complexité des interdépendances entre les marchés publics et les systèmes socioéconomiques et politiques. Il en résulte que pour déployer tous ses effets, un accord sur la transparence ne devrait pas être imposé de l'extérieur mais émaner d'une volonté politique nationale délibérée. Afin de renforcer une application rigoureuse, un accord multilatéral devrait inclure un système de recours national et couvrir l'essentiel des marchés publics de biens, de services et de construction supérieurs à des valeurs-seuils permettant de couvrir la majorité de la valeur des marchés publics ; les valeurs-seuils pourraient être adaptées au pouvoir d'achat des PMA et des principales catégories de pays en développement.

84. V. Rege, *Transparency in Government Procurement. Issues of Concern and Interest to Developing Countries*, *Journal of World Trade*, 35 (4), 2001, p. 500.

85. *Ibid.*, p. 512.

86. Arrowsmith S., *op. cit.*, p. 300.

87. *Ibid.*, p. 302.

88. Evenett S., Hoekman B., *Transparency in Government Procurement : What can We Expect from International Trade Agreements ?*, dans Arrowsmith S., Trybus M. (Ed.), *Public Procurement. The Continuing Revolution*, Kluwer Law International, 2003, p. 282.

89. *Ibid.*, p. 282.

Un accord multilatéral d'une portée limitée, sans obligations de transparence claires et sans droit de recours, n'apporterait pas une contribution suffisante et ne devrait pas être négocié. Par principe, l'accord devrait aussi être soumis à l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Il ne serait, enfin, pas judicieux de conclure un accord multilatéral comportant de nombreux caveats dans la perspective de le réviser et de l'améliorer trois à cinq ans après son entrée en vigueur. L'expérience de l'Accord sur les mesures commerciales liées aux investissements montre que des révisions ponctuelles peuvent se heurter à d'importantes difficultés<sup>90</sup>.

## 4.2 Accord plurilatéral sur la transparence des marchés publics

Un accord plurilatéral permettrait d'étendre les règles sur la transparence à un certain nombre de pays en développement. Il pourrait revêtir un intérêt pour les pays en développement disposés à introduire une plus grande concurrence au niveau national et à combattre la corruption dans ce domaine ; l'ouverture du marché domestique face aux soumissionnaires internationaux n'intervenant pas, des sensibilités politiques locales devraient pouvoir être ménagées. Un tel accord ne pourrait être négocié qu'avec un soutien de tous les Membres de l'OMC. Or, actuellement, plusieurs Membres s'y opposent afin d'éviter que l'OMC ne devienne une organisation à la carte et que leur position économique relative ne s'érode par rapport aux Membres qui l'amélioreraient avec un tel accord.

La contribution d'un tel accord aux relations économiques internationales dépendrait du nombre et de la taille des marchés des pays en développement, de la couverture et des règles matérielles, des périodes transitoires et des dérogations éventuelles et, surtout, des mesures d'accompagnement des pays en développement pour en assurer une mise en œuvre efficace. Les projets d'accord de la CE et du groupe États-Unis/Corée/Singapour/Hongrie représenteraient une bonne base de travail.

## 4.3 AMP révisé

Le rôle de l'AMP révisé comme catalyseur de l'ouverture des marchés publics aux niveaux national et international a augmenté avec la libéralisation effective très partielle entre les Membres de l'AMP actuel et avec les difficultés pour concrétiser les mandats des Conférences ministérielles de l'OMC de Singapour (1996) et de Doha (2001) sur la transparence.

90. L'art. 9 de l'Accord sur les mesures commerciales liées aux investissements prévoit une révision de l'Accord cinq ans après son entrée en vigueur avec, le cas échéant, la proposition d'amendements au texte à la Conférence ministérielle. Malgré des discussions approfondies, aucune proposition des PED pour assouplir les règles de l'Accord n'a obtenu l'appui des pays développés.

L'ouverture des marchés publics à la concurrence est beaucoup plus subtile que le libre-échange des biens, par exemple, car elle exige des conditions-cadres rigoureuses avec une législation élaborée, un appareil administratif performant (publications, application fidèle des règles) et un régime de recours efficace. Le droit des marchés publics doit déployer ses effets dans un contexte caractérisé par une succession de décisions de chaque entité adjudicatrice dans lesquelles peuvent intervenir des intérêts économiques globaux – politique régionale, conjoncturelle, sociale, fiscale, technologique et de défense nationale –, locaux – emploi, activité économique –, ou politiques – soutien à un parti.

Cette interaction entre de nombreux facteurs a conduit un participant au forum de l'OCDE sur le commerce mondial tenu à Hong Kong en juin 2002 à qualifier les marchés publics de « business within a political system »<sup>91</sup>. Pour sa part, la Commission européenne n'est pas insensible à la difficulté de changer les mentalités pour introduire une réelle ouverture des marchés ; dans un récent rapport, elle relève que seulement 15 % des marchés est publié officiellement et que 2 % des contrats de biens et de services est attribué à des entreprises établies dans d'autres États membres de la CE<sup>92</sup>. Une ouverture réelle des marchés conduirait à des économies estimées à 50 milliards d'euros par année<sup>93</sup>. S'agissant de la Suisse, les statistiques annuelles présentées à l'OMC pour les achats des entités de la Confédération montrent sans équivoque que la part des marchés attribuée de gré à gré est considérable (20 à 30 % des marchés supérieurs aux valeurs-seuils). Ces marchés sont surtout justifiés par l'urgence et les achats consécutifs exigeant de garder le même fournisseur pour des raisons de compatibilité technique<sup>94</sup>.

La révision de l'AMP, avec la diminution des délais de soumission et le recours aux technologies de l'information, conduira à une plus grande efficacité pour les entités acheteuses. Le maintien, voire l'amélioration, du niveau de concurrence actuel dépendra de l'application des règles par les adjudicateurs et d'une volonté politique renforcée. Les pays en développement qui ont soutenu la négociation d'un accord multilatéral sur la transparence des marchés publics pourraient accéder à l'AMP pour autant qu'ils acceptent un système de recours national, le mécanisme de règlement des différends de l'OMC et l'ouverture progressive de leurs marchés publics à la concurrence internationale. Ces conditions pouvant être qualifiées d'exigeantes, le nombre d'intéressés sera limité.

91. OECD Global Forum on Trade : Workshop on the Development Dimension of the Singapore Issues, Hong Kong, Chine, 19-20 juin 2002.

92. Dans le secteur privé, la part des marchés obtenus par des entreprises établies à l'étranger est évaluée à environ 20 %.

93. « Réactualisation 2002 sur la stratégie pour le marché intérieur. Tenir les engagements », Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, Commission européenne, 2002, p. 7.

94. Les statistiques soumises par la Suisse et tous les autres Membres de l'AMP sont disponibles sous : [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gpstat\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpstat_e.htm).

Il s'agit toutefois de relever que les pays en développement disposent d'expérience avec l'application de règles très similaires à celles de l'AMP dans le cadre des projets financés par la Banque mondiale et les banques régionales de développement. L'accession à l'AMP implique l'extension de ces disciplines aux contrats supérieurs à des valeurs-seuils justifiant l'intérêt d'entreprises établies à l'étranger. Les valeurs-seuils actuelles sont relativement élevées, ne couvrent qu'un nombre limité de contrats mais un volume d'affaires important. Il n'en demeure pas moins que les Membres de l'AMP sont libres d'appliquer également les règles de libéralisation à l'échelle nationale à des niveaux de seuils plus bas<sup>95</sup>.

Certains pays en développement pourraient continuer à donner leur préférence à une libéralisation sélective des marchés publics dans le cadre d'accords commerciaux régionaux. Cette stratégie leur permet de choisir leurs partenaires, de limiter l'ampleur de la libéralisation et de bénéficier de règles plus souples que celles de l'AMP, ces accords se basant généralement sur la reconnaissance de l'équivalence des règles des parties, et des systèmes d'arbitrage moins contraignants que l'Organe de règlements des différends de l'OMC<sup>96</sup>. Il en résulte que l'AMP révisé ne devrait pas attirer un grand nombre de pays en développement, ce dossier ne faisant pas partie des priorités liées au développement. De plus, les coûts associés aux procédures de transparence ne sont pas insignifiants et ne sont justifiables que si une ouverture réelle des marchés résulte de la libéralisation avec un meilleur rapport qualité/prix. Comme l'ont relevé de nombreux auteurs, ceci n'est réalisable que si la libéralisation s'accompagne d'une réforme institutionnelle profonde et d'une volonté politique de combattre le favoritisme et la corruption, et de libéraliser réellement ces marchés.

## 5 CONCLUSION

Face à la difficulté de libéraliser effectivement les marchés publics entre les Membres de l'AMP, des efforts majeurs demeurent nécessaires au niveau de l'exécution des règles de transparence. Les entreprises étrangères et nationales ne sont disposées à engager les frais liés à des soumissions publiques que si les règles sont claires et leur offrent des chances égales aux soumissionnaires locaux.

Bien que les membres de la CE disposent de règles normatives beaucoup plus détaillées que celles de l'AMP, il n'en résulte pas une libéralisation plus importante par le biais de contrats obtenus par des entreprises établies à l'étranger. Ceci suggère

95. En Suisse, par exemple, les cantons et les communes ont libéralisé entre eux les marchés publics à des niveaux de seuils largement inférieurs à ceux de l'AMP sur une base de réciprocité contribuant par là à des conditions concurrentielles.

96. La Suisse et ses partenaires de l'Association européenne de libre-échange (AELE) ont conclu des accords de libre-échange avec le Mexique (2000) et le Chili (2003) comprenant une libéralisation importante des marchés publics basée sur le régime juridique existant dans chaque partie contractante. La CE a également conclu des accords de libre-échange avec ces deux pays incorporant une libéralisation similaire des marchés publics.

qu'une ouverture réelle des marchés publics dépend largement de la volonté politique des autorités de veiller à une interprétation et une application rigoureuses des règles et de dissocier le régime des marchés publics des autres politiques économiques.

L'accèsion à l'AMP révisé pourrait représenter la meilleure option pour les pays en développement disposés à réformer leur régime interne des marchés publics et à clarifier les liens entre les marchés publics et d'autres politiques économiques qui, aujourd'hui, utilisent les commandes publiques pour contribuer à remplir leurs objectifs et satisfaire des intérêts locaux. Il en résulte un manque de clarté sur les coûts réels de ces politiques et leurs effets sur l'économie, une concurrence insuffisante, des dépenses additionnelles et un rapport qualité/prix sous-optimal.

La libéralisation des marchés publics est un domaine multidisciplinaire dépassant la thématique des soumissions et exigeant une nouvelle approche institutionnelle face au développement. Dans le cadre de l'AMP révisé, des périodes transitoires concernant les adaptations législatives internes, le maintien de préférences locales et l'extension progressive des engagements devraient faciliter le passage vers ce nouveau régime. Cette stratégie devrait être préférable à la conclusion d'un accord limité à la transparence qui ne pourrait intervenir qu'après le Cycle de Doha et dont l'impact sur les pratiques actuelles pourrait être faible s'il ne devait, de surcroît, pas inclure la possibilité de recourir au niveau national contre les décisions des entités adjudicatrices et de s'adresser au mécanisme de règlement des différends de l'OMC pour des problèmes de transposition des règles OMC dans le droit national.

## **SUMMARY : TRANSPARENCY IN PUBLIC PROCUREMENT : OPTION AFTER THE 5<sup>TH</sup> MINISTERIAL WTO CONFERENCE AT CANCÚN**

*At the second ministerial Conference of the WTO in Singapore (1996), a Working Group on Transparency in Government Procurement was established to elaborate possible elements for an agreement. Its mandate was reinforced at the fourth ministerial Conference in Doha (2001) in view of launching negotiations on transparency at the next ministerial Conference by explicit consensus. Aspects referring to market access would not be covered, each Member being able to keep its own regimes to grant preferences to local suppliers.*

*This article analyses first the major results of the Working Group on Transparency in Government Procurement in order to identify areas of convergence and divergence. Common views are registered for the key transparency procedures linked to tenders. Major difficulties refer to coverage, national remedies and WTO Dispute Settlement Mechanism. Without such rules, the effectiveness of transparency risks to be seriously limited. Positions differ also significantly regarding the scope of the rules – transparency only or transparency and implementation of the rules – as well as the treatment of the linkages between government procurement and other policy areas.*

*Second, the preliminary results of the full revision of the WTO plurilateral Agreement on Government Procurement are reviewed. The negotiations aim at simplifying, clarifying, updating the present GPA as well as improving developing countries' access. Particular emphasis is set on shortening the tender procedures as well as devising new provisions referring to withdrawal of entities from the coverage of the Agreement. Market access negotiations and abolition of discriminatory measures should lead to further liberalisation.*

*Third, the options for the future are reviewed. Following the Decision of the WTO General Council of August 1, 2004 re-launching the Doha Round, negotiations of an agreement on transparency in government procurement will not take place under the Doha Programme due to strong opposition by several developing countries. They do not want their policy flexibility to be restrained by WTO rules. For the after-Doha era, an agreement lacking a national remedy system or the WTO dispute settlement mechanism would run the risk of not bearing much result. Various authors emphasize that without a strong commitment from national authorities to apply rigorously rules and fight corruption, it may be difficult to achieve significant practical results. The article concludes that, at present, accession to the new GPA may be the best option for developing countries favourable to multilateral rules on transparency because it would include a national remedy system, the WTO dispute settlement mechanism and a progressive liberalisation at the international level.*

Subject Descriptors (*EconLit* Classification System) : F 130, H 570