

ETATS-UNIS - DROITS COMPENSATEURS SUR LES IMPORTATIONS,
EN PROVENANCE DU BRÉSIL, DE CHAUSSURES NE
CONTENANT PAS DE CAOUTCHOUC

Rapport du Groupe spécial
(SCM/94)

1. INTRODUCTION

1.1 Dans une communication en date du 13 juin 1988, distribuée sous la cote SCM/87, la délégation du Brésil a porté devant le Comité des subventions et mesures compensatoires (ci-après dénommé "le Comité") un différend opposant le Brésil et les Etats-Unis au sujet du recouvrement de droits compensateurs par les Etats-Unis sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil entre le 1er janvier 1980 et le 28 octobre 1981. Le Comité n'ayant pas été en mesure de régler cette affaire en application des dispositions concernant la conciliation de l'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (ci-après dénommé "le Code"), le Comité est convenu, à sa réunion du 6 octobre 1988 (SCM/M/40 et Add.1), d'établir un groupe spécial ayant le mandat ci-après:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes de l'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, la question portée devant le Comité par le Brésil dans le document SCM/87; faire les constatations propres à aider le Comité à formuler des recommandations et à statuer sur les droits et les obligations découlant de l'accord pour les signataires parties au différend."

1.2 Comme le Comité l'avait autorisé à le faire, et après avoir obtenu l'accord des parties concernées, le Président du Comité a arrêté comme suit la composition du Groupe spécial (SCM/M/40 et Add.1):

Président: M. Luzius Wasescha

Membres: M. Robert J. Arnott
M. Peter P.T. Cheung

1.3 Le Groupe spécial s'est réuni en présence des deux parties les 24 février et 20 avril 1989. Il a tenu d'autres réunions les 1er et 21 juin et les 5, 19 et 28 juillet 1989.

2. ASPECTS FACTUELS

2.1 Le 12 septembre 1974, le Département du Trésor des Etats-Unis a promulgué une ordonnance (T.D. 74-233, 39 FR 32903) instituant des droits compensateurs sur les chaussures ne contenant pas de caoutchouc importées du Brésil. En application de cette ordonnance, des droits compensateurs ont été institués, à compter de cette date, au titre de l'article 303 de la Loi douanière de 1930, qui était couvert par la clause de la législation en vigueur du Protocole portant application provisoire de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, et en conséquence il n'y a pas eu de détermination

¹Dans la pratique, l'expression "suspension de la liquidation" signifie aux Etats-Unis que le calcul et l'imposition finale du montant total des droits de douane applicables à une importation (expédition) d'un produit ne sont pas effectués au moment de l'admission, mais à une date ultérieure. Entre-temps, le produit est mis en libre pratique en vue de sa livraison et/ou de ventes ultérieures.

de l'existence d'un préjudice. Conformément à la législation et à la pratique des Etats-Unis existant alors, il n'a pas été ordonné de suspension de la liquidation¹ et les droits fixés dans l'ordonnance ont été recouverts lors de l'admission des produits.

2.2 Le 28 décembre 1979, le Département du Trésor des Etats-Unis a publié un avis (T.D. 80-12) annonçant la suspension de la liquidation pour toutes les chaussures exportées du Brésil à compter du 7 décembre 1979 et admises ou retirées d'entrepôt pour être mises à la consommation à compter du 4 janvier 1980. Cet avis a été publié dans le Federal Register (45 FR 1013) du 4 janvier 1980. Cette suspension devait rester en vigueur en attendant que soient reçus des renseignements à jour sur les subventions qui subsistaient après la suppression du programme de taxation des produits industriels (IPI). Jusque-là, il faudrait effectuer un dépôt correspondant au droit compensateur estimé, dont le montant net avait été évalué à 1 pour cent. A cette fin, "... avec effet à compter du 4 janvier 1980 et jusqu'à nouvel avis ... il sera effectué un dépôt ... pour les droits compensateurs correspondant au montant estimé conformément à la déclaration ci-dessus" (1 pour cent, soit la valeur estimée des subventions restantes). L'avis précisait les raisons pour lesquelles la date du 7 décembre 1979 avait été choisie: "... le 7 décembre 1979, le gouvernement du Brésil a annoncé que les primes à l'exportation, versées sous la forme de crédits IPI, seraient supprimées immédiatement au lieu de l'être sur quatre ans ... Par conséquent, en vertu du présent avis, les taux des droits compensateurs perçus sur les marchandises visées sont modifiés compte tenu de l'élimination immédiate des crédits IPI".

2.3 Le 1er janvier 1980, le Code est entré en vigueur. Le Brésil et les Etats-Unis faisaient partie de ses signataires originels et ni l'un ni l'autre n'avait formulé de réserve au titre de l'article 19:3. A la même date, les dispositions du Titre premier de la Loi des Etats-Unis de 1979 sur les accords commerciaux sont entrées en vigueur. Le 2 janvier 1980, le pouvoir d'administrer la législation en matière de droits compensateurs a été transféré du Département du Trésor au Département du commerce des Etats-Unis. L'article 104 b) de la Loi sur les accords commerciaux disposait que les signataires pouvaient, dans un délai de trois ans à compter du 1er janvier 1980, demander un réexamen, afin de voir s'il y avait préjudice, des ordonnances préexistantes instituant des droits compensateurs. L'article 104 b) 3) prévoyait que, chaque fois que la Commission du commerce international des Etats-Unis recevait une telle demande, elle devait en aviser rapidement le Département du commerce, lequel devait suspendre la liquidation pour les importations des marchandises visées effectuées à compter de la date de réception de la notification de la Commission. L'article 104 b) 4) disposait que, si la Commission du commerce international déterminait qu'une branche de production des Etats-Unis ne subirait pas de préjudice important en cas d'abrogation de l'ordonnance instituant un droit compensateur, le Département du commerce devait abroger ladite ordonnance et restituer "... tout droit compensateur estimé recouvert pendant la période de suspension de la liquidation".

2.4 Le 28 octobre 1981, la Commission du commerce international a informé le Département du commerce que le gouvernement du Brésil avait demandé, dans une lettre en date du 23 octobre 1981 reçue le 26 octobre 1981, une détermination de l'existence d'un préjudice pour l'ordonnance de 1974 instituant des droits compensateurs, au titre de l'article 104 b) de la Loi sur les accords commerciaux. Aucune suspension de la liquidation n'a alors été ordonnée et la suspension initiale de la liquidation ordonnée le 4 janvier 1980 est restée en vigueur. Ainsi qu'il a été expliqué ultérieurement dans l'avis d'abrogation (48 FR 28310, 21 juin 1983), "il n'était pas nécessaire que le Département, sur notification de la Commission, suspende la liquidation pour les importations des marchandises au titre de cet article (article 104 b) de la Loi sur les accords commerciaux), puisque les suspensions précédentes demeuraient en vigueur".

2.5 Avec effet à compter du 26 juillet 1982, le gouvernement du Brésil a assujéti les exportations vers les Etats-Unis de chaussures ne contenant pas de caoutchouc à une taxe compensatoire à l'exportation de 8 pour cent du prix de facture f.a.b.; cette taxe s'ajoutait à une taxe à l'exportation instituée le 4 mai 1981. Dans une lettre en date du 22 avril 1983, le Ministre brésilien des finances a confirmé

au Secrétaire américain au commerce que cette taxe était d'une durée indéterminée et que l'abrogation de l'ordonnance instituant les droits compensateurs n'aurait aucune répercussion sur elle.

2.6 Le 24 mai 1983, la Commission du commerce international des Etats-Unis a déterminé qu'une branche de production des Etats-Unis ne subirait pas ni ne serait menacée de subir un préjudice important à cause des importations de chaussures brésiliennes ne contenant pas de caoutchouc en cas d'abrogation de l'ordonnance instituant les droits compensateurs (48 FR 24796, 2 juin 1983). En conséquence, le Département du commerce a abrogé, par une décision en date du 15 juin 1983 publiée le 21 juin 1983 (48 FR 28310), cette ordonnance pour toutes les marchandises admises ou retirées d'entrepôt pour être mises à la consommation à compter du 29 octobre 1981, date à laquelle le Département du commerce avait reçu la notification de la demande de détermination de l'existence d'un préjudice. Le Département du commerce a également donné des instructions aux services douaniers afin qu'ils remboursent les droits compensateurs estimés recouverts en relation avec ces importations. La décision de la Commission du commerce international et l'abrogation de l'ordonnance par le Département du commerce n'affectaient pas les expéditions de marchandises admises jusqu'au 28 octobre 1981 inclus.

2.7 Le 19 avril 1985, le Département du commerce a publié les résultats finals de son réexamen administratif de l'ordonnance instituant des droits compensateurs sur les chaussures ne contenant pas de caoutchouc importées du Brésil, pour les marchandises exportées entre le 7 décembre 1979 et le 31 décembre 1980. Le droit compensateur perçu sur les importations entre le 1er janvier 1980 et le 31 décembre 1980 était de 8,84 pour cent. Le 9 janvier 1987, le Département du commerce a publié les résultats finals de son réexamen administratif de cette ordonnance en ce qui concerne les marchandises exportées entre le 1er janvier 1981 et le 28 octobre 1981 et a perçu en conséquence un droit de 6,04 pour cent.

2.8 Selon le gouvernement du Brésil, "le passif potentiel total - droits compensateurs et intérêts - pour les importations effectuées entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981 dépasse les 80 millions de dollars EU".

2.9 A la suite de la publication par le Département du commerce des résultats finals de son réexamen administratif, les importateurs américains ont intenté des actions auprès de la Cour du commerce international des Etats-Unis pour faire appel de la détermination du Département du commerce. L'un des motifs de ces appels était que l'ordonnance instituant des droits compensateurs aurait dû être abrogée pour toutes les importations effectuées à compter du 4 janvier 1980, date de la suspension de la liquidation, compte tenu de la détermination de l'absence de préjudice faite par la Commission du commerce international des Etats-Unis.

2.10 Au cours du premier réexamen administratif (lettre au Département du commerce en date du 19 juillet 1983), puis du second (52 FR 844), le gouvernement du Brésil a soutenu que l'article 104 b) 4) b) de la Loi sur les accords commerciaux s'appliquait à n'importe quel droit compensateur recouvert depuis l'entrée en vigueur de ladite loi. Il a fait valoir que l'abrogation de l'ordonnance devrait s'appliquer à compter du premier jour de la suspension de la liquidation et non simplement à compter de la date de la notification de la Commission du commerce international des Etats-Unis au Département du commerce. Tous les droits compensateurs estimés recouverts depuis la première date devraient être remboursés. La position du Département du commerce était la suivante: "L'article 104 b) de la Loi sur les accords commerciaux prescrit que les abrogations résultant de déterminations négatives concernant l'existence d'un préjudice doivent s'appliquer rétroactivement à la date à laquelle la Commission du commerce international des Etats-Unis a informé le Département de la demande de réexamen pour détermination du préjudice. Nous appliquons uniformément cette procédure dans tous les cas d'abrogation au titre de l'article 104 b)."

3. PRINCIPAUX ARGUMENTS

Articles premier et 4

Brésil

3.1 Le Brésil a demandé au Groupe spécial de constater que le recouvrement par les Etats-Unis de droits compensateurs sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981 était contraire au paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général et aux articles premier et 4 du Code dans les cas où il y avait eu détermination négative de l'existence d'un préjudice. Il a déclaré que la question dont le Groupe spécial était saisi n'était pas celle de savoir si les procédures prévues à l'article 104 de la Loi des Etats-Unis sur les accords commerciaux étaient incompatibles avec les obligations incombant à ce pays au titre du Code. Le gouvernement du Brésil n'avait jamais prétendu que les dispositions spécifiques de la législation américaine étaient incompatibles avec les obligations internationales de ce pays. En fait, le gouvernement du Brésil pensait que le Congrès des Etats-Unis s'était acquitté des obligations qui lui incombait au titre de l'article 19:5 du Code de se conformer aux obligations internationales dans sa législation intérieure. Le problème était que le Département du commerce avait - par ses actions - arbitrairement limité l'effet de sa propre législation et que, de ce fait, les Etats-Unis violaient les obligations qui découlaient pour eux du Code. Le Brésil a également soutenu que la législation américaine ne pouvait pas être invoquée pour justifier les actions des Etats-Unis quand le gouvernement du Brésil contestait la compatibilité de ces actions avec les obligations internationales des Etats-Unis. En conséquence, le Brésil a déclaré qu'il ne cherchait pas à obtenir une déclaration selon laquelle les autorités des Etats-Unis avaient mal interprété leur législation. Le Brésil convenait avec les Etats-Unis qu'une telle déclaration serait déplacée et qu'elle serait étrangère au mandat du Groupe spécial, qui était de définir les droits et obligations respectifs des Etats-Unis et du Brésil. Le Brésil estimait que la question de savoir si les autorités des Etats-Unis avaient mal interprété leur législation devait être tranchée par les tribunaux de ce pays. Ainsi, c'était l'action des Etats-Unis qui devait être justifiée, non au regard de la législation de ce pays mais au regard du Code et de l'Accord général. Le paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général et les articles premier et 4 du Code ne permettaient pas le recouvrement d'un droit compensateur à moins que les autorités nationales aient déterminé que les importations du produit en question causaient ou menaçaient de causer un préjudice important à une branche de production nationale. Cela voulait dire qu'après le 1er janvier 1980, date à laquelle avaient pris effet les obligations des Etats-Unis et les droits du Brésil au titre du Code, les Etats-Unis ne pouvaient pas recouvrer de droits compensateurs sur des importations en provenance du Brésil sur lesquelles les Etats-Unis maintenaient un contrôle administratif en dépit d'une détermination d'absence de préjudice (c'est-à-dire sur les importations visées par la suspension de la liquidation ordonnée le 4 janvier 1980). Le Brésil a déclaré qu'il ne prétendait pas que les Etats-Unis étaient tenus d'éliminer leurs droits compensateurs sur les chaussures au 1er janvier 1980, et il n'avait jamais laissé entendre que l'ordonnance de 1974 instituant les droits compensateurs était d'une manière ou d'une autre "invalidée" le 1er janvier 1980; mais il soutenait qu'à compter du 1er janvier 1980, les Etats-Unis avaient l'obligation d'appliquer le critère du préjudice aux importations en provenance de tous les signataires. En ordonnant le recouvrement de droits compensateurs sur toutes les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981, malgré une constatation d'absence de préjudice faite par la Commission du commerce international des Etats-Unis, ce pays avait enfreint ses obligations au titre du Code et de l'Accord général.

3.2 Le Brésil a fait observer en outre qu'à compter de la date à laquelle les dispositions du Code avaient pris effet entre les Etats-Unis et le Brésil, tous les droits au regard de l'Accord général que les Etats-Unis avaient en vertu du Protocole d'application provisoire concernant leur législation en matière de droits compensateurs avaient disparu. Ainsi, il n'y aurait pas de base juridique sur laquelle s'appuyer, dans le cadre de la présente procédure, pour affirmer que la réserve formulée dans le

Protocole survivait d'une manière ou d'une autre à la signature du Code à l'égard des autres signataires du Code. En conséquence, les Etats-Unis n'étaient pas autorisés, en vertu du Code, à instituer des droits compensateurs sur des marchandises exportées par un signataire et admises dans le pays après le 1er janvier 1980 sans leur accorder le bénéfice du critère du préjudice. L'article 19:1 du Code indiquait clairement que toute réserve au titre du Protocole concernant l'article VI de l'Accord général était annulée par le Code à l'égard des autres signataires. Une obligation fondamentale imposée à l'article premier à tous les signataires du Code était d'appliquer l'article VI de l'Accord général pour toutes les marchandises importées à compter de la date d'entrée en vigueur du Code. En outre, l'article 4:4 du Code disposait que des droits compensateurs ne pouvaient être institués que "si ... un signataire, en détermination finale, conclut en établissant l'existence et le montant de la subvention, et qu'en raison des effets de la subvention, les importations subventionnées causent un préjudice ...". Cette obligation avait été étendue, à compter du 1er janvier 1980, à toutes les importations en provenance des signataires, quelle que soit leur situation antérieure.

3.3 En conséquence, le Brésil estimait qu'il n'y avait pas de termes limitatifs dans l'article VI de l'Accord général ou dans le Code, qui puissent justifier le recouvrement, après le 1er janvier 1980, de droits compensateurs sur l'importation d'un produit en provenance d'un signataire original sans que la constatation requise de l'existence d'un préjudice ait été faite. Au contraire, l'article 19:1 disposait expressément qu'"il ne pourra être prise aucune mesure particulière contre une subvention accordée par un autre signataire, si ce n'est conformément aux dispositions de l'Accord général tel qu'il est interprété par le présent accord".

3.4 Le Brésil a noté que, pour ce qui était des importations de marchandises d'un signataire effectuées après le 1er janvier 1980, le Code ne faisait pas de distinction entre celles qui étaient visées par des ordonnances instituant des droits compensateurs promulguées en vertu de la clause de la législation en vigueur du Protocole d'application provisoire et celles qui étaient visées par des ordonnances promulguées après le 1er janvier 1980. Les signataires du Code avaient négocié pour que l'article VI de l'Accord général s'applique de façon pleine et entière à toutes les importations à compter du 1er janvier 1980. Ainsi, le Code éliminait toute distinction de ce type en soumettant aux mêmes règles toutes les importations effectuées après le 1er janvier 1980. L'article premier du Code et le paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général avaient trait à l'institution d'un droit compensateur sur les importations d'un autre pays signataire. Les Etats-Unis, comme tous les autres signataires, avaient l'obligation d'appliquer entièrement les dispositions du Code aux importations en provenance de tous les autres signataires, à moins qu'ils aient expressément formulé une réserve avec le consentement des autres signataires (article 19:3) ou à moins qu'ils aient expressément refusé d'appliquer les avantages à un autre signataire en vertu de l'article 19:9. Or, les Etats-Unis n'avaient pris aucune de ces mesures. Par conséquent, le fait que la législation des Etats-Unis établisse une distinction entre les ordonnances promulguées avant le 1er janvier 1980 et celles promulguées après cette date ne prouvait rien quant à la question de savoir si le Code faisait une telle distinction. De l'avis du Brésil, le Code n'en faisait aucune. De plus, l'article 19:1 du Code indiquait clairement que c'était le Code lui-même et non la législation nationale qui déterminait en dernier ressort les droits et obligations mutuels des signataires.

3.5 Le Brésil a fait valoir en outre que ni le Code, ni l'Accord général ne définissaient les obligations des signataires pour ce qui était des ordonnances, préexistantes ou futures, instituant des droits compensateurs. Au lieu de cela, l'article premier du Code incorporait et rendait obligatoires toutes les dispositions de l'article VI de l'Accord général, qui définissaient les obligations d'un signataire en matière de "perception" de droits compensateurs sur les "importations". C'était donc le recouvrement du droit sur des marchandises admises sans l'application du critère du préjudice qui était interdite par le Code. La date de l'ordonnance n'entrait pas en ligne de compte. En outre, la position des Etats-Unis selon laquelle le Code ne s'appliquait pas aux ordonnances préexistantes relevait d'une mauvaise interprétation de l'objet de l'article 2 du Code et ne tenait pas compte du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général tel qu'il était appliqué par le Code. Dans le cas d'ordonnances antérieures au

Code, l'existence d'une subvention avait déjà été établie. Le seul changement intervenu au 1er janvier 1980 était que, pour ce qui concernait les signataires, l'exemption des Etats-Unis de l'obligation d'établir l'existence d'un préjudice conformément au paragraphe 6 de l'article VI prenait fin à cette date. En application de la nouvelle règle, les Etats-Unis étaient désormais tenus d'appliquer le critère du préjudice aux importations effectuées après le 1er janvier avant d'instituer des droits compensateurs. Les Etats-Unis avaient été libres de choisir la méthode par laquelle ils s'acquitteraient de leur obligation d'appliquer le critère du préjudice aux importations qui avaient été précédemment visées par des ordonnances instituant des droits compensateurs, sous réserve des conditions énoncées à l'article 19:5. Or, l'interprétation que faisaient les Etats-Unis de l'article 2 du Code à l'appui de leur thèse selon laquelle le Code ne s'appliquait pas aux ordonnances préexistantes contredisait directement les dispositions expresses du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général et de l'article premier du Code; si elle était acceptée, on verrait apparaître un système double dans lequel une détermination de l'existence d'un préjudice ne serait requise que pour les enquêtes en matière de droits compensateurs ouvertes après le 1er janvier 1980, mais non pour les importations visées par des ordonnances antérieures au Code. Une telle interprétation était contraire au Code. Compte tenu de la relation juridique entre le Code et l'article VI de l'Accord général, toute interprétation d'une disposition du Code qui, de fait, annulerait les dispositions de l'article VI devait être rejetée si une interprétation plus raisonnable était possible. Ainsi, les obligations énoncées dans l'Accord général et dans le Code d'appliquer le critère du préjudice à des ordonnances antérieures au Code avaient existé exactement au même degré et avaient pris effet à la même date - le 1er janvier 1980 - que l'obligation de procéder à des enquêtes en matière de droits compensateurs à partir de cette date.

3.6 Le Brésil admettait que les obligations du Code avaient un caractère prospectif en ce sens qu'elles étaient entrées en vigueur le 1er janvier 1980. Ainsi, en vertu du Code, les Etats-Unis n'avaient pas été tenus de déterminer l'existence d'un préjudice avant de recouvrer des droits compensateurs sur les chaussures brésiliennes admises aux Etats-Unis avant cette date. Toutefois, l'application prospective du Code ne saurait en aucune façon conduire les Etats-Unis à conclure que des droits compensateurs pouvaient être recouverts sur les importations admises après le 1er janvier 1980 sans que soit respectée la prescription essentielle concernant la détermination de l'existence d'un préjudice. Ces marchandises avaient été admises après le 1er janvier 1980 et étaient donc visées par les prescriptions "prospectives" du Code. Les Etats-Unis confondaient la notion d'application prospective du Code - que le Brésil acceptait - et la question de savoir si les prescriptions du Code s'appliquaient à des importations visées par des ordonnances antérieures au Code. Selon le Brésil, rien dans le Code ne permettait de penser que ces marchandises devaient être traitées différemment de toutes les autres importations en provenance de pays signataires admises après le 1er janvier 1980. Le Brésil prétendait que le Code, en mettant en oeuvre l'article VI de l'Accord général, adoptait la règle générale selon laquelle des droits compensateurs ne pouvaient pas être recouverts sur des importations sans une constatation positive de l'existence d'un préjudice. Sans une exception expresse concernant les importations visées par des ordonnances préexistantes, cette règle générale devait être appliquée. Le silence du Code sur cette question particulière ne pouvait qu'étayer cette assertion.

3.7 Le Brésil a fait observer que la position des Etats-Unis concernant le caractère prospectif du Code était incompatible avec la position qu'ils avaient adoptée dans d'autres cas. En particulier, le Département du commerce avait déclaré, dans l'affaire concernant certains articles de fixation en provenance de l'Inde, qu'il n'avait pas autorité pour instituer des droits compensateurs sans une détermination positive de l'existence d'un préjudice, dans les cas où une obligation internationale contractée par les Etats-Unis exigeait l'existence d'un préjudice. Il avait aussi déclaré que la règle du préjudice s'appliquait, après la promulgation de l'ordonnance instituant le droit compensateur, pendant toute la période durant laquelle l'ordonnance restait en vigueur, chaque fois que des droits étaient imposés ou recouverts (47 FR 44129 et 44130, en date du 6 octobre 1982). Le Département du commerce avait adopté exactement la même position juridique dans l'affaire du fil machine en acier au carbone en provenance de Trinité-et-Tobago (50 FR 19561, 9 mai 1985); en outre, dans l'affaire de la chaux

en provenance du Mexique, le représentant des Etats-Unis pour les questions commerciales avait exprimé une opinion similaire dans la lettre qu'il avait adressée à la Commission du commerce international le 31 janvier 1989.

3.8 Le Brésil a déclaré aussi que les Etats-Unis savaient qu'ils avaient l'obligation d'appliquer le critère du préjudice aux importations de marchandises en provenance de tous les signataires après le 1er janvier 1980. Pour régler la question des ordonnances instituant des droits compensateurs déjà en vigueur, la loi des Etats-Unis avait prévu que les gouvernements étrangers pourraient demander une détermination de l'existence d'un préjudice pour ces importations dans un délai de trois ans après le 1er janvier 1980. La loi des Etats-Unis disposait en outre que, si le résultat était négatif, l'ordonnance instituant le droit compensateur serait abrogée et "tout droit compensateur estimé recouvré pendant la période de suspension de la liquidation" serait remboursé. Le gouvernement du Brésil avait demandé une détermination de l'existence d'un préjudice pour les chaussures ne contenant pas de caoutchouc bien avant la fin de la période de trois ans prévue par la loi des Etats-Unis. A ce moment, la seule suspension de la liquidation concernant les importations de ce produit avait pris effet le 4 janvier 1980 et était toujours en vigueur au moment où la Commission du commerce international avait déterminé qu'il n'existait pas de préjudice.

3.9 Le Brésil a déploré qu'au lieu de donner pleinement effet à la détermination d'absence de préjudice, les Etats-Unis aient arbitrairement limité l'abrogation de l'ordonnance instituant le droit compensateur aux importations admises à compter du 29 octobre 1981. Ils avaient en conséquence ordonné le recouvrement de droits sur les importations admises entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981. Le Brésil considérait que, par cette action arbitraire, les Etats-Unis avaient violé les obligations qui leur incombent au titre du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général et des articles premier et 4 du Code, qui exigeaient clairement que les Etats-Unis abrogent l'ordonnance instituant le droit compensateur pour les importations admises entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981 à la suite de la détermination d'absence de préjudice faite par la Commission du commerce international le 24 mai 1983.

3.10 Le Brésil estimait qu'il était impossible d'admettre la position des Etats-Unis selon laquelle la détermination d'absence de préjudice de mai 1983 était uniquement "prospective" étant donné que les Etats-Unis avaient dû appliquer le critère du préjudice à toutes les importations en provenance de signataires après le 1er janvier 1980. Il n'y avait dans le Code aucune présomption de préjudice concernant les importations en provenance d'un signataire après le 1er janvier 1980. C'était sur cette question qu'il fallait prendre une décision. Le problème au regard du Code concernait l'effet que devait avoir la détermination d'absence de préjudice. Le Brésil a noté que, quand les Etats-Unis avaient rendu la décision d'absence de préjudice en mai 1983, ils lui avaient donné ce qu'ils caractérisaient d'effet "rétroactif" à compter du 29 octobre 1981, bien que les importations pendant ces deux périodes aient été visées par la même suspension de liquidation. En d'autres termes, si la détermination d'absence de préjudice pouvait s'appliquer "rétroactivement" aux importations admises entre le 29 octobre 1981 et mai 1983, les Etats-Unis prétendaient qu'il n'y avait aucune raison de l'appliquer rétroactivement aux importations effectuées entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981. La question n'était donc pas le caractère dit "rétroactif" de la détermination d'absence de préjudice. La question était de savoir pourquoi les Etats-Unis n'avaient pas donné pleinement effet à cette décision, comme l'exigeait le Code. En outre, le Brésil a fait observer que le caractère "prospectif" donné par les Etats-Unis à la détermination de la Commission du commerce international n'était pas étayé par les faits. Ladite Commission avait fait cette détermination dans le contexte de trois enquêtes relatives au préjudice portant sur des chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil, de l'Inde et de l'Espagne. Après avoir analysé la situation de la branche de production nationale entre 1980 et 1982, elle avait conclu qu'à cette époque, celle-ci était généralement prospère.

3.11 En ce qui concerne le caractère prospectif des obligations des Etats-Unis, le Brésil s'est référé à trois affaires où il y avait eu un changement de statut soit du pays (le Mexique, après son accession à l'Accord général) soit du produit (les produits importés de l'Inde et de Trinité-et-Tobago étaient devenus non passibles de droits).¹ Dans toutes ces affaires, le Département du commerce avait conclu que les Etats-Unis ne pouvaient pas continuer de recouvrer des droits compensateurs sur des importations admises après la date du changement de statut si un réexamen pouvait montrer que les importations en question n'avaient pas causé de préjudice. Ainsi, les Etats-Unis avaient clairement reconnu que leurs obligations internationales leur imposaient d'appliquer le critère du préjudice pour des affaires préexistantes et que ces obligations étaient valables rétroactivement à la date à laquelle elles avaient été contractées, quelle que soit la date à laquelle il avait été demandé un réexamen pour voir s'il y avait préjudice. En manquant à cette obligation tout en reconnaissant l'existence et en y satisfaisant dans les affaires concernant le Mexique, l'Inde et Trinité-et-Tobago, les Etats-Unis avaient refusé au Brésil le traitement de la nation la plus favorisée.

3.12 Le Brésil estimait que les procédures prévues à l'article 104 b) de la Loi sur les accords commerciaux n'étaient pas semblables à celles qui étaient définies à l'article 4:9 du Code. L'article 4:9 prévoyait un réexamen en cas de modification de la situation. Il supposait qu'une détermination de l'existence d'un préjudice avait déjà été faite et établissait une procédure permettant d'engager un réexamen pour voir si le préjudice existait encore. Ainsi, l'article 4:9 établissait le principe selon lequel les droits ne pouvaient être recouverts que "le temps et dans la mesure nécessaire pour neutraliser la subvention qui cause un préjudice". Les Etats-Unis n'avaient pas montré que les importations causaient un préjudice et, sans cette condition indispensable, ils n'avaient aucun fondement juridique pour recouvrer des droits sur les importations. Le fait que l'article 104 b) était d'une structure analogue à l'article 4:9 du Code, qui établissait des procédures de réexamen en cas de modification de la situation, n'entraînait aucunement en ligne de compte.

3.13 A propos de l'assertion des Etats-Unis selon laquelle les tentatives faites par le Brésil en 1981 pour régler cette affaire étaient la preuve qu'il savait que les droits étaient définitifs et l'avait accepté, le Brésil a déclaré qu'il n'avait alors rien fait d'autre que de présenter une offre pure et simple de règlement. Il avait été prêt à reconnaître comme finals des droits de 1 pour cent en échange de l'abrogation de l'ordonnance instituant un droit compensateur, ce qui aurait rendu le commerce plus sûr, et pour éviter les longues procédures juridiques qui seraient nécessaires pour établir les droits du Brésil. En outre, le fait que le Brésil n'avait pas contesté devant un tribunal la date de mise en oeuvre de l'abrogation, par le Département du commerce, de l'ordonnance instituant le droit compensateur au moment où le Département du commerce avait finalement annoncé cette abrogation ne corroborait pas l'assertion des Etats-Unis selon laquelle le Brésil avait accepté cette action; cela tenait à ce que la législation des Etats-Unis n'aurait pas permis une telle mise en cause. Le Brésil, dans une lettre du 19 juillet 1983 envoyée dans le contexte du réexamen administratif des importations admises en 1980, avait déclaré que l'abrogation ordonnée un mois plus tôt devait, conformément à la loi des Etats-Unis, s'appliquer à toutes les importations qui étaient visées par la suspension de liquidation entrée en vigueur le 4 janvier 1980. Selon la législation des Etats-Unis, c'était le seul moyen possible de contester les décisions de ce pays. Comme les importations en question faisaient encore

¹47 FR 44129 et 50 FR 19561 respectivement.

l'objet d'un contrôle administratif de la part du Département du commerce, les tribunaux des Etats-Unis auraient refusé d'examiner cette affaire car ils auraient considéré cette action comme prématurée. Il devait être clair que le Brésil n'avait ni accepté ni approuvé les décisions prises par les Etats-Unis en 1983.

3.14 Enfin, le Brésil, tout en soulignant que cette question était sans grande relation avec le problème juridique dont était saisi le Groupe spécial, niait avoir différé sa demande de détermination de l'existence d'un préjudice pour des raisons d'ordre tactique. Le gouvernement brésilien n'avait simplement eu aucune raison de penser que des difficultés pourraient apparaître si la demande de détermination de l'existence d'un préjudice était présentée dans les limites du délai statutaire de trois ans. Ainsi, pour aucun des produits visés par des ordonnances instituant des droits compensateurs, le Brésil n'avait demandé de détermination de l'existence d'un préjudice avant mi-1981. Rien ne montrait que le Brésil avait délibérément attendu, pour présenter sa demande concernant les chaussures ne contenant pas de caoutchouc, le moment où aucun préjudice ne serait constaté. La liquidation, pour toutes les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc (ainsi que de produits à base d'huile de ricin, de ciseaux et de cisailles, et de filés de coton), était restée suspendue depuis le 4 janvier 1980 et le gouvernement du Brésil était fondé à croire que les dépôts correspondant aux droits estimés pour toutes ces importations seraient remboursés si la Commission du commerce international constatait qu'il n'y avait pas de préjudice. Le Brésil jugeait également inacceptable l'affirmation des Etats-Unis selon laquelle le gouvernement du Brésil avait annoncé l'imposition d'une taxe à l'exportation pour influencer sur la détermination de la Commission du commerce international. Cette affirmation était particulièrement difficile à comprendre compte tenu des négociations qui avaient eu lieu entre les deux gouvernements en 1980-82. La réduction de la prime IPI/ICM et l'imposition d'une taxe à l'exportation avaient fait l'objet de longues négociations entre les Etats-Unis et le Brésil. Quand, en raison de difficultés de la balance des paiements, le Brésil s'était trouvé dans l'impossibilité de renoncer à la prime IPI/ICM, une taxe à l'exportation de 15 pour cent avait été imposée pour faire en sorte qu'aucun des produits visés par les ordonnances des Etats-Unis instituant des droits compensateurs ne bénéficie de la prime. A compter du 26 juillet 1982, le gouvernement du Brésil avait imposé une taxe à l'exportation supplémentaire de 8 pour cent frappant toutes les exportations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc afin de neutraliser toutes les autres subventions que pouvaient éventuellement recevoir les producteurs brésiliens de chaussures. Les négociations bilatérales s'étaient poursuivies et les deux gouvernements étaient finalement parvenus à un accord aux termes duquel le Brésil s'était engagé à éliminer progressivement cette subvention. mais les Etats-Unis avaient accepté cet accord à la condition expresse que le Brésil continue d'imposer des taxes à l'exportation pour neutraliser complètement toutes les subventions nettes dont bénéficiaient, selon les Etats-Unis, certains "produits sensibles", dont les chaussures.

3.15 Pour toutes ces raisons, le gouvernement du Brésil demandait au Groupe spécial de constater que le recouvrement par les Etats-Unis de droits compensateurs sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil admises entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981 était contraire au paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général et aux articles premier et 4 du Code quand il y avait eu une détermination négative concernant l'existence d'un préjudice.

Etats-Unis

3.16 Les Etats-Unis ont fait valoir que l'allégation du Brésil selon laquelle l'action des Etats-Unis, mais non leur législation, était incompatible avec le Code était objectivement incorrecte, qu'il serait tout à fait inapproprié que le Groupe spécial exprime l'opinion que les autorités des Etats-Unis interprétaient mal la législation nationale et que cela déborderait le cadre de son mandat, qui était de définir les droits et obligations respectifs des Etats-Unis et du Brésil au titre du Code. De l'avis des Etats-Unis, le Groupe spécial avait à se prononcer sur une question bien précise, celle de la compatibilité de la législation

américaine, et en particulier de l'article 104, avec les obligations des Etats-Unis au titre du Code. Les Etats-Unis demandaient au Groupe spécial de constater que leurs mesures concernant les importations subventionnées de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil étaient pleinement compatibles avec leurs obligations au titre du Code.

3.17 Les Etats-Unis réfutaient la thèse du Brésil, à savoir qu'ils étaient obligés d'éliminer leurs droits compensateurs sur les chaussures le 1er janvier 1980, date de l'accession du Brésil au Code. Ils ont indiqué que les obligations découlant du Code avaient un caractère prospectif et n'invalidaient pas les ordonnances existantes instituant des droits compensateurs. Au moment de sa promulgation par les autorités des Etats-Unis le 12 octobre 1974, l'ordonnance instituant un droit compensateur sur les chaussures importées du Brésil était pleinement compatible avec les droits et obligations des Etats-Unis et elle n'avait pas été mise en question par le Code.

3.18 Les Etats-Unis ont fait valoir en outre que le caractère prospectif des obligations découlant du Code (et des dispositions de l'Accord général visées par le Protocole d'application provisoire qui étaient incorporées par référence dans le Code) ressortait clairement de l'article premier du Code et était confirmé par ses articles 2 et 19:5. L'article 2 soulignait que les obligations créées par le Code s'appliquaient à titre prospectif puisqu'elles concernaient l'institution de droits compensateurs à la suite de nouvelles enquêtes "ouvertes et menées" après l'entrée en vigueur du Code. Le terme clé était le terme "institution", qui n'était pas synonyme de "perception". Le terme "perception" était défini dans la note 14 relative à l'article 4:2 du Code comme désignant le recouvrement du droit compensateur à titre définitif. Le terme "institution" se rapportait manifestement à la décision qui conduisait à la perception. En vertu de la législation et de la pratique américaines, la décision d'instituer était prise dans l'ordonnance relative aux droits compensateurs. Lues conjointement avec l'article 19:5 du Code, les deux dispositions concernaient l'application de lois et règlements à des enquêtes ouvertes après le 1er janvier 1980, lorsque le Code était entré en vigueur. Il avait été envisagé que, à la date d'entrée en vigueur du Code, les signataires prendraient les "mesures nécessaires" pour modifier leurs lois, règlements et procédures, en application de l'article 19:5. Par la suite, ils seraient en mesure d'assurer que les enquêtes futures seraient menées conformément à l'article 2 du Code.

3.19 Les Etats-Unis ont signalé aussi que les auteurs du Code avaient expressément omis de prévoir l'obligation de réexaminer les ordonnances instituant des droits compensateurs antérieures au Code. L'article 19:5 ne mentionnait aucune obligation de procéder au réexamen des ordonnances existantes en matière de droits compensateurs qui avaient été promulguées avant le 1er janvier 1980 et qui étaient parfaitement valables au moment de leur promulgation. Rien dans l'historique de la rédaction du Code n'étayait non plus cette idée. Cette omission délibérée faisait clairement apparaître le caractère prospectif des obligations découlant du Code. En outre, étant donné que le Code (de même que le Code antidumping) clarifiait et modifiait substantiellement les prescriptions existantes concernant de nombreux éléments de procédure des législations en matière de droits antidumping et de droits compensateurs, il était tout à fait irréaliste d'obliger les signataires à réexaminer les nombreuses ordonnances en vigueur à la lumière d'obligations créées ultérieurement par le Code qui n'avaient pas pu être prévues au moment de la promulgation de ces ordonnances. De fait, si la question dont était saisi le Groupe spécial concernait des constatations de préjudice, la théorie juridique du Brésil s'appliquait tout autant à tous les éléments de procédure contenus dans les Codes, y compris ceux qui étaient en rapport avec l'ouverture des enquêtes, les délais, les mesures provisoires, le critère du préjudice, les engagements, les éléments de preuve et les ordonnances conservatoires. Les modifications apportées par le Code étaient si importantes que, pour pouvoir s'acquitter d'une telle obligation, il aurait souvent fallu procéder à de nouvelles enquêtes afin d'obtenir de nouveaux renseignements de manière compatible avec les procédures prévues par le Code. Le fait d'imposer des formalités administratives aussi pesantes en ce qui concerne les ordonnances instituant des droits compensateurs (et les constatations dans les procédures antidumping) préexistantes aurait fortement dissuadé les pays d'accéder au Code. En conséquence, les auteurs du Code avaient adopté la seule solution sensée, qui était de donner un caractère prospectif à ses obligations.

Tous les signataires du Code qui appliquaient des mesures antidumping et des droits compensateurs avaient été d'accord avec cette interprétation, car aucun d'entre eux ne s'était lancé dans un tel exercice. Les nouveaux signataires du Code ou du Code antidumping n'avaient pas non plus indiqué avoir une quelconque intention d'abroger leurs ordonnances préexistantes et de procéder à de nouvelles enquêtes portant sur la période commençant à leur promulgation. Au 1er janvier 1980, 38 ordonnances préexistantes instituant des droits compensateurs étaient en vigueur aux Etats-Unis. Elles visaient 15 pays qui étaient devenus des signataires du Code. Aucun de ces pays n'avait contesté la compatibilité de la disposition transitoire appliquée par les Etats-Unis avec le Code, que ce soit au GATT ou devant les tribunaux. De fait, lorsque la législation des Etats-Unis avait été examinée par le Comité en octobre 1980, personne n'avait mis en cause la disposition transitoire.

3.20 La conclusion des Etats-Unis à ce sujet était que, en raison du caractère prospectif des obligations découlant du Code, il n'y avait pas eu à faire une constatation concernant l'existence d'un préjudice dans le cas de l'ordonnance en question instituant des droits compensateurs. De toute façon, en vertu de l'article 104 b) de la Loi sur les accords commerciaux, les Etats-Unis avaient offert au Brésil une possibilité raisonnable d'obtenir, pour voir s'il y avait préjudice, un réexamen des ordonnances existantes instituant des droits compensateurs qui auraient pu être en vigueur immédiatement après le 1er janvier 1980, réexamen fort semblable à celui qui était prévu par l'article 4:9 du Code. En cas de détermination négative de la Commission du commerce international, le Département du commerce était autorisé à abroger l'ordonnance instituant des droits compensateurs avec effet à la date de la demande de réexamen. Etant donné que la décision de présenter une demande incombait au gouvernement du pays exportateur, celui-ci pouvait lui-même décider si et quand il souhaitait obtenir un réexamen des ordonnances en vigueur instituant des droits compensateurs cela dans un délai de trois ans. Cela donnait à chaque signataire une grande flexibilité pour choisir le moment le plus opportun ou le plus propice pour le réexamen. Ainsi, si un pays jugeait avoir tout avantage à demander un réexamen le 1er janvier 1980, il pouvait le faire, et si la Commission du commerce international constatait qu'il n'y aurait pas de préjudice en cas d'abrogation de l'ordonnance, l'abrogation prendrait effet le 2 janvier 1980 ou peu après cette date. A l'inverse, le fait de ne pas présenter de demande signifiait que l'ordonnance restait valable et que les circonstances qui avaient conduit à sa promulgation n'avaient pas changé. L'article 104 était clair et sans ambiguïté, et les autorités brésiliennes n'avaient rien ignoré des conséquences de leur décision. Des documents attestaient que 1) le Brésil avait accepté le droit des Etats-Unis d'instituer un droit final sur les importations postérieures au 1er janvier 1980, et 2) le Brésil avait pris spécialement des mesures après 1980 pour qu'il puisse être constaté qu'il n'y avait pas de préjudice et que l'ordonnance puisse être abrogée. En outre, le Brésil avait demandé des réexamens dans plusieurs autres cas, mais n'avait pas prétendu, lorsqu'une détermination était négative, que l'abrogation aurait dû être rétroactive au 1er janvier 1980. En conséquence, les Etats-Unis estimaient que le Brésil avait modifié son interprétation du Code et des procédures des Etats-Unis pour qu'elle corresponde à ce qu'il voulait obtenir dans le cas présent. En l'occurrence, les procédures des Etats-Unis avaient été raisonnables et elles avaient été acceptées par les autres signataires.

3.21 De l'avis des Etats-Unis, si le Brésil avait choisi de ne pas essayer d'obtenir une abrogation immédiatement après le 1er janvier 1980, mais d'attendre que l'année 1981 soit bien avancée pour demander un réexamen, c'était pour des raisons tactiques liées à la situation particulière du secteur des chaussures ne contenant pas de caoutchouc. En 1974, au moment de la promulgation de l'ordonnance, le Brésil accordait d'importantes subventions à l'exportation aux fabricants de chaussures. En 1980, toutefois, il avait commencé à éliminer progressivement certains de ses programmes de subventions. Par contre, le 1er avril 1981, il en avait réintroduit un, celui prévoyant un crédit fiscal IPI à l'exportation correspondant à 15 pour cent de la valeur f.a.b. des exportations. De ce fait, le dépôt correspondant au droit estimé de 1 pour cent avait été sensiblement inférieur à ce que représentait la subvention effectivement versée par le gouvernement brésilien à l'exportation des chaussures. Le 28 septembre 1981, peu avant de présenter la demande de réexamen au titre de l'article 104 b), le Ministère des relations extérieures du Brésil avait présenté un mémorandum dans lequel il proposait

formellement que les autorités des Etats-Unis perçoivent à titre définitif un droit final de 1 pour cent sur les chaussures importées après février 1980. Ainsi, contrairement à ce qu'il faisait actuellement valoir devant le Groupe spécial, le gouvernement du Brésil avait parfaitement accepté qu'un droit définitif soit perçu sur les chaussures brésiliennes importées après le 1er janvier 1980, sans qu'il y ait détermination de l'existence d'un préjudice au titre de l'article 6 du Code; en fait, il avait proposé l'institution, à titre final, d'un droit de 1 pour cent. Au vu de la lettre de septembre 1981, il était clair que le Brésil n'avait pas escompté, en vertu du Code, que le droit serait supprimé à compter du 1er janvier 1980. A contraire, le gouvernement du Brésil avait parfaitement accepté que des droits "finals" et "définitifs" soient perçus sur les chaussures importées avant la présentation d'une demande de réexamen au titre de l'article 104. Si, comme il le prétendait maintenant, le Brésil avait clairement escompté que les droits seraient supprimés à compter de la date d'entrée en vigueur du Code ou qu'aucun droit ne pourrait être perçu s'il n'y avait pas eu au préalable détermination de l'existence d'un préjudice, il aurait fait allusion à cette prétendue "obligation" découlant du Code dans sa lettre de 1981. Or, la lettre n'en disait rien. Au contraire, elle montrait que le gouvernement du Brésil avait été parfaitement conscient de l'effet que le taux de subvention qui était alors appliqué pourrait avoir sur les travaux de la Commission du commerce international. De fait, comme l'expliquait la lettre, le Brésil avait cherché à se mettre d'accord avec le Département du commerce sur un taux de subvention qui serait communiqué à la Commission, afin de permettre une constatation négative. Après que les autorités des Etats-Unis eurent rejeté la proposition de septembre 1981, le Brésil avait adopté une nouvelle approche. En juillet 1982, le gouvernement de ce pays avait institué une taxe à l'exportation pour neutraliser les subventions restantes. Enfin, en avril 1983, le Ministre des finances du Brésil avait assuré au Secrétaire du commerce des Etats-Unis que la taxe à l'exportation avait une durée indéfinie et qu'elle serait maintenue même si l'ordonnance était abrogée.

3.22 Le 24 mai 1983, la Commission du commerce international a constaté que l'abrogation de l'ordonnance relative aux chaussures brésiliennes ne causerait pas, ni ne menacerait de causer un préjudice important à la branche de production nationale. L'institution de la taxe compensatoire avait été le facteur clé de la détermination négative de la Commission à l'issue du réexamen effectué pour voir s'il y avait préjudice. Les avis des deux membres de la Commission qui étaient favorables à l'abrogation de l'ordonnance montraient qu'ils avaient estimé que le maintien de la taxe à l'exportation avait garanti que la suppression de l'ordonnance n'aurait pas d'effet sur le prix des chaussures brésiliennes importées sur le marché des Etats-Unis. La taxe à l'exportation n'avait pas été instituée ni définitivement arrêtée avant 1982-83 et c'était seulement après son établissement que la Commission avait constaté que l'abrogation de l'ordonnance ne causerait pas de préjudice important. Antérieurement, les fabricants de chaussures des Etats-Unis avaient été fortement désavantagés au plan des prix en raison des subventions brésiliennes à l'exportation. Il n'y avait donc eu aucune base concrète pour justifier la suppression du droit avec effet au 1er janvier 1980. Si le gouvernement du Brésil avait réellement estimé que les exportations de chaussures subventionnées n'avaient pas causé de préjudice en 1980-81, il était difficile de comprendre pourquoi il avait institué une taxe à l'exportation. Si le Brésil semblait maintenant faire valoir que les autorités des Etats-Unis avaient été obligées de constater qu'il n'y avait pas préjudice au 1er janvier 1980, sa position était ici en totale contradiction avec les mesures qu'il avait prises en 1980-83 et avec les constatations de la Commission. En juin 1983, lorsque les autorités des Etats-Unis avaient abrogé l'ordonnance relative aux chaussures avec effet au 29 octobre 1981, le Brésil avait accepté cette décision et n'avait pas estimé que l'abrogation devrait prendre effet à une autre date. Le Brésil aurait pu contester devant les tribunaux des Etats-Unis la date à laquelle l'abrogation prenait effet en mettant en cause l'avis final d'abrogation du Département du commerce, mais il ne l'avait pas fait.

3.23 Les Etats-Unis estimaient que dans le cas présent, comme dans le cas où le préjudice était considéré dans le contexte d'un réexamen d'une ordonnance existante au titre de l'article 4:9 du Code, la question centrale n'était pas du tout la même que dans le contexte d'une enquête initiale. La raison en était que, au moment du réexamen, les droits compensateurs avaient déjà été institués pour neutraliser l'effet

préjudiciable des importations subventionnées et leur application avait empêché qu'il y ait préjudice. En procédant alors à une analyse purement rétrospective pour déterminer s'il y avait préjudice, on arriverait nécessairement à une détermination négative, étant donné que le droit compensateur éliminait les effets des importations subventionnées durant la période considérée. Or, en supposant que la subvention existe toujours, l'abrogation de l'ordonnance entraînerait simplement la reprise de la course aux subventions, un nouveau préjudice et une nouvelle affaire de droits compensateurs. Cela n'aurait aucun sens du point de vue de l'administration pratique des droits compensateurs et des droits antidumping. C'est pourquoi, dans le contexte d'un réexamen, la question était de savoir si les importations subventionnées causeraient un préjudice en cas d'abrogation de l'ordonnance instituant des droits compensateurs. Il s'agissait d'une enquête prospective, qui devait être centrée sur les effets qui produirait l'abrogation de l'ordonnance. Etant donné que, dans ce contexte de réexamen, la constatation de l'existence d'un préjudice avait un caractère prospectif, il n'y avait aucune raison de restituer rétroactivement les droits compensateurs pour les marchandises importées avant la présentation de la demande de réexamen, même si, à l'issue du réexamen, il était déterminé qu'il n'y aurait pas préjudice si l'ordonnance était abrogée.

3.24 Les Etats-Unis ont conclu en soulignant que deux points fondamentaux se dégagent des faits. Premièrement, en 1981-1982, le Brésil avait accepté que les autorités des Etats-Unis perçoivent des droits finals et définitifs sur les importations de chaussures subventionnées en provenance du Brésil, ce qui était en contradiction avec sa position actuelle, à savoir que l'ordonnance n'était plus valable au 1er janvier 1980 et que les droits avaient été des mesures provisoires. Deuxièmement, la décision du Brésil d'instituer et de rendre permanente la taxe à l'exportation était elle aussi en totale contradiction avec sa position actuelle, à savoir que l'ordonnance était nulle au 1er janvier 1980. Le Brésil avait manifestement considéré l'institution, en 1982, d'une taxe compensatoire comme justifiant l'abrogation de l'ordonnance, fait qui n'était pas intervenu lorsque les droits contestés étaient recouverts pour 1980-81.

3.25 Pour les raisons susmentionnées, les Etats-Unis demandaient instamment au Groupe spécial de constater que les mesures appliquées par eux concernant les importations subventionnées de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil étaient parfaitement compatibles avec leurs obligations au titre du Code.

Article 5

Brésil

3.26 Le Brésil a demandé au Groupe spécial de constater que le recouvrement par les Etats-Unis de dépôts en espèces et de droits compensateurs d'un montant supérieur aux dépôts en espèces était contraire à l'article 5 du Code lorsqu'il y avait eu une détermination négative de l'existence d'un préjudice. Le Brésil a noté que le Code ne prévoyait que deux types de droits compensateurs: les droits définitifs institués au titre de l'article 4 et les droits provisoires faisant l'objet de dépôts conformément à l'article 5. Pour pouvoir recouvrer des droits définitifs, un signataire était tenu, en vertu de l'article 4, de faire une détermination finale positive de l'existence d'une subvention et d'établir que la subvention causait un préjudice. En l'absence d'une détermination de l'existence d'un préjudice, les droits faisant l'objet de dépôts pour les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc admises après le 4 janvier 1980 ne pouvaient pas être des droits définitifs. Le Brésil a noté aussi que les mesures provisoires consistaient dans le dépôt de ces droits estimés après une constatation préliminaire ou finale de l'existence d'une subvention mais avant la détermination finale de l'existence d'un préjudice. Dans le cas présent, la détermination finale de l'existence d'une subvention avait été faite avant 1980 mais, à partir du 1er janvier 1980, le Brésil avait eu droit à une détermination de l'existence d'un préjudice pour ces importations et, avec effet à compter du 4 janvier, les Etats-Unis avaient demandé aux importateurs d'effectuer un dépôt correspondant au montant estimé des droits compensateurs pour toutes ces importations. Les Etats-Unis n'avaient fait une détermination finale d'absence de préjudice

qu'en mai 1983. En conséquence, le Brésil considérait que les droits faisant l'objet d'un dépôt pour les importations effectuées après le 4 janvier 1980 étaient nécessairement, par définition, des mesures provisoires.

3.27 Le Brésil s'est référé à l'article 5:1 du Code, aux termes duquel "il ne sera appliqué de mesures provisoires que si les autorités concernées jugent qu'elles sont nécessaires pour empêcher qu'un préjudice ne soit causé pendant la durée de l'enquête". Il a aussi noté que l'article 5:8 prescrivait expressément la restitution des dépôts effectués à titre de mesures provisoires en cas de détermination négative de l'existence d'un préjudice important. Etant donné que la Commission du commerce international des Etats-Unis avait déterminé que les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil ne causaient pas de préjudice important à une branche de production des Etats-Unis, le recours à des mesures provisoires et l'intention de recouvrer des droits définitifs pour les importations visées par les mesures provisoires entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981 était contraire aux articles 5:1 et 5:8 du Code.

3.28 Le Brésil a également estimé que l'annonce par le Département du commerce de son intention non seulement de conserver les dépôts en espèces correspondant aux droits compensateurs estimés sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil pendant les années civiles 1980 et 1981, mais aussi d'exiger un montant supplémentaire, malgré une constatation finale négative de l'existence d'un préjudice faite par la Commission du commerce international des Etats-Unis, était directement contraire à l'article 5:8 du Code. Le Brésil a fait observer que, même lorsqu'une détermination positive de l'existence d'un préjudice était faite, l'article 5:6 du Code disposait que si le droit compensateur définitif était supérieur au montant garanti par le dépôt en espèces ou par le cautionnement, la différence ne serait pas recouvrée. Cette disposition visait à réduire l'incertitude créée quand les importateurs ne connaissaient pas, au moment de l'importation, le montant définitif des droits qu'ils auraient à acquitter. Quand des mesures provisoires étaient appliquées d'une manière compatible avec le Code, les importateurs connaissaient, au moment de l'importation, au moins le montant maximum potentiel des droits qu'ils pourraient être tenus d'acquitter et ils pouvaient s'organiser en conséquence. En d'autres termes, l'incertitude se limitait à la question de savoir si le montant des droits qu'ils devraient finalement acquitter serait inférieur au droit estimé institué au moment de l'importation. Le recouvrement de droits compensateurs d'un montant supérieur à celui du droit estimé serait contraire aux dispositions de l'article 5:6 du Code. Concrètement, les Etats-Unis avaient annoncé qu'ils prévoyaient d'instituer des droits d'un montant dépassant de 7,84 points de pourcentage celui des droits imposés à titre provisoire sur les marchandises exportées entre le 1er janvier 1980 et le 31 décembre 1980; cet écart devait être de 5,04 points de pourcentage dans le cas des marchandises admises entre le 1er janvier 1981 et le 28 octobre 1981. La violation du Code était d'autant plus flagrante que l'on se trouvait en présence d'une détermination d'absence de préjudice important.

3.29 En outre, le Brésil a noté que les Etats-Unis avaient reconnu la nature provisoire des droits faisant l'objet de dépôts pour les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil, ainsi que les obligations qui découlaient pour eux de l'article 5 du Code, en restituant le montant des droits déposés entre le 29 octobre 1981 et le 21 juin 1983. Les droits déposés avant le 29 octobre 1981 ne différaient en rien, de par leur nature, de ceux restitués après cette date en vertu de l'Accord général ou de la législation des Etats-Unis. Tous ces droits estimés faisaient l'objet d'un dépôt au titre de la même suspension de liquidation, qui a pris effet le 4 janvier 1980. En refusant arbitrairement de rembourser les droits provisoires déposés entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981, les Etats-Unis violaient leurs obligations au titre de l'article 5 du Code.

Etats-Unis

3.30 Les Etats-Unis considéraient que l'affirmation du Brésil selon laquelle l'article 5 du Code s'appliquait aux droits compensateurs faisant l'objet du présent différend semblait reposer sur une

interprétation fondamentalement erronée des procédures et de la législation des Etats-Unis en matière de droits compensateurs en relation avec le Code. L'article 5 du Code portait sur les mesures provisoires, comme les dépôts en espèces ou les cautions, qui pouvaient être requises entre une constatation préliminaire positive de l'existence d'une subvention et d'un préjudice et une constatation finale. Les mesures instituées par les Etats-Unis en 1974 et appliquées aux chaussures en provenance du Brésil admises après janvier 1980 n'avaient pas constitué des mesures provisoires relevant de l'article 5 du Code, comme le prétendait le Brésil, mais avaient entraîné le recouvrement de droits compensateurs finals en application d'une ordonnance valable instituant des droits compensateurs. Si cette ordonnance avait été promulguée conformément à l'article VI de l'Accord général et au Protocole d'application provisoire, elle était pour le moins analogue à une action au titre de l'article 4 du Code. Le Code disposait qu'une fois qu'un droit compensateur était institué, le montant perçu ne pouvait pas dépasser le montant de la subvention dont on avait constaté l'existence. Le droit en question avait été institué le 12 septembre 1974. Avant 1980, la pratique des Etats-Unis avait été de calculer le montant du droit au moment de l'enquête puis, simplement, de procéder à la liquidation à ce taux pour chaque importation. Il s'agissait d'une méthode prospective que d'autres signataires du Code continuaient d'utiliser. Toutefois, dans la loi sur les accords commerciaux, les Etats-Unis avaient profondément modifié leurs procédures en matière de droits compensateurs afin de les rendre conformes au Code. Un changement avait consisté à passer de l'évaluation prospective d'un droit à un système de réexamens administratifs au cours desquels le montant définitif des droits pour la période examinée serait calculé ex post de façon à refléter avec précision le montant des subventions dont les produits importés avaient réellement bénéficié pendant cette période. En attendant les résultats finals d'un réexamen, la liquidation était suspendue pour une importation et les droits estimés étaient recouverts ou garantis par un dépôt en espèces ou une caution. L'objet de ce réexamen était de faire en sorte que les droits effectivement imposés reflètent la marge réelle de subvention pour chaque période examinée. Ce calcul ex post était beaucoup plus précis que l'utilisation des niveaux antérieurs de subvention pour déterminer les droits applicables aux importations futures. On pouvait démontrer que ces deux méthodes respectaient l'obligation énoncée dans le Code selon laquelle le droit compensateur finalement institué ne devait pas dépasser le montant de la subvention, mais les Etats-Unis pensaient que leur méthode était la plus précise.

3.31 Les Etats-Unis ne pouvaient pas souscrire à l'affirmation du Brésil selon laquelle, du fait de l'entrée en vigueur du Code, l'ordonnance relative aux chaussures ne contenant pas de caoutchouc cessait d'être une décision finale au titre de l'article VI de l'Accord général (et de l'article 4 du Code), pour devenir une "enquête" en cours au titre de l'article 5 du Code et qu'en conséquence, les droits intérimaires recouverts par les autorités des Etats-Unis pendant la période de suspension de la liquidation constituaient des "mesures provisoires". L'article 19:5 du Code ne faisait aucune référence aux ordonnances préexistantes instituant des droits compensateurs et il ne mettait pas en cause leur validité. Il n'obligeait pas non plus les signataires à appliquer rétroactivement aux ordonnances préexistantes des modifications et des changements résultant du Code. Par conséquent, l'ordonnance était valable et l'entrée en vigueur du Code n'avait pas changé les choses. Les droits étaient donc des droits finals, correspondant à des mesures au titre de l'article 4 du Code, et non des mesures provisoires. Ce fait n'avait pas été modifié parce que la méthode utilisée pour évaluer leur montant définitif avait été fondée sur un calcul ex post et non ex ante.

4. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

4.1 Le Groupe spécial a rappelé que les faits essentiels à la base de ce différend étaient les suivants: en 1974, les Etats-Unis avaient institué, par ordonnance, un droit compensateur sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil sans avoir déterminé qu'il existait un préjudice, en application de la clause de la législation en vigueur du Protocole portant application provisoire de l'Accord général; le 1er janvier 1980, le Code est entré en vigueur tant pour les Etats-Unis que pour le Brésil; en octobre 1981, le Brésil a demandé aux Etats-Unis de procéder à un réexamen afin de voir s'il y avait préjudice; en mai 1983, les Etats-Unis ont fait une constatation négative

concernant le préjudice et ont abrogé l'ordonnance instituant un droit compensateur à compter de la date de la demande du Brésil en 1981, mais ont prévu de recouvrer des droits sur les importations effectuées avant cette date.

4.2 Le Groupe spécial a examiné le différend entre les parties concernant les obligations incombant aux Etats-Unis en vertu du Code de déterminer l'existence d'un préjudice pour leur ordonnance instituant un droit compensateur sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil promulguée avant l'entrée en vigueur du Code pour ces deux parties. La question qui était au centre du différend était de savoir si les Etats-Unis avaient l'obligation de déterminer l'existence d'un préjudice pour tous les droits compensateurs recouverts sur les importations en provenance de signataires après l'entrée en vigueur du Code. Le Brésil affirmait que les Etats-Unis, en tant que signataire du Code, avaient l'obligation, à compter du 1er janvier 1980, de déterminer l'existence d'un préjudice et que, étant donné qu'une détermination négative avait été prononcée ultérieurement à ce sujet, le recouvrement de droits compensateurs entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981 était contraire au paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général et aux articles 1 et 4 du Code. Les Etats-Unis ont nié avoir l'obligation de déterminer l'existence d'un préjudice pour ce qui concerne leurs ordonnances préexistantes instituant des droits compensateurs et ont fait valoir en outre que, même si une telle obligation existait, il y avait été satisfait avec la procédure à laquelle le Brésil pouvait recourir dans cette affaire.

4.3 Le Groupe spécial a noté que le cas d'une ordonnance préexistante instituant un droit compensateur n'était pas traité expressément dans le Code et il a estimé en conséquence qu'il devait examiner les dispositions pertinentes de l'article VI de l'Accord général avant d'examiner comment les dispositions du Code se rapportaient à cette question. Le Groupe spécial a estimé que les dispositions relatives à l'application de droits compensateurs énoncées à l'article VI de l'Accord général faisaient partie intégrante des droits et obligations des signataires du Code. Il a donc estimé que le Code devait être lu conjointement avec les dispositions pertinentes de l'article VI de l'Accord général. Ce point de vue était fondé sur les dispositions du Préambule du Code ("Désireux d'appliquer intégralement et d'interpréter ... les dispositions des articles VI ..."), y compris la note 2, et sur le dispositif du Code, en particulier les articles premier et 19:1. Ce point de vue était étayé en outre par les dispositions de l'article 19:2 c), selon lesquelles un gouvernement qui n'était pas partie contractante ne pouvait pas accéder au Code à moins de convenir avec les signataires de conditions spéciales d'accession.¹ Il était donc clair que les rédacteurs du Code n'avaient pas l'intention d'avoir différentes catégories de signataires avec des droits et obligations différents à moins que ces conditions différentes aient été expressément convenues. En conséquence, une partie contractante, en acceptant sans réserve le Code, acceptait, dans ses relations avec les signataires du Code, toutes les dispositions pertinentes de l'Accord général et ces dispositions faisaient partie intégrante de ses droits et obligations au titre du Code. Le Code confirmait les principes généraux de l'article VI de l'Accord général pour ce qui était des mesures compensatoires et établissait un certain nombre de règles de procédure concernant l'interprétation et l'application de l'article VI entre les signataires. Le Groupe spécial a donc estimé qu'il lui fallait examiner les droits et obligations des signataires résultant de la mise en oeuvre, par le Code, du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général.

¹Le Groupe spécial a noté que les négociations sur les conditions d'accession auraient pour but, ou pour objet, d'assurer une parité globale des droits et obligations entre les parties au Code qui étaient parties contractantes à l'Accord général et celles qui ne l'étaient pas (MTN/P/5, paragraphes 4 et 9).

4.4 En procédant à cet examen, le Groupe spécial a noté ce qui suit: le paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général disposait qu'"aucune partie contractante ne percevra de droits antidumping ou de droits compensateurs à l'importation d'un produit du territoire d'une autre partie contractante, à moins qu'elle ne détermine que l'effet du dumping ou de la subvention, selon le cas, est tel qu'il cause ou menace de causer un préjudice important ...". Le paragraphe 6 a) de l'article VI ne précise pas comment ce principe devrait être respecté, c'est-à-dire si cette détermination devrait se faire pour chaque expédition ou pour toutes les importations ultérieures. En particulier, le terme "percevoir" n'avait pas été défini. Toutefois, le Groupe spécial a noté que les PARTIES CONTRACTANTES, dans un rapport adopté le 27 mai 1960, étaient convenues que la méthode idéale pour l'application de ce principe consisterait à apprécier pour chaque importation du produit en cause s'il y a préjudice mais qu'il était évident que cette méthode était inapplicable dans la pratique et qu'un système de présélection semblait le plus satisfaisant (IBDD, S9/204, paragraphes 8-9 à la lumière du paragraphe 31). Le Groupe spécial a estimé que l'adoption de ce rapport avalisait le système de présélection en tant que procédure mettant en oeuvre le paragraphe 6 a) de l'article VI, mais ne modifiait pas les droits et obligations fondamentaux résultant du paragraphe 6 a) de l'article VI, concernant l'institution de droits compensateurs sur des produits importés en provenance d'autres parties contractantes. L'utilisation du système de présélection¹ était une solution pratique selon laquelle une enquête devait avoir lieu pour déterminer l'existence d'un préjudice et des droits compensateurs ne pouvaient être appliqués que s'il y avait une constatation positive. Par la suite, des droits compensateurs pouvaient être perçus sur chaque importation sans qu'il soit fait chaque fois une nouvelle détermination. Toutefois, le fait que le paragraphe 6 a) de l'article VI exigeait une détermination de l'existence d'un préjudice pour la perception de droits, joint au fait qu'il avait été mis en oeuvre par le système de présélection, rendait nécessaire la mise en place d'un mécanisme de réexamen en vertu duquel les droits compensateurs, une fois institués, devaient faire l'objet d'un réexamen si les circonstances justifiant leur institution avaient changé. En d'autres termes, l'obligation constante relative à la détermination de l'existence d'un préjudice était mise en oeuvre par des réexamens périodiques. Ces réexamens avaient lieu soit à l'initiative de l'autorité chargée de l'enquête soit à la demande d'une partie intéressée.² Le Groupe spécial a noté également que, comme les droits compensateurs étaient déjà en vigueur, tout réexamen de ce type ne pouvait qu'avoir un caractère prospectif, puisqu'il déterminait si des importations ultérieures causeraient un préjudice dans le cas où les droits seraient supprimés. Cette approche avait été codifiée dans les dispositions des Codes antidumping (de 1967 et 1979) relatives au réexamen du préjudice et à l'article 4:9 du Code.

4.5 Le Groupe spécial a rappelé qu'aux termes du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général, une partie contractante ne devait pas percevoir de droit antidumping à l'importation de produits à moins qu'elle n'ait déterminé qu'il y avait un préjudice, et que cette règle imposait une obligation qui demeurerait tant que la décision d'instituer un tel droit était en vigueur. Cette obligation constante s'appliquait aussi dans les cas où les décisions préexistantes d'instituer des droits compensateurs sans détermination de l'existence d'un préjudice étaient ultérieurement assujetties aux dispositions du paragraphe 6 a) de l'article VI. Rien dans l'Accord général n'invaliderait automatiquement ces décisions préexistantes mais, de l'avis du Groupe spécial, ces décisions devaient alors être mises en oeuvre en tenant dûment compte de l'obligation constante énoncée au paragraphe 6 a) de l'article VI. En conséquence, l'existence d'une

¹D'après une étude du secrétariat du GATT, présentée aux PARTIES CONTRACTANTES à leur douzième session en novembre 1957 (voir les droits antidumping et les droits compensateurs, GATT, Genève, juillet 1958), portant sur huit parties contractantes qui faisaient alors usage des dispositions que leur législation prévoyait en matière de droits antidumping et de droits compensateurs, six parties contractantes utilisaient le système de présélection.

²Voir, par exemple, le rapport adopté par les PARTIES CONTRACTANTES (IBDD, S8/163, paragraphe 23) et l'historique de la rédaction du Code antidumping de 1967, en particulier la proposition du Royaume-Uni figurant dans le document Spec(65)86, section J, et les débats à ce sujet, dont il est rendu compte dans le document TN.64/NTB/W/2/Rev.1 ainsi que dans les documents TN/NTB/W/10 et Addenda.

décision valable, d'une part, et l'entrée en vigueur d'une nouvelle obligation, d'autre part, exigeaient que cette décision soit réexaminée à la lumière de cette nouvelle obligation. Cette interprétation était confirmée par les principes généraux du droit international régissant l'application des traités, codifié dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. Aux termes de l'article 28 de cette Convention, les nouvelles dispositions d'un traité ne liaient pas les parties en ce qui concernait un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur du traité. Par contre, les dispositions du traité liaient les parties en ce qui concernait une situation qui découlait d'un acte antérieur (décision d'instituer des droits compensateurs), laquelle situation (perception de droits compensateurs) continuait d'exister.

4.6 De manière générale, le Groupe spécial a estimé que l'obligation concernant la détermination de l'existence d'un préjudice incombant à un signataire du Code pour ce qui était de décisions préexistantes d'instituer des droits compensateurs serait respectée pour autant que le signataire visé par une telle décision ait droit à ce qu'il soit procédé à un examen de l'existence du préjudice à compter de l'entrée en vigueur, par la voie du Code, des obligations découlant du paragraphe 6 a) de l'article VI. Si un tel examen devait être fait à l'initiative des autorités chargées de l'enquête, il devrait porter sur la période commençant à cette date; en cas de constatation d'absence de préjudice, cette constatation s'appliquerait à compter de cette date. Toutefois, le Groupe spécial a noté que rien dans l'article VI n'excluait une autre procédure pour l'examen de l'existence du préjudice, c'est-à-dire un examen sur demande. De fait, comme il est indiqué au paragraphe 4 ci-dessus, une telle procédure avait été utilisée dans le système de présélection pour remplir l'obligation constante relative à la détermination de l'existence d'un préjudice. Cette procédure pouvait donc être utilisée à condition que soit respecté le droit à un examen de l'existence du préjudice à compter de la date d'entrée en vigueur. A cet effet, le Groupe spécial a estimé que la procédure d'examen serait conforme aux obligations découlant du paragraphe 6 a) de l'article VI dans la mesure où la demande d'examen pourrait être faite à compter de la date d'entrée en vigueur des obligations découlant de l'article VI pour les parties concernées et où, en cas de constatation d'absence de préjudice, les droits compensateurs pourraient être supprimés à compter de la date de la demande. Si, toutefois, le signataire visé par la décision préexistante instituant un droit compensateur devait choisir de ne pas se prévaloir de son droit à compter de cette date mais présentait sa demande à une date ultérieure, il n'y avait, là encore, rien dans l'article VI ou dans son interprétation ultérieure dans le Code qui implique qu'une date antérieure à la date de la demande serait applicable pour une détermination de l'existence d'un préjudice et l'éventuelle suppression des droits compensateurs.

4.7 Le Groupe spécial a noté que l'interprétation et l'application de l'article VI par l'utilisation du système de présélection avaient été codifiées dans le Code antidumping de 1967 puis dans les Codes pertinents issus des NCM. En particulier, une distinction avait été introduite dans le Code entre "perception" et "institution" d'un droit compensateur.¹ Le terme "perception" avait été défini dans le Code comme désignant l'imposition et le recouvrement légaux d'un droit ou d'une taxe à titre définitif ou final (article 4, note 14). Le terme "institution", bien que n'étant pas expressément défini, avait toujours été utilisé dans le Code (et dans (et dans les Codes antidumping de 1967 et 1979) dans le sens d'une décision, à la suite d'une enquête, de recouvrer à partir d'une date précise un droit compensateur (ou antidumping suivant le cas) frappant un produit importé.² Le Groupe spécial a noté qu'en général l'article premier du Code indiquait que l'institution d'un droit compensateur devait être conforme aux dispositions de l'article VI de l'Accord général et, comme il est expliqué plus haut (paragraphe 5), que le paragraphe 6 a) de l'article VI établissait une obligation constante concernant la détermination

¹Le Groupe spécial a noté que les Codes antidumping de 1967 et 1979 faisaient aussi une distinction entre "institution" et "recouvrement".

²Ce sens découlait de l'emploi de ce terme dans le Code, en particulier aux articles 2:1, 4, 5:3 et 5:4.

de l'existence d'un préjudice tant qu'une décision d'instituer un droit compensateur demeurait en vigueur. Le Groupe spécial a donc estimé que le Code, en particulier la distinction qu'il faisait entre "institution" et "perception" et le réexamen ultérieur de l'existence d'un préjudice, reflétait l'interprétation préexistante et l'application pratique de l'article VI de l'Accord général.

4.8 En examinant encore le texte du Code lui-même, le Groupe spécial a noté qu'aux termes du paragraphe 5 a) de l'article 19 du Code, un signataire devait prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer, au plus tard à la date où le Code entrerait en vigueur en ce qui le concernait, "la conformité de ses lois, règlements et procédures administratives" avec les dispositions du Code. Le fait qu'il n'y avait dans le Code aucune référence spécifique à des ordonnances préexistantes ou à toute procédure transitoire spéciale concernant de telles ordonnances qui étaient en vigueur au 1er janvier 1980 corroborait la conclusion que les rédacteurs n'avaient pas l'intention de restreindre les droits et obligations respectifs découlant du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général et d'exiger des signataires du Code qu'ils assujettissent automatiquement ces ordonnances à un examen de l'existence du préjudice à compter du 1er janvier 1980.

4.9 Le Groupe spécial a noté que la chronologie des actions au titre du Code concernant une affaire de droits compensateurs était la suivante:

- a) ouverture d'une enquête;
- b) détermination préliminaire de l'existence d'une subvention et d'un préjudice en résultant, mesures provisoires éventuelles;
- c) détermination de l'existence d'une subvention et d'un préjudice en résultant;
- d) institution de droits compensateurs;
- e) perception (recouvrement) de droits compensateurs (dont le montant peut être déterminé ex ante ou ex post);
- f) réexamen, conformément à l'article 4:9, de la nécessité de maintenir le droit.

Appliquant la chronologie ci-dessus à l'affaire dont il était saisi, le Groupe spécial a noté que le Code était entré en vigueur au moment correspondant au point e) ci-dessus. Des droits compensateurs sur les chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil étaient alors perçus en application d'une décision prise par les Etats-Unis en 1974 au titre de l'article 303 de la Loi douanière de 1930, couvert par la clause de la législation en vigueur du Protocole d'application provisoire. Le Groupe spécial a conclu que rien de ce qui découlait du Code n'exigerait une application rétroactive. En conséquence, le Groupe spécial a été d'accord avec le Brésil et les Etats-Unis sur le fait que l'ordonnance de 1974 instituant des droits compensateurs n'était pas invalidée au 1er janvier 1980. Le Groupe spécial a estimé que ces droits définitifs pouvaient continuer d'être perçus mais, en raison de l'entrée en vigueur du Code entre les Etats-Unis et le Brésil, les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil pouvaient désormais donner lieu à une constatation établissant si les subventions dont elles bénéficiaient causaient un préjudice. Il ne pouvait pas s'agir d'une détermination de l'existence d'un préjudice au sens de l'article 4:4 (institution de droits finals à la suite d'une enquête au titre de l'article 2) étant donné que le droit compensateur avait déjà été institué en 1974; ce ne pouvait être qu'un examen de l'existence d'un préjudice résultant de l'obligation incombant aux Etats-Unis qui découlait, en application du Code, du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général (voir les paragraphes 4:3 à 4:6 ci-dessus).

4.10 Le Groupe spécial a donc estimé que les prescriptions de l'article 4:9 s'appliquaient, mutatis mutandis, à une affaire relevant du Code dans laquelle un droit compensateur institué sans qu'il y ait eu détermination de l'existence d'un préjudice devenait ultérieurement assujéti aux dispositions du Code et pouvait donc désormais donner lieu à une détermination de l'existence d'un préjudice. A cet égard, le Code n'avait pas créé de nouvelles obligations mais avait seulement codifié l'interprétation existante de l'article VI qui avait été généralement appliquée par l'utilisation du système de présélection, y compris un mécanisme de réexamen pour voir s'il y avait préjudice. Le Groupe spécial a noté également que l'article 19:1 du Code disposait qu'"il ne pourra être prise aucune mesure particulière contre une subvention accordée par un autre signataire, si ce n'est conformément aux dispositions de l'Accord général tel qu'il est interprété par le présent accord". En outre, le droit international codifié par la Convention de Vienne sur le droit des traités corroborait la conclusion qu'en vertu du Code les signataires devaient prévoir la possibilité d'un examen de l'existence d'un préjudice pour ce qui concernait des décisions préexistantes instituant des droits compensateurs. Si l'on appliquait l'article 28 de la Convention de Vienne à l'affaire dont était saisi le Groupe spécial, l'existence d'une décision valable instituant des droits compensateurs serait un "acte ou fait" préexistant et la perception continue des droits compensateurs après l'entrée en vigueur du Code serait la "situation" qui continuait d'exister. En conséquence, pour appliquer encore une décision préexistante instituant des droits compensateurs, un signataire devrait tenir dûment compte des dispositions du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général, tel qu'il était interprété par le Code.

4.11 En relation avec l'ordonnance instituant un droit compensateur sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil, qui n'avaient pas bénéficié auparavant du critère du préjudice, le Groupe spécial a conclu que les Etats-Unis avaient, à compter du 1er janvier 1980, l'obligation d'appliquer au Brésil une procédure visant à déterminer si les subventions en question causeraient un préjudice dans le cas où les droits compensateurs seraient supprimés. De l'avis du Groupe spécial, la législation des Etats-Unis mettant en oeuvre le Code (en particulier l'article 104 b) de la Loi sur les accords commerciaux) offrait effectivement au Brésil une procédure pour l'examen de l'existence d'un préjudice et l'éventuelle abrogation ultérieure de l'ordonnance préexistante instituant un droit compensateur à compter de la date de la demande.^{1,2} Le Groupe spécial a conclu que l'approche adoptée dans ce cas était compatible avec les obligations incombant aux Etats-Unis au titre du Code qui découlaient du paragraphe 6 a) de l'article VI de l'Accord général parce que la demande du Brésil aurait pu être faite le 1er janvier 1980 et, en cas de détermination négative concernant l'existence d'un préjudice, l'ordonnance instituant un droit compensateur aurait pu être abrogée à compter de la date de la demande. Le Brésil a choisi de ne pas invoquer ses droits le 1er janvier 1980 mais a présenté sa demande à une date ultérieure. Le Groupe spécial a rappelé ses vues exposées au paragraphe 6 ci-dessus, à savoir que, si le signataire visé par la décision préexistante instituant un droit compensateur devait choisir de ne pas se prévaloir de son droit au 1er janvier 1980

¹Le Groupe spécial a noté qu'en vertu de l'article 104 b) 3), la date applicable était la date à laquelle la Commission du commerce international des Etats-Unis avait informé le Département du commerce et non la date à laquelle ladite Commission avait reçu la demande. Le Groupe spécial a noté en outre que, dans le cas présent, il y avait un petit écart de deux jours entre ces deux dates et il a estimé que cet écart pouvait être toléré car il résultait des procédures administratives nécessaires.

²Le Groupe spécial a noté que la législation des Etats-Unis avait été soumise, pour examen, au Comité des subventions et mesures compensatoires et que l'article 104 b) n'avait pas été contesté à cette occasion. Le Groupe spécial a noté également qu'un certain nombre de signataires, dont le Brésil, s'étaient prévalus de cette disposition sans la contester alors au Comité. Toutefois, le Groupe spécial a estimé que la pratique antérieure des parties ne déterminait pas leurs droits et obligations. Le Groupe spécial n'avait pas non plus l'intention, en faisant les observations ci-dessus, de se prononcer sur la conformité de la loi des Etats-Unis ou de son article 104 b) avec le Code.

mais présentait sa demande à une date ultérieure, rien dans l'article VI ou dans son interprétation ultérieure dans le Code n'impliquait qu'une date antérieure à la date de la demande serait applicable pour une détermination de l'existence d'un préjudice et l'éventuelle suppression de droits compensateurs.

4.12 Le Groupe spécial a rappelé l'argument additionnel du Brésil selon lequel les Etats-Unis étaient obligés d'abroger leur ordonnance instituant un droit compensateur à compter de la suspension de la liquidation ordonnée le 4 janvier 1980 et non à compter de la date à laquelle la Commission du commerce international des Etats-Unis a informé le Département du commerce de la demande du Brésil concernant un réexamen pour voir s'il y avait préjudice (29 octobre 1981). Le Groupe spécial a estimé que l'acte de suspension de la liquidation n'avait pas une importance particulière au regard des dispositions du Code. C'était une question qui concernait la conformité des procédures administratives des Etats-Unis avec la législation de ce pays. Le Groupe spécial a donc décidé que, conformément à son mandat, il ne serait pas approprié d'examiner plus à fond cette question.

4.13 Le Groupe spécial a examiné enfin l'argument du Brésil selon lequel le recouvrement par les Etats-Unis de dépôts en espèces et de droits compensateurs en sus du dépôt en espèces de 1 pour cent était contraire à l'article 5 du Code lorsqu'une détermination négative avait été prononcée concernant l'existence d'un préjudice. Le Brésil soutenait que, étant donné que l'institution de droits compensateurs de 1974 pouvait donner lieu à une détermination de l'existence d'un préjudice dès lors que le Code entrait en vigueur, les droits perçus après le 1er janvier 1980 devaient avoir le caractère de droits provisoires. Comme il est signalé précédemment, le Groupe spécial a estimé que l'ordonnance finale instituant un droit compensateur prise en 1974 demeurait en vigueur après le 1er janvier 1980 et n'était pas invalidée par l'acceptation du Code par les Etats-Unis à cette date. Les droits imposés par les Etats-Unis après l'entrée en vigueur du Code continuaient donc d'être des droits définitifs, et non provisoires, et, de l'avis du Groupe spécial, il n'y avait donc pas de raison d'appliquer l'article 5.

4.14 Pour les raisons exposées ci-dessus, le Groupe spécial a conclu que le recouvrement de droits compensateurs par les Etats-Unis sur les importations de chaussures ne contenant pas de caoutchouc en provenance du Brésil entre le 4 janvier 1980 et le 28 octobre 1981 était conforme aux obligations des Etats-Unis au titre du Code.