

22 mars 1990

CEE - REGLEMENT RELATIF AUX IMPORTATIONS
DE PIECES DETACHEES ET COMPOSANTS

*Rapport du Groupe spécial adopté le 16 mai 1990**
(L/6657 - 37S/142)

I. INTRODUCTION

1.1 Dans une communication en date du 29 juillet 1988, distribuée sous la cote L/6381, le Japon a demandé l'ouverture de consultations bilatérales avec la CEE au titre de l'article XXIII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (ci-après dénommé "l'Accord général") au sujet du Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil du 22 juin 1987¹ et des mesures prises par la CEE en vertu de ce règlement à l'égard de certains produits fabriqués ou assemblés dans la CEE par des sociétés liées à des sociétés japonaises. Dans une communication en date du 6 octobre 1988, distribuée sous la cote L/6410, le Japon a informé les PARTIES CONTRACTANTES que des consultations sur cette question avaient eu lieu entre le Japon et la CEE le 16 septembre 1988, mais qu'elles n'avaient pas abouti à un règlement mutuellement satisfaisant. Le Japon a donc demandé au Conseil d'établir un groupe spécial pour examiner cette question au titre de l'article XXIII de l'Accord général.

1.2 A sa réunion des 19 et 20 octobre 1988, le Conseil est convenu d'établir un groupe spécial pour examiner le différend porté devant les PARTIES CONTRACTANTES par le Japon dans le document L/6410 et a autorisé le Président du Conseil à arrêter le mandat du Groupe et à en désigner le Président et les membres en consultation avec les parties au différend (C/M/226). Lors de la même réunion, les délégations de l'Australie, du Canada, de Hong Kong, de la Corée, du Mexique, de la Thaïlande, de Singapour et des Etats-Unis se sont réservé le droit de faire une communication au Groupe spécial.

1.3 Dans le document C/165, en date du 9 mai 1989, le Président du Conseil a informé les PARTIES CONTRACTANTES que le mandat du Groupe spécial serait le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, la question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES par le Japon dans le document L/6410; faire des constatations propres à aider les PARTIES CONTRACTANTES à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu à l'article XXIII:2 de l'Accord général."

Ce mandat était accompagné du texte ci-après convenu entre les parties au différend:

"Selon les parties au différend, le mandat type n'empêche aucune partie de faire valoir devant le Groupe spécial que l'article VI de l'Accord général devrait être interprété à la lumière de l'Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (IBDD, S26/188), ni n'empêche d'autres parties d'avancer une thèse différente."

Dans le même document, le Président du Conseil a informé les PARTIES CONTRACTANTES que la composition du Groupe spécial serait la suivante:

¹Journal officiel des Communautés européenne (J.O.) 1987, n° L 167 (26 juin 1987), page 9. Ce règlement est entré en vigueur le 27 juin 1987.

*Les commentaires de la Communauté concernent les paragraphes 131-154 du rapport du Groupe spécial ont été reproduites dans le document L/6676.

Président: M. Joseph A. Greenwald

Membres: M. Timothy Groser
M. Christopher Thomas

1.4 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties au différend les 27 et 28 juillet et les 19 et 20 octobre 1989. Il a reçu des communications écrites des parties contractantes intéressées ci-après: Australie, Canada, Hong Kong, Corée, Singapour et Etats-Unis. Il a entendu les délégations de l'Australie, de Hong Kong et de la Corée à sa réunion de juillet 1989 et la délégation du Canada à sa réunion d'octobre 1989. Il a présenté son rapport aux parties au différend le 2 mars 1990.

II. ELEMENTS FACTUELS

2.1 La question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES par le Japon dans le document L/6410 concernait le Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil du 22 juin 1987 et son application. Ledit règlement modifiait le Règlement (CEE) n° 2176/84 du Conseil relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping ou de subventions de la part de pays non membres de la Communauté économique européenne.¹ Cette modification consistait en l'adjonction d'un nouveau paragraphe 10 à l'article 13 de ce règlement.² Le 11 juillet 1988, le Conseil de la CEE a adopté le Règlement (CEE) n° 2423/88³, qui a remplacé le Règlement (CEE) n° 2176/84 du Conseil tel qu'il avait été modifié. Les dispositions du Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil ont été incorporées dans le Règlement (CEE) n° 2423/88 à l'article 13:10.⁴

2.2 Le préambule du Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil contenait un certain nombre de considérants expliquant la raison et l'objectif de la modification. Ainsi, le troisième considérant du préambule indiquait que:

"... l'expérience tirée de l'application du Règlement (CEE) n° 2176/84 a montré que l'assemblage, dans la Communauté, de produits dont l'importation en tant que produits finis est soumise à un droit antidumping peut être à l'origine de certaines difficultés".

Selon le quatrième considérant, l'assemblage ou la fabrication, dans la CEE, de tels produits devait en particulier être considéré comme un moyen susceptible de permettre d'échapper au droit antidumping dans les cas où i) l'assemblage ou la fabrication était effectué par une entreprise liée ou associée à l'un des fabricants dont les exportations de produits similaires étaient soumises à un droit antidumping, et ii) la valeur des pièces ou des matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage ou de fabrication et originaires du pays d'origine du produit soumis à un droit antidumping dépassait la valeur de toutes les autres pièces ou de tous les autres matériaux utilisés. Le préambule indiquait en outre que:

"... pour prévenir toute échappatoire, il convient de prévoir la perception d'un droit antidumping sur les produits ainsi assemblés ou fabriqués".

¹Journal officiel 1984, N°L 201 (30 juillet 1984), page 1.

²L'article 13 du Règlement (CEE) n° 2176/84 du Conseil et du Règlement qui lui a succédé, le Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil, est intitulé "Dispositions générales en matière de droits".

³Journal officiel 1988, N°L 209 (2 août 1988), page 1. Ce règlement est entré en vigueur le 5 août 1988.

⁴Journal officiel 1988, N°L 209 (2 août 1988), page 13.

2.3 L'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil prévoit que certaines mesures peuvent être prises à condition que:

- "l'assemblage ou la fabrication ait été effectué par une entreprise liée ou associée à l'un des fabricants dont les exportations de produits similaires sont soumises à un droit antidumping définitif;
- l'assemblage ou la fabrication ait été commencé ou substantiellement augmenté après l'ouverture de la procédure antidumping;
- la valeur des pièces ou matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage ou de fabrication et originaires du pays d'exportation du produit soumis au droit antidumping dépasse d'au moins 50 pour cent la valeur de toutes les autres pièces ou de tous les autres matériaux utilisés.

"Pour l'application de cette disposition, il est tenu compte des circonstances propres à chaque cas, et notamment des coûts variables qu'entraînent les opérations d'assemblage ou de fabrication, ainsi que de la recherche et du développement effectués et de la technologie appliquée au sein de la Communauté".

Si les conditions ci-dessus sont remplies, l'article 13:10 a) dispose que:

"Un droit antidumping définitif peut être institué, par dérogation au paragraphe 4 a) deuxième phrase, pour les produits qui sont introduits sur le marché de la Communauté après avoir été assemblés ou fabriqués dans la Communauté ..."

2.4 L'article 13:10 c) concerne la détermination du taux de droit qui, en vertu de l'article 13:10 a), peut frapper des produits assemblés ou fabriqués dans la CEE:

"Le taux du droit antidumping est égal à celui qui est applicable au fabricant du pays d'origine du produit similaire soumis à un droit antidumping, auquel l'entreprise communautaire effectuant les opérations d'assemblage ou de fabrication est liée ou associée. Le montant du droit perçu doit être proportionnel à celui qui résulte de l'application du taux du droit antidumping applicable à l'exportateur du produit fini sur la valeur c.a.f. des pièces ou matériaux importés; il ne doit pas être supérieur à celui qui est nécessaire pour empêcher que soit éludé le paiement du droit antidumping."

2.5 Le dernier alinéa de l'article 13:10 a) prévoit que, si des droits sont appliqués en vertu de cette disposition à des produits fabriqués ou assemblés dans la CEE,

"... le Conseil décide simultanément que les pièces ou matériaux aptes à être utilisés dans les opérations d'assemblage ou de fabrication des produits en question et originaires du pays d'exportation du produit soumis au droit antidumping ne peuvent être considérés comme étant en libre pratique que dans la mesure où ils ne sont pas utilisés dans des opérations d'assemblage ou de fabrication telles que spécifiées dans le premier alinéa."

2.6 S'agissant de la procédure pour la "mise sur le marché" de la CEE des produits soumis à des droits en vertu de l'article 13:10 a), l'article 13:10 b) dispose que:

"Les produits ainsi assemblés ou fabriqués doivent être déclarés aux autorités compétentes avant leur départ de l'usine d'assemblage ou de fabrication pour leur mise sur le marché de la

Communauté. Aux fins de la perception d'un droit antidumping, cette déclaration est considérée comme équivalente à la déclaration visée à l'article 2 de la directive 79/695/CEE."

2.7 Enfin, l'article 13:10 d) prévoit que:

"Les dispositions du présent règlement concernant l'enquête, la procédure et les engagements s'appliquent à toutes les questions soulevées par le présent paragraphe."

2.8 Pendant la période allant de juin 1987 à octobre 1988, la CEE a ouvert des enquêtes au titre de l'article 13:10 concernant l'assemblage ou la fabrication dans la CEE de cinq produits: machines à écrire électroniques, balances électroniques, excavateurs hydrauliques, photocopieurs à papier ordinaire et roulements à billes. Des renseignements sur ces enquêtes figurent à l'annexe I. Des enquêtes ont été ouvertes au titre de l'article 13:10 en décembre 1988 concernant les imprimantes matricielles à impact (imprimantes SIDM) et en juillet 1989 concernant les magnétoscopes.

III. PRINCIPAUX ARGUMENTS

Généralités

3.1 Le Japon a estimé que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil et les mesures prises par la CEE en vertu de cette disposition (imposition de droits sur des produits assemblés ou fabriqués dans la CEE et acceptation d'engagements) étaient incompatibles avec l'article VI et constituaient une violation des articles premier, II, III et X de l'Accord général. L'article 13:10 et les mesures prises en vertu de cet article ne pouvaient être justifiés par l'article XX d) de l'Accord général. En conséquence, l'adoption de cette disposition du règlement antidumping de la CEE et l'application de mesures en vertu de cette disposition faisaient présumer que des avantages résultant pour le Japon de l'Accord général étaient annulés ou compromis. Le Japon a demandé au Groupe spécial de recommander au Conseil de prier la CEE de retirer l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2324/88 du Conseil et de lever les mesures prises en vertu de cette disposition.

3.2 La CEE a estimé que les droits appliqués en vertu de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil n'étaient pas incompatibles avec l'article III de l'Accord général car ces droits n'étaient pas des impositions intérieures au sens de l'article III. Ces droits n'étaient pas non plus incompatibles avec l'article X de l'Accord général parce que les dispositions en vertu desquelles ils étaient appliqués étaient pleinement transparentes. Pour autant que les droits imposés en vertu de l'article 13:10 soient incompatibles avec les articles premier, II et VI de l'Accord général, cette incompatibilité était justifiable au titre de l'article XX d).

Mandat du Groupe spécial

3.3 Le Japon a estimé que le Groupe spécial devait prendre dûment en considération les dispositions de l'Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce ("le Code antidumping"), qui établissait des règles pour l'interprétation et la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général et auquel tant le Japon que la CEE étaient Parties. Le Japon a expliqué la nécessité de prendre en considération les dispositions du Code antidumping en faisant valoir que la CEE avait notifié les dispositions qui figuraient maintenant dans l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil au Comité des pratiques antidumping en tant que modification de sa législation antidumping.

3.4 La CEE était d'accord sur le fait que l'article VI de l'Accord général devait être interprété à la lumière des dispositions du Code antidumping. Ayant été l'un des participants aux négociations qui avaient abouti à la conclusion du premier Code antidumping en 1967 et à sa révision en 1979,

la CEE attachait une grande importance au respect des dispositions du Code par toutes les Parties. Toutefois, la question portée devant le Groupe spécial était celle de savoir si les dispositions de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil et les mesures prises en vertu de ces dispositions pouvaient être justifiées par l'article XX d) de l'Accord général. La question du paiement des droits antidumping éludé par le biais d'opérations d'assemblage dans un pays importateur n'avait jamais été envisagée lorsque le Code antidumping avait été élaboré et n'était donc pas traitée dans le Code.

Observations générales des parties au différend

3.5 Le Japon a fait observer que, depuis le début des années 1980, le nombre d'enquêtes antidumping ouvertes par la CEE visant des importations en provenance du Japon avait fortement augmenté. Dans l'application de sa législation antidumping, la CEE avait élaboré de nouvelles méthodes qui, appliquées aux structures et aux schémas commerciaux des sociétés japonaises, créaient des marges de dumping artificielles.¹ Le Japon s'est réservé le droit de soulever ces points et d'autres aspects du règlement antidumping de la CEE devant les organes appropriés du GATT.

3.6 Le Japon a fait observer que, depuis 1980, les investissements japonais directs dans les opérations de fabrication dans la CEE et dans d'autres pays avaient régulièrement augmenté. L'accroissement des investissements directs dans la CEE s'expliquait par un certain nombre de facteurs, comme la nécessité d'établir des installations de production plus près des marchés où était vendue la production, l'appréciation du yen, le désir d'éviter les mesures de restriction des échanges telles que celles qui résultaient des constatations arbitraires de dumping faites par les autorités de la CEE et les craintes concernant les effets de la réalisation du marché intérieur de la CEE. Les investissements japonais directs dans la CEE avaient généralement été bien accueillis par les pays concernés parce qu'ils avaient créé des emplois et avaient accru la valeur ajoutée dans ces pays. Ces investissements étaient également le fruit des efforts déployés par le Japon et la CEE pour promouvoir la coopération industrielle.

3.7 Le Japon a fait les observations suivantes sur les dispositions de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil. Le texte de cet article était bref et laissait beaucoup de place à l'interprétation des dispositions cas par cas. Le critère de l'"entreprise liée ou associée" énoncé à l'article 13:10 a) signifiait que les producteurs de la CEE n'étaient pas visés par cette disposition même s'ils effectuaient des opérations d'assemblage et utilisaient des pièces détachées d'origine japonaise.² Ainsi, cet article opérait une discrimination à l'encontre des filiales de sociétés japonaises. Le critère de l'"augmentation substantielle" des opérations d'assemblage après l'ouverture d'une enquête antidumping impliquait que l'on pouvait constater qu'il y avait "échappatoire" même lorsque

¹Le Japon a mentionné, à cet égard, la méthode utilisée par la CEE qui se fondait sur une déduction asymétrique des coûts pour comparer les valeurs normales avec les prix à l'exportation, qui prenait en compte des bénéfices irréalistes pour déterminer les valeurs calculées et qui se fondait sur une comparaison entre une moyenne pondérée des prix intérieurs avec des prix à l'exportation établis transaction par transaction pour calculer les marges de dumping.

²Le Japon a signalé à cet égard que dans certains cas, parmi les producteurs qui avaient présenté des demandes en vue de l'institution de droits conformément à l'article 13:10, figuraient des entreprises à capital communautaire qui étaient liées à des sociétés japonaises, par exemple Rank Xerox Ltd dans le cas des enquêtes concernant les photocopieurs à papier ordinaire. Règlement (CEE) n° 3205/88 du Conseil du 17 octobre 1988 portant extension du droit antidumping institué par le Règlement (CEE) n° 535/87 à certains photocopieurs à papier ordinaire assemblés dans la Communauté, Journal officiel 1988, n°L 284 (19 octobre 1988), page 37. Ainsi, même parmi les "entreprises liées", il y avait une certaine discrimination fondée sur le degré de la participation japonaise au capital.

l'investissement dans la CEE avait été effectué avant l'ouverture de l'enquête antidumping initiale.¹ Le troisième critère énoncé à l'article 13:10 a), concernant la valeur des pièces utilisées dans les opérations d'assemblage et originaires du pays d'exportation du produit fini comparée à la valeur de toutes les pièces utilisées, s'était révélé être le facteur le plus important dans les enquêtes menées au titre de cet article.

3.8 Pour ce qui concerne le dernier alinéa de l'article 13:10 a), le Japon a estimé que l'effet de cette disposition était que des pièces importées, qui autrement seraient en libre pratique après avoir été dédouanées, se voyaient refuser la mise en libre pratique dans la CEE et étaient considérées comme étant introduites sur le marché de la CEE au moment où le produit assemblé quittait l'usine opérant dans la CEE. Ainsi, ces pièces étaient traitées comme si l'usine d'assemblage se trouvait dans une zone franche. Or, en réalité, aucune des usines visées par une enquête au titre de l'article 13:10 n'avait été établie dans des zones franches, et, dans tous les cas, les pièces et composants importés avaient été livrés à ces usines après paiement des droits de douane normaux. La procédure décrite à l'article 13:10 b) pour la perception des droits frappant des produits assemblés ou fabriqués dans la CEE était une procédure totalement nouvelle qui faisait peser de lourdes charges administratives sur les sociétés concernées. A cet égard, l'article 13:10 utilisait le concept d'"introduction sur le marché" de la CEE dans un sens différent de celui qui lui était donné à l'article VI de l'Accord général. L'article VI visait des situations où il y avait "introduction des produits ... sur le marché d'un autre pays", alors que l'article 13:10 concernait l'introduction sur le marché de la CEE de produits fabriqués dans la CEE.

3.9 S'agissant des dispositions de l'article 13:10 c) du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil sur le calcul du taux des droits frappant les produits assemblés dans la CEE, le Japon a estimé que la formule utilisée pour ce calcul opérait une discrimination à l'encontre des pièces ou matériaux importés du pays d'exportation du produit fini soumis à des droits antidumping. Bien que le taux de ces droits soit déterminé sur la base du droit antidumping applicable aux exportations des différents exportateurs, les droits frappaient non seulement les pièces exportées par ces exportateurs mais aussi toutes les pièces ou matériaux importés du pays en question. En outre, l'article 13:10 ne prévoyait pas la possibilité d'une diminution du montant des droits à payer dans les cas où il y aurait une diminution de la proportion de pièces importées du pays d'exportation du produit fini soumis à des droits antidumping.

3.10 Pour ce qui concerne les dispositions de l'article 13:10 relatives aux procédures, le Japon a fait observer qu'il n'était pas fait mention de la teneur des engagements et de la procédure applicable pour leur acceptation. Il n'y avait donc pas de transparence. En outre, cet article ne prévoyait pas la possibilité de restitutions et de réexamens administratifs dans les cas où les marges de dumping avaient changé.

3.11 Le Japon a exposé les points spécifiques suivants concernant les enquêtes effectuées jusqu'à présent au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil. Les enquêtes avaient été ouvertes sur demandes présentées par les branches de production fabriquant les produits finis et non par les branches de production fabriquant les pièces de ces produits finis.² Comme le montrait le questionnaire utilisé par la Commission de la CEE pour les enquêtes au titre de l'article 13:10, ces enquêtes portaient principalement non pas sur la question de savoir s'il y avait dumping et préjudice, mais

¹Voir par exemple le Règlement (CEE) n° 3205/88 du Conseil du 17 octobre 1988, ibid, pages 37-38, paragraphe 11.

²Le Japon a fait observer que, dans le cas de l'enquête sur les photocopieurs à papier ordinaire, l'un des plaignants était Rank Xerox, société qui fabriquait des produits finis utilisant des pièces importées du Japon et qui était liée à Fuji Xerox Co. Ltd. Voir le Règlement (CEE) n° 3205/88 du Conseil, Journal officiel n°L 284 (19 octobre 1988), page 37, paragraphe 8.

sur la proportion de la valeur des pièces utilisées dans les opérations d'assemblage et originaires du pays d'exportation du produit fini soumis à des droits antidumping. Dans quatre des six procédures ouvertes jusqu'à présent, les périodes sur lesquelles portait l'enquête avaient inclus des périodes précédant l'adoption du Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil.¹ La Commission de la CEE avait établi des moyennes pondérées dans des proportions de la valeur des pièces et matériaux importés originaires du Japon. Il en résultait que des droits pouvaient être institués même lorsque, vers la fin de la période visée par l'enquête, la valeur des pièces utilisées dans les opérations d'assemblage et originaires du Japon représentait moins de 60 pour cent de la valeur totale de toutes les pièces utilisées.

3.12 Le Japon a noté que, selon l'explication donnée par la CEE, l'objet de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil était d'empêcher un exportateur dont les produits étaient soumis à des droits antidumping à l'exportation vers la CEE d'"échapper" à ces droits ou de les "éluder" en établissant une usine d'assemblage au sein de la CEE. Or, cette explication n'était pas suffisante parce que le terme "échappatoire" n'avait pas été défini par la CEE. Les dispositions de l'article 13:10 s'écartaient du cadre normal prévu pour les mesures antidumping en ce sens qu'elles permettaient de prendre des mesures réglementaires concernant des investissements étrangers dans la CEE et des importations dans la CEE de pièces ou composants sans que l'on considère s'il y avait ou non dumping. Le fait que l'objectif de l'article 13:10 était fondamentalement différent de l'objectif des mesures antidumping normales était illustré par la disposition du deuxième alinéa de l'article 13:10 a) selon laquelle, lorsqu'il était envisagé d'appliquer éventuellement des droits à des produits assemblés dans la CEE, il fallait tenir compte notamment des coûts variables qu'entraînaient les opérations d'assemblage ou de fabrication, ainsi que de la recherche et du développement effectués et de la technologie appliquée au sein de la CEE. Ces facteurs étaient sans rapport avec la question de savoir s'il y avait dumping et indiquaient que cet article était utilisé à des fins de politique industrielle.

3.13 Le Japon a également fait valoir à ce sujet que l'article 13:10 entraînait une discrimination entre les sociétés à capital étranger et les sociétés à capital communautaire alors que les mesures antidumping normales établissaient des conditions de concurrence égales pour les unes et les autres. Il en résultait une discrimination entre producteurs de produits finis dans la CEE parce que, en vertu de l'article 13.10, les plaignants étaient libres d'utiliser des pièces importées alors que les défenseurs ne l'étaient pas.² En outre, dans la pratique, l'article 13:10 servait d'instrument de promotion des branches de production fabriquant des pièces dans la CEE. Bien que les branches de production de pièces détachées du Japon soient bien développées et compétitives au plan international, leurs exportations vers la CEE étaient limitées par suite des mesures prises au titre de l'article 13:10. Cela s'appliquait en particulier dans les cas où les procédures au titre de l'article 13:10 conduisaient à l'acceptation d'engagements qui prévoyaient une augmentation du pourcentage de pièces achetées dans la Communauté. Par ailleurs, les fabricants de la CEE liés à des sociétés japonaises devaient souvent transférer de la technologie à des fabricants communautaires de pièces fournies par ceux-ci et cela contribuait aussi à promouvoir les branches de production de pièces détachées de la CEE.

¹Pour ces six enquêtes, les périodes de référence étaient les suivantes:

| | |
|-----------------------------------|------------------------------------|
| machines à écrire électroniques: | 1er janvier 1987-31 juillet 1987 |
| balances électroniques: | 1er janvier 1987-31 juillet 1987 |
| excavateurs hydrauliques: | 1er janvier 1987-30 septembre 1987 |
| photocopieurs à papier ordinaire: | 1er avril 1987-31 janvier 1988 |
| roulements à billes: | 1er décembre 1987-31 mai 1988 |
| imprimantes matricielles à impact | 1er juillet 1988-31 décembre 1988 |

²Le Japon a fait observer à cet égard que seules des sociétés à capital étranger étaient défenderesses dans les procédures au titre de l'article 13:10.

3.14 Le Japon a estimé que les mesures instituées au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil faisaient peser une très lourde charge sur les sociétés visées. Premièrement, le montant des droits imposés jusqu'à présent avait été considérable.¹ Deuxièmement, une société qui voulait éviter d'être soumise à un droit anti-échappatoire ou qui voulait que son offre d'engagement soit acceptée devait acheter au moins 40 pour cent de la valeur de toutes les pièces utilisées dans les opérations de fabrication ou d'assemblage à des sources non japonaises et devait accroître la proportion des pièces achetées à des sources communautaires. Ainsi, cette société augmenterait la proportion de pièces achetées dans la Communauté même si cela n'était pas conforme aux considérations économiques. Etant donné que les branches de production de la CEE fabriquant des pièces mécaniques et électroniques n'étaient pas aussi développées qu'au Japon, cette société devait faire face à des coûts accrus pour l'achat de pièces fabriquées dans la Communauté. Elle devait aussi transférer de la technologie aux fournisseurs communautaires de pièces ou courir le risque de voir se dégrader la qualité des pièces utilisées dans ses opérations de fabrication et elle devait tenir compte de retards dans la livraison des pièces qu'elle achetait dans la Communauté. Troisièmement, le processus de l'enquête au titre de l'article 13:10 faisait aussi peser une charge sur les sociétés visées, notamment pour ce qui était des renseignements à fournir concernant l'origine des pièces et des composants utilisés dans les opérations de fabrication dans la CEE.

3.15 Le Japon a estimé également que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil entraînait des restrictions au commerce des pièces et composants importés du Japon. L'institution de droits au titre de cette disposition avait sensiblement le même effet que dans le cas où ces droits étaient institués directement à l'importation des pièces et composants. En outre, les importations de pièces en provenance du Japon diminueraient par suite des efforts faits par les sociétés effectuant des opérations d'assemblage dans la CEE pour accroître la proportion de pièces originaires d'autres pays. Au Japon, les pièces et composants étaient généralement fabriqués par des sociétés qui ne fabriquaient pas les produits finis. Ces sociétés n'avaient pas été visées par les enquêtes de la CEE qui avaient abouti à l'institution de droits antidumping définitifs sur les importations de produits finis ou par les enquêtes ultérieures au titre de l'article 13:10. Toutefois, les mesures prises au titre de l'article 13:10 entraînaient une restriction des exportations de pièces et composants de ces sociétés sans que celles-ci aient la possibilité de se défendre. A cet égard, le Japon a fait observer qu'en vertu de l'article 13:10, les pièces fabriquées par des sociétés autres que celles dont les exportations de produits finis étaient soumises à des droits antidumping définitifs étaient traitées de manière défavorable lorsqu'il s'agissait de calculer si la valeur des pièces ou matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage et originaires du pays d'exportation du produit fini soumis à des droits antidumping définitifs dépassait de plus de 50 pour cent la valeur de toutes les autres pièces ou de tous les autres matériaux utilisés et de déterminer le montant des droits à appliquer.

3.16 Le Japon a estimé qu'il n'y avait pas de transparence dans la mise en oeuvre de l'article 13:10, ce qui résultait du fait que la CEE n'avait pas promulgué de règles spécifiques sur des aspects importants de cette disposition comme la méthode de détermination du pays d'origine des pièces ou matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage et la teneur des engagements et les procédures pour leur acceptation. L'absence de clarté concernant les règles de détermination de l'origine des pièces ou matériaux conduirait les sociétés japonaises effectuant des opérations de fabrication dans la CEE à acheter au moins 45 à 50 pour cent de leurs pièces à des fournisseurs non japonais afin de s'assurer qu'elles atteignent le seuil de 40 pour cent. En outre, des investissements directs dans la CEE concernant des produits qui n'étaient pas encore soumis à des droits antidumping à l'importation pourraient être

¹Dans le cas des machines à écrire électroniques, les droits par unité assemblée dans la CEE variaient entre 21,82 et 56,14 Ecus; dans le cas des balances électroniques, le droit imposé était de 65,63 Ecus par unité assemblée et, dans le cas des photocopieurs à papier ordinaire, les droits variaient entre 28 et 225 Ecus.

considérés comme constituant une "échappatoire" lorsque, à la suite d'enquêtes antidumping visant les produits finis importés, la production dans la CEE aurait augmenté. Cela incitait les sociétés à accroître la proportion de pièces achetées sur place avant même l'ouverture d'une enquête antidumping. Ainsi, l'incertitude existant au moment où l'investissement a été effectué concernant des mesures futures éventuelles au titre de l'article 13:10 obligeait en fait les sociétés à accroître l'utilisation de produits communautaires dans leurs opérations de fabrication.

3.17 La CEE a donné l'explication ci-après concernant le contexte dans lequel a été adoptée la modification reprise maintenant dans l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil. Au milieu des années 80, la CEE avait institué des droits antidumping à l'importation de certains produits d'origine japonaise. Une caractéristique commune de ces produits était qu'ils étaient techniquement sophistiqués et étaient fabriqués et distribués par des sociétés japonaises multinationales bien connues disposant d'importantes ressources financières. A la suite de l'institution de ces droits, les branches de production communautaires concernées s'étaient plaintes de ce que les droits étaient inefficaces parce que, malgré leur application, les producteurs communautaires devaient encore, pour les produits faisant l'objet d'un dumping dans la CEE, soutenir la concurrence de prix qui demeuraient inchangés ou qui baissaient même dans certains cas. Les producteurs de la CEE avaient expliqué cette situation en relevant que le coût de l'assemblage des produits en question par un processus de "tournevis" était relativement faible par rapport à la valeur de ces produits; en conséquence, les exportateurs en question avaient choisi d'exporter les pièces des produits finis vers la CEE ou vers des pays tiers pour les opérations ultérieures d'assemblage. Ces produits assemblés étaient ensuite introduits sur le marché de la CEE, échappant ainsi aux droits appliqués aux produits finis lorsqu'ils étaient importés directement du Japon. Cette thèse avait été avancée en particulier pour trois produits dont les importations étaient soumises depuis un certain temps à des droits antidumping (excavateurs hydrauliques, balances électroniques et machines à écrire électroniques) et pour les photocopieurs à papier ordinaire qui avaient fait l'objet d'une enquête ouverte en août 1985 et qui avaient été assujettis à des droits antidumping définitifs en février 1987. Les autorités de la CEE avaient eu connaissance d'allégations similaires de producteurs nationaux d'autres pays, notamment au Canada et aux Etats-Unis.

3.18 La CEE a signalé par ailleurs qu'un rapport de la Commission des relations économiques extérieures du Parlement européen, adopté le 3 juillet 1986, avait recommandé, entre autres choses, que des droits antidumping soient appliqués aux pièces détachées des produits finis dont il serait constaté qu'ils avaient fait l'objet d'un dumping afin d'empêcher que soit éludé le paiement des droits frappant les importations de ces produits par l'établissement d'installations d'assemblage au sein de la CEE.¹ Compte tenu des vues exprimées par les producteurs communautaires et par le Parlement européen, la Commission de la CEE avait examiné l'allégation selon laquelle les mesures antidumping appliquées par la CEE étaient tournées par les producteurs qui avaient entrepris des opérations d'assemblage dans la CEE. Cet examen avait confirmé que les importations des produits finis en question avaient considérablement diminué après l'institution des droits antidumping définitifs. Cette diminution des importations des produits finis avait coïncidé avec une augmentation spectaculaire des importations de composants de ces produits destinés à être assemblés dans la CEE par des filiales des exportateurs des produits soumis à des droits antidumping. Cette augmentation des importations de composants avait été d'autant plus frappante que, dans la plupart des cas, ces composants n'étaient pas importés auparavant dans la CEE. En outre, les autorités de la CEE avaient constaté une augmentation, par rapport à un niveau nul jusqu'alors pour la plupart des exportateurs, du volume de ces produits finis assemblés dans la CEE à partir des composants importés. En même temps, des rapports de presse avaient laissé entendre que les opérations d'assemblage dans la CEE et les importations des composants nécessaires allaient vraisemblablement encore augmenter. Dans certains cas, ces rapports avaient indiqué

¹Une résolution reprenant cette recommandation avait été adoptée par le Parlement européen le 6 octobre 1988.

que la principale raison de l'établissement d'installations d'assemblage dans la CEE était d'éviter le paiement des droits antidumping. Enfin, les autorités de la CEE avaient constaté, au cours de leur examen, que, contrairement à ce que l'on avait escompté, il n'y avait eu aucune hausse perceptible du prix des produits finis introduits sur le marché de la CEE et que, dans certains cas, les prix avaient même baissé par rapport à ceux qui avaient été établis dans les enquêtes antidumping qui avaient conduit à l'institution des droits antidumping. Il était donc devenu évident que les exportateurs dont on avait constaté qu'ils avaient pratiqué le dumping et avaient ainsi causé un préjudice aux branches de production communautaires pouvaient continuer à vendre les produits en question dans la CEE sans tenir compte des droits antidumping en transférant simplement une partie limitée des opérations d'assemblage dans la CEE.

3.19 La CEE a communiqué au Groupe spécial des statistiques sur la valeur des photocopieurs à papier ordinaire et des machines à écrire électroniques importés directement du Japon et sur le volume de ces produits assemblés dans la CEE par des sociétés liées aux producteurs japonais. Ces chiffres, portant sur la période 1981-1988, faisaient apparaître que dans ces cas, comme dans un certain nombre d'autres cas, les importations directes des produits finis en provenance du Japon avaient baissé de manière spectaculaire à la suite de l'institution des droits antidumping et que les importations avaient été remplacées progressivement par des ventes de produits identiques assemblés dans la CEE et contenant une prépondérance de pièces importées du Japon. Le résultat évident de l'augmentation de ce type d'opérations d'assemblage avait été l'érosion du paiement des droits antidumping et donc de la garantie que constituait ce paiement concernant les coûts et les prix des produits en question.

3.20 La CEE a fait valoir que l'institution de droits antidumping garantissait une augmentation du coût pour l'importateur qui était censée éliminer l'effet préjudiciable du dumping. Sans cette garantie, un exportateur pouvait modifier les prix dans la Communauté comme il le voulait. Ainsi, il était essentiel pour la CEE de maintenir l'efficacité de cette garantie pour empêcher la répétition d'un dumping préjudiciable. Si le paiement du droit était éludé, cette garantie serait annulée. C'était donc le maintien de cette garantie qui préoccupait au premier chef la CEE et qui l'avait conduite à adopter des mesures anti-échappatoire. La nécessité d'une telle action avait également été ressentie par certains des principaux partenaires commerciaux de la CEE, et en particulier par les Etats-Unis. Toutefois, la CEE avait reconnu que toute action visant à régler ce problème d'échappatoire devrait être subordonnée à des contraintes spécifiques. Ainsi, il avait été jugé extrêmement important que toutes mesures prises pour résoudre ce problème soient conformes aux obligations incombant à la CEE en vertu de l'Accord général et que ces mesures soient donc limitées à ce qui était strictement nécessaire pour faire face au contournement des droits antidumping. La CEE avait aussi tenu compte de ce qu'il fallait éviter d'agir de manière arbitraire et qu'il fallait donner aux parties intéressées, en particulier aux exportateurs et aux parties effectuant des opérations d'assemblage dans la CEE, la possibilité de réfuter toute allégation de contournement qui pourrait les viser. En outre, la CEE avait estimé souhaitable de faire en sorte, autant que possible, que toutes les mesures qui seraient prises désorganisent le moins possible les échanges et qu'elles n'entravent pas les flux d'investissements véritables vers la CEE. Enfin, il avait été jugé nécessaire de faire en sorte que des mesures puissent être appliquées sans retard excessif afin de remédier aussi rapidement que possible au préjudice causé par les importations faisant l'objet d'un dumping. Compte tenu de ces considérations, la Commission de la CEE avait examiné diverses lignes d'action concevables. Cet examen avait conduit à la conclusion que, dans le cadre de l'Accord général, l'article VI et l'article XX d) constituaient les seules dispositions pertinentes concernant l'application de mesures contre le contournement de droits antidumping par l'importation de composants et l'assemblage ultérieur dans la CEE. Après avoir étudié des façons possibles de régler le problème du contournement des droits antidumping dans le cadre de l'article VI de l'Accord général*, la CEE

*Infra, paragraphes 3.86-3.89.

était arrivée à la conclusion que la seule base juridique appropriée dans le cadre de l'Accord général sur laquelle elle pouvait fonder des mesures contre le contournement était l'article XX d).

3.21 La CEE a estimé que l'application de l'article 13:10 dans la pratique montrait que des mesures n'avaient été prises au titre de cette disposition que lorsque l'existence du contournement était indiscutable. Dans les cas qui avaient fait jusqu'à présent l'objet d'enquêtes, la valeur des pièces ou matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage dans la CEE et originaires du pays d'exportation du produit fini avait invariablement représenté plus de 70 pour cent et dans la plupart des cas plus de 80 pour cent de la valeur totale des pièces ou matériaux utilisés dans ces opérations. Lorsque des droits avaient été appliqués initialement aux produits assemblés dans la CEE, les sociétés concernées avaient offert des engagements que la Commission de la CEE avait acceptés. Depuis juillet 1989, il n'était perçu aucun droit antidumping étendu à des produits assemblés dans la CEE.

3.22 La CEE a expliqué que l'institution de droits au titre de l'article 13:10 a) exigeait une dérogation à la deuxième phrase de l'article 13:4 a)¹ parce que la Directive 79/623/CEE² exigeait que les droits de douane normaux (y compris les droits antidumping) soient payés lorsque les marchandises étaient "mises en libre pratique" dans la CEE, c'est-à-dire normalement lorsque les marchandises étaient importées dans la CEE. Or, en vertu de l'article 13:10, le paiement des droits institués pour empêcher le contournement de droits antidumping avait lieu lorsque les produits étaient "introduits sur le marché" de la CEE. Comme cela se produisait inévitablement à un moment différent de celui de l'importation, une dérogation à la deuxième phrase de l'article 13:4 a) était nécessaire.

3.23 Pour ce qui concerne le sens de l'expression "introduit sur le marché de la Communauté" figurant à l'article 13:10 a) et la différence entre ce concept et celui de "mise en libre pratique dans la Communauté" figurant à l'article 2:1 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil, la CEE a indiqué que la "mise en libre pratique dans la Communauté" était une expression utilisée dans la législation douanière de la CEE pour donner effet à un principe énoncé à l'article 10 du Traité instituant la CEE. En vertu de ce principe, les produits importés de pays tiers devaient être considérés comme étant sur un pied d'égalité avec les produits originaires de la CEE ("en libre pratique") si les formalités d'importation avaient été accomplies et les droits de douane exigibles perçus. Lorsque des produits étaient assemblés dans la CEE dans des circonstances qui indiquaient que le paiement de droits antidumping avait été éludé, ils pouvaient en fait être considérés comme ayant été mis en libre pratique sans que tous les droits de douane exigibles, y compris les droits antidumping, aient été perçus. Cette situation appelait une mesure corrective et, par conséquent, la perception de droits antidumping était considérée comme étant reportée jusqu'au moment où les produits assemblés étaient "introduits sur le marché de la Communauté". Le concept d'un report de la perception des droits de douane exigibles était renforcé par la fiction juridique selon laquelle les pièces et matériaux importés en question pouvaient seulement être considérés comme étant en libre pratique dans la mesure où ils ne seraient pas utilisés dans des opérations d'assemblage ou de fabrication comme il était indiqué au premier alinéa de l'article 13:10 a).

3.24 En réponse à une question du Groupe spécial, la CEE a confirmé que l'article 13:10 n'était applicable que lorsqu'un droit antidumping définitif était en vigueur et ne s'appliquait pas aux cas dans lesquels les importations faisaient l'objet d'engagements en matière de prix.

¹La deuxième phrase de l'article 13:4 a) dispose que l'obligation de payer les droits antidumping ou compensateurs découle des dispositions de la Directive 79/623/CEE.

²Directive 79/623/CEE du Conseil du 25 juin 1979 relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives en matière de dette douanière. Journal officiel 1979, n°L 179 (17 juillet 1979), page 31. La partie A du Titre premier de cette directive précise comment naît une dette douanière à l'importation.

3.25 S'agissant du dernier alinéa de l'article 13:10 a), la CEE a expliqué que, dans la pratique, les autorités communautaires menaient d'abord une enquête afin de déterminer si les circonstances nécessaires pour l'institution de droits au titre de l'article 13:10 existaient. Si cette enquête aboutissait à la conclusion que des pièces ou matériaux avaient été utilisés pour l'assemblage ou la fabrication dans la CEE d'un produit dans des circonstances qui constituaient une échappatoire, le Conseil de la CEE, lorsqu'il établissait qu'un droit anti-échappatoire devait être institué, décidait simultanément que les pièces ou matériaux aptes à être utilisés dans les opérations d'assemblage ou de fabrication du produit en question et originaires du pays d'exportation du produit soumis au droit antidumping initial ne pouvaient être considérés comme étant en libre pratique que dans la mesure où ils n'étaient pas utilisés dans des opérations d'assemblage ou de fabrication qui répondaient aux critères de l'échappatoire. Une fiction juridique était donc effectivement créée. Cette procédure garantissait que seuls les pièces ou les matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage et importés du pays en question seraient affectés par le droit anti-échappatoire, tandis que toutes les autres pièces ou tous les autres matériaux importés seraient en libre pratique dans la CEE une fois qu'ils auraient été dédouanés et que les droits de douane normaux auraient été acquittés. Cette procédure avait été élaborée parce que les marchandises en libre pratique ne devaient normalement être assujetties à aucun type de droit d'importation. En conséquence, les pièces en question ne pouvaient être considérées comme étant en libre pratique dans la CEE tant qu'elles n'avaient pas été introduites sur le marché de la CEE en tant que partie du produit assemblé soumis au droit anti-échappatoire. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13:10 a) ne s'appliquait qu'aux pièces ou matériaux importés après que le Conseil de la CEE ait institué des droits sur les produits assemblés ou fabriqués dans la CEE.

3.26 Au sujet de l'article 13:10 b), la CEE a expliqué que la "déclaration" dont il était question dans ce paragraphe était faite sur la même formule ou le même document d'entrée (document administratif unique) que ceux qui étaient utilisés pour le dédouanement des produits importés. Concernant la deuxième phrase de ce paragraphe, la CEE a expliqué que, conformément à l'article 2 de la Directive 79/695/CEE¹, l'obligation de payer les droits de douane était créée par la déclaration qui y était mentionnée. Comme les droits institués au titre de l'article 13:10 a) devaient être perçus de la même manière que les droits de douane normaux, il avait été nécessaire de disposer que la déclaration faite lorsque les produits étaient introduits sur le marché de la CEE après avoir été assemblés dans la CEE était équivalente à la déclaration prévue dans la Directive 79/695/CEE concernant l'importation et la mise en libre pratique des produits dans la CEE.

3.27 Pour ce qui était des dispositions de l'article 13:10 c) concernant le calcul du taux du droit applicable aux produits assemblés dans la CEE, la CEE a expliqué que l'utilisation du terme "proportionnel" dans ce paragraphe était destinée à faire en sorte que seule une certaine proportion du droit antidumping normal applicable aux produits finis importés dans la CEE serait perçue en tant que droit anti-échappatoire. Cette proportion était calculée en multipliant le taux du droit antidumping applicable à l'exportateur concerné par la proportion du produit fini assemblé dans la CEE représentée par les pièces importées du pays d'exportation du produit fini. Cette méthode avait l'effet souhaité, c'est-à-dire qu'aucun droit anti-échappatoire ne serait imposé sur la valeur ajoutée pendant les opérations d'assemblage du produit fini ou sur la valeur de toute pièce ou de tout matériau importés d'un pays autre que le pays d'exportation du produit fini soumis à des droits antidumping définitifs. Pour ce qui était de la prescription énoncée à l'article 13:10 c), à savoir que le taux du droit sur les produits fabriqués ou assemblés dans la CEE "ne [devait] pas être supérieur à celui qui [était] nécessaire pour empêcher que soit éludé le paiement du droit antidumping", la CEE a expliqué que, lorsque des décisions étaient prises concernant le montant du droit nécessaire pour empêcher que soit éludé le paiement du droit antidumping définitif initial, tous les facteurs pertinents devaient être pris en compte; la CEE

¹Directive 79/695/CEE du Conseil du 24 juillet 1979 relative à l'harmonisation des procédures de mise en libre pratique des marchandises, Journal officiel 1979, n°L 205 (13 août 1979), page 19.

a estimé que ces facteurs pertinents incluaient les niveaux de la recherche et du développement effectués et de la technologie appliquée au sein de la CEE. Cela pouvait amener à la conclusion qu'un droit anti-échappatoire à un niveau inférieur au niveau indiqué ci-dessus serait suffisant pour prévenir toute échappatoire. Toutefois, une telle situation ne s'était pas encore présentée et aucune méthode détaillée n'avait donc été établie en la matière.

3.28 La CEE a expliqué que les dispositions de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil ne s'appliquaient qu'aux opérations d'assemblage effectuées au sein de la CEE et n'étaient pas applicables à l'assemblage de produits dans des pays tiers. Lorsque des produits finis, soumis à des droits antidumping, étaient assemblés dans des pays tiers et exportés vers la CEE, la CEE appliquait ses règles d'origine normales¹ pour les importations en provenance de pays tiers afin de déterminer si le produit fini en question provenait du pays d'exportation du produit fini soumis à des droits antidumping.²

Arguments concernant la compatibilité de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil et des mesures appliquées au titre de cette disposition avec l'Accord général

i) Articles VI, premier et II

3.29 Le Japon a fait observer que l'article 13:10 a) du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil qualifiait les droits qui pouvaient être appliqués conformément à cette disposition de "droits antidumping définitifs". Dans des consultations bilatérales et lors d'échanges de vues au Comité des pratiques antidumping, la CEE avait confirmé que ces droits étaient de même nature que les droits antidumping.³ Il était donc nécessaire d'analyser tout d'abord les droits prévus par l'article 13:10 au regard des prescriptions de l'article VI de l'Accord général.

3.30 Le Japon a fait valoir qu'étant donné que l'article VI:1 de l'Accord général définissait le dumping comme "l'introduction des produits d'un pays sur le marché d'un autre pays" à un prix inférieur à leur valeur normale, il était clair que les droits institués au titre de l'article 13:10 ne pouvaient être jugés compatibles avec l'article VI:1 de l'Accord général si l'on considérait qu'ils frappaient des produits finis introduits sur le marché de la CEE après avoir été assemblés dans la CEE. Par conséquent, la seule façon dont on pouvait éventuellement interpréter les droits imposés au titre de l'article 13:10 comme étant des droits antidumping au sens de l'article VI était de présumer qu'ils étaient perçus sur les pièces importées utilisées dans l'assemblage des produits finis dans la CEE. Si l'on analysait ces droits comme étant des droits antidumping frappant les pièces importées, il était évident que ces droits antidumping étaient institués en violation des prescriptions fondamentales de l'article VI de l'Accord général. Premièrement, une violation de l'article VI:2 et 6 a) résultait du fait que ces droits étaient appliqués sans qu'une enquête ait été menée afin de déterminer si les pièces importées faisaient l'objet d'un dumping et causaient un préjudice à une branche de production communautaire. Deuxièmement, le montant du droit antidumping appliqué conformément à l'article 13:10 aux pièces importées n'était fondé sur aucune marge de dumping établie pour ces pièces. Troisièmement, l'article 13:10 ne contenait pas de disposition prévoyant une éventuelle restitution des droits antidumping perçus sur les pièces

¹Règlement (CEE) n° 802/68 du Conseil relatif à la définition commune de la notion d'origine des marchandises, Journal officiel 1968, n° L 148 (28 juin 1968), page 1.

²La CEE a signalé qu'un cas de ce genre s'était présenté récemment concernant certains photocopieurs assemblés aux Etats-Unis.

³Le Japon s'est référé en l'occurrence au document ADP/W/174.

importées.¹ Le Japon a fait observer en outre que l'article premier du Code antidumping disposait que:

"L'institution d'un droit antidumping est une mesure à prendre dans les seules circonstances prévues à l'article VI de l'Accord général, et à la suite d'enquêtes ouvertes et menées en conformité des dispositions du présent code."

Il était donc évident que les droits antidumping étaient autorisés exclusivement dans les circonstances énoncées à l'article VI de l'Accord général. Les droits institués au titre de l'article 13:10, si on les considérait comme des droits frappant les pièces importées, n'étaient pas conformes à l'article VI de l'Accord général et ne pouvaient donc pas être justifiés en tant que droits antidumping.

3.31 Le Japon a fait valoir que, étant donné qu'on ne pouvait justifier juridiquement les droits institués en application de l'article 13:10 en se fondant sur l'article VI de l'Accord général, il était nécessaire d'examiner s'ils étaient conformes aux autres dispositions de l'Accord général. Ces droits pouvaient être considérés soit comme des impositions intérieures soit comme des droits de douane. Comme leur nature était ambiguë, il était difficile de déterminer exactement et définitivement s'il s'agissait d'impositions intérieures ou de droits de douane. Il y avait d'importants arguments en faveur de la première thèse, mais le Japon estimait que ces droits étaient incompatibles avec l'Accord général dans les deux cas.

3.32 Le Japon a fait observer que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil prévoyait l'institution de droits sur des produits fabriqués ou assemblés dans la CEE sur la base de la proportion de pièces importées du Japon utilisées dans la fabrication ou l'assemblage de ces produits. En tant que tels, ces droits pouvaient être considérés comme un type spécial de droits de douane perçus sur les pièces importées du Japon. On pouvait invoquer à l'appui de cette thèse le fait qu'en vertu de l'article 13:10 les pièces importées du Japon se voyaient refuser la mise en libre pratique même une fois que les droits de douane normaux avaient été acquittés à l'importation de ces pièces. Si l'on considérait les droits imposés au titre de l'article 13:10 comme des droits de douane sur des pièces importées, ces droits constituaient une violation de l'article I:1 de l'Accord général parce qu'ils ne frappaient que les pièces importées du Japon; il y avait donc une discrimination entre les pièces originaires du Japon et les produits similaires venant de pays tiers. En outre, presque toutes les pièces originaires du Japon dont l'importation avait été frappée de droits au titre de l'article 13:10 étaient des produits pour lesquels les droits de douane de la CEE étaient consolidés. Ainsi, l'imposition de droits sur ces pièces était également incompatible avec l'article II:1 b) de l'Accord général.

3.33 La CEE a fait valoir que, parmi les articles de l'Accord général auxquels le Japon s'était référé, les articles premier, II et VI se rapportaient aux droits de douane et aux impositions et prélèvements équivalents à la frontière, tandis que l'article III concernait les taxes intérieures. Aux termes de l'Accord général, une mesure était soit un droit, c'est-à-dire une imposition de toute nature perçue à l'importation ou à l'occasion de l'importation, soit une taxe intérieure. Ces catégories s'excluaient mutuellement et ne pouvaient s'appliquer à la même mesure. La même logique valait pour le rapport entre les articles premier, II et VI, d'une part, et l'article III, d'autre part.

3.34 La CEE considérait que les droits institués au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil étaient des droits de douane. A l'appui de cette thèse, elle a signalé les faits suivants. Premièrement, le but de ces droits était d'empêcher que soit éludé le paiement des droits

¹Le Japon a fourni au Groupe spécial des renseignements sur une affaire dans laquelle une demande de restitution des droits appliqués au titre de l'article 13:10 avait été rejetée par la Commission de la CEE.

antidumping sur les produits finis importés; par conséquent, ces droits étaient appliqués "à l'occasion de l'importation". Deuxièmement, la nature de ces droits était identique à celle des droits antidumping qu'ils étaient censés faire appliquer.¹ Troisièmement, les droits imposés au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil étaient perçus par les autorités douanières dans les Etats membres de la CEE selon des procédures identiques aux procédures prévues pour la perception des droits de douane sur les produits importés dans la CEE en provenance des pays tiers. Enfin, les droits perçus au titre de cette disposition faisaient partie des ressources propres de la CEE tout comme les droits de douane frappant les importations en provenance de pays tiers, tandis que les taxes faisaient normalement partie des recettes fiscales des Etats membres.

3.35 La CEE a aussi fait valoir à cet égard que les droits anti-échappatoire étaient imposés non pas sur les pièces ou matériaux importés mais sur le produit fini assemblé ou fabriqué dans la CEE. Ces droits ne pouvaient être institués que si un droit antidumping frappait les importations du produit fini en question; les droits anti-échappatoire constituaient simplement une extension de ces droits antidumping au produit similaire assemblé dans la CEE. L'obligation de payer ces droits étendus était créée par une déclaration en douane qui devait être faite lorsque le produit assemblé dans la CEE était introduit sur le marché de la CEE. Le fait que les droits appliqués au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil étaient des droits imposés "à l'occasion de l'importation" était également mis en évidence par la disposition de l'article 13:10 selon laquelle les pièces ou matériaux provenant du pays d'exportation du produit fini soumis aux droits antidumping et importés pour être assemblés dans la CEE par une entreprise liée ne pouvaient être considérés comme étant en libre pratique dans la CEE tant que le produit assemblé fini n'était pas introduit sur le marché de la CEE. Etant donné que les droits anti-échappatoire institués au titre de l'article 13:10 constituaient des droits de douane au sens de l'article premier de l'Accord général, il ne pouvait être question d'une quelconque violation de l'article III et, pour savoir si ces mesures comportaient le moindre degré d'incompatibilité avec les dispositions de l'Accord général, il fallait les examiner à la lumière des articles premier, II et VI de l'Accord général.

3.36 La CEE a fait valoir que les droits appliqués au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil étaient destinés à empêcher que soit éludé le paiement des droits antidumping. Quant à savoir s'il fallait les appeler droits anti-échappatoire, droits antidumping étendus ou droits antidumping normaux, c'était simplement une question de langage. Néanmoins, les droits qui étaient éludés étaient des droits antidumping définitifs et c'était la raison pour laquelle tous les droits imposés pour obtenir le paiement des droits éludés pouvaient logiquement être aussi qualifiés de droits antidumping définitifs.

3.37 S'agissant du statut, au regard de l'article VI de l'Accord général, des mesures appliquées au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil, la CEE a fait valoir que, tandis que les enquêtes antidumping normales devaient être menées en totale conformité avec l'article VI, la non-application des règlements imposant des droits antidumping définitifs à la suite de ces enquêtes était une question distincte et additionnelle qui se posait après l'application de l'article VI et découlait d'un comportement non couvert par l'article VI. Cette question de la non-application était traitée expressément à l'article XX d) de l'Accord général. En outre, lorsque la compatibilité avec l'article VI était possible, en particulier pour ce qui était des aspects de procédure des mesures prises au titre de l'article 13:10, la CEE avait assuré cette compatibilité en prévoyant que les dispositions du Règlement

¹La CEE estimait que l'on pouvait trouver des arguments à l'appui de la thèse selon laquelle les mesures d'exécution sont de même nature que les mesures qu'elles visent à faire exécuter dans le raisonnement du suivi par le Groupe spécial chargé du différend relatif aux mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux, IBDD, S25/53.

(CEE) n° 2423/88 du Conseil "concernant l'enquête, la procédure et les engagements" s'appliquaient mutatis mutandis à toutes les questions soulevées par l'article 13:10.*

3.38 En ce qui concernait l'article premier, la CEE a fait observer que l'article VI prévoyait expressément une exception au principe de la nation la plus favorisée énoncé dans cet article. Comme les droits antidumping avaient une portée limitée, les mesures prises au titre de l'article XX d) ne devaient pas avoir une portée qui soit plus large et puisse entraîner une extension de l'exception, prévue par l'article VI, au principe de la nation la plus favorisée énoncée à l'article premier. La nature restrictive des dispositions de l'article 13:10 faisait que les droits imposés au titre de cette disposition n'entraîneraient pas pareille extension. Tant que la discrimination causée par les mesures destinées à empêcher le contournement des droits antidumping était proportionnée à la discrimination causée par les droits antidumping normaux, les mesures anti-échappatoire n'entraînaient aucune discrimination qui soit injustifiée aux termes de l'article XX d). Le Japon faisait erreur quand il affirmait que toute discrimination était injustifiée au sens de l'article XX. Quiconque appliquait des mesures qui étaient légitimement discriminatoires, comme des droits antidumping, ne pouvait se voir refuser le droit d'être pareillement discriminatoire autant qu'il était nécessaire pour faire appliquer ces mesures légitimement discriminatoires.

3.39 En ce qui concernait l'article II de l'Accord général, la CEE a fait valoir que les droits antidumping imposés au titre de l'article VI s'ajoutaient invariablement aux droits de douane proprement dits. Par conséquent, les mesures anti-échappatoire s'ajoutaient aussi aux droits de douane proprement dits. Tant que ces mesures anti-échappatoire étaient proportionnées aux droits antidumping normaux qu'elles visaient à faire appliquer, il n'y avait aucune extension de l'exception à l'article II prévue par l'article VI.

ii) Article III

3.40 Le Japon a fait valoir qu'il était également possible de considérer les droits prévus à l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil comme des impositions intérieures si l'on envisageait les aspects suivants de ces droits. L'article 13:10 prévoyait l'institution de droits:

"... pour les produits qui sont introduits sur le marché de la Communauté après avoir été assemblés ou fabriqués dans la Communauté ..."

L'article 13:10 b) disposait que:

"Les produits ainsi assemblés ou fabriqués doivent être déclarés aux autorités compétentes avant leur départ de l'usine d'assemblage ou de fabrication pour leur mise sur le marché de la Communauté."

Ainsi, le libellé exprès de l'article 13:10 indiquait que les droits institués au titre de cette disposition pouvaient être considérés comme des impositions intérieures sur des produits finis assemblés dans la CEE. Cependant, d'après l'article 13:10 c), le taux du droit appliqué à ces produits finis dépendait de la valeur des pièces ou matériaux importés contenus dans le produit assemblé dans la CEE. Si, formellement, les droits étaient imposés sur des produits fabriqués ou assemblés dans la CEE (c'est-à-dire sur des produits communautaires), ils étaient indirectement imposés sur les pièces importées et servaient à protéger la production communautaire. Le Japon a fait observer que l'interprétation des droits institués

*Voir, aux paragraphes 3.86-3.89, les vues de la CEE sur les raisons pour lesquelles des mesures prises au titre de l'article VI ne pouvaient régler de manière satisfaisante le problème de l'"échappatoire" concernant des droits antidumping.

en application de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil comme étant des impositions intérieures frappant des pièces importées était conforme au raisonnement du sous-groupe saisi du différend concernant les allocations familiales belges.¹ A cet égard, le Japon s'est référé au passage suivant du rapport de ce sous-groupe:

"Après examen des dispositions législatives concernant les modes de perception de cette retenue, le sous-groupe est arrivé à la conclusion que la retenue de 7,5 pour cent n'est perçue que sur des produits achetés par les pouvoirs publics, pour leur propre usage, et non pas sur des importations en tant que telles, et que la perception a lieu non pas au moment de l'importation, mais lorsque le prix d'achat est acquitté par les pouvoirs publics intéressés. Il semblerait, dans ces conditions, que ladite retenue doive être considérée comme une "taxe intérieure", au sens du paragraphe 2 de l'article III, et non comme un "droit à l'importation", au sens du paragraphe 2 de l'article II."²

Les droits appliqués au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil étaient, en fait, imposés uniquement sur les pièces ou matériaux achetés par certains fabricants établis dans la CEE, pour leur propre usage. En outre, ces droits étaient perçus au moment où les produits finis contenant les pièces ou matériaux importés quittaient l'usine et non au moment de l'importation des pièces ou matériaux. Par conséquent, il était conforme à la pratique en usage au GATT, comme le montrait le rapport du sous-groupe concernant les allocations familiales belges, de considérer ces droits comme des impositions intérieures. Le Japon a relevé en outre que les autorités douanières percevaient non seulement les droits de douane mais aussi, dans certains cas, les impositions intérieures; ainsi, les droits perçus par les autorités douanières n'étaient pas nécessairement des droits de douane.

3.41 Le Japon a fait observer que l'article III:1 de l'Accord général disposait que:

"Les parties contractantes reconnaissent que les taxes et autres impositions intérieures ... ne devront pas être appliquées aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale ()."

L'article III:2 disposait que:

"Les produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne seront pas frappés, directement ou indirectement, de taxes ou autres impositions intérieures, de quelque nature qu'elle soit, supérieures à celles qui frappent, directement ou indirectement, les produits nationaux similaires. En outre, aucune partie contractante n'appliquera, d'autre façon, de taxes ou autres impositions intérieures aux produits importés ou nationaux d'une manière contraire aux principes énoncés au paragraphe premier. ()".

Les droits appliqués par la CEE en vertu de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil pouvaient être considérés comme des impositions intérieures qui étaient perçues directement sur les produits nationaux finis et indirectement sur les pièces importées. En tant qu'impositions intérieures sur les produits finis nationaux, ces droits étaient incompatibles avec l'article III:1 de l'Accord général dans la mesure où ils constituaient des impositions directes sur des produits nationaux destinées à protéger la production nationale. En tant qu'impositions intérieures appliquées indirectement à des pièces ou matériaux importés, ces droits étaient incompatibles avec l'article III:2 de l'Accord général.

¹IBDD, S1/63.

²Ibid., p. 63.

3.42 Le Japon estimait que, si l'on considérait les droits appliqués au titre de l'article 13:10 comme des impositions intérieures, ils étaient incompatibles non seulement avec l'article III:1 et 2 mais aussi avec l'article I:1 et l'article III:4 de l'Accord général. Ces impositions constituaient une violation du principe du traitement de la nation la plus favorisée énoncé à l'article I:1 dans la mesure où elles frappaient de manière discriminatoire des pièces importées d'un pays déterminé. Par ailleurs, d'après l'article 13:10 a) du Règlement, la valeur des pièces ou matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage et originaires du pays d'exportation du produit fini soumis au droit devait dépasser d'au moins 50 pour cent la valeur de toutes les autres pièces ou de tous les autres matériaux utilisés; ce critère de l'application des droits était incompatible avec l'article I:1 de l'Accord général, car il signifiait que les pièces importées d'un pays déterminé recevaient un traitement moins favorable que les pièces importées de pays tiers. Ce critère était également incompatible avec l'article III:4 de l'Accord général qui disposait que:

"Les produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur."

L'incompatibilité de ce critère avec l'article III:4 tenait au fait qu'il se traduisait par un traitement moins favorable pour les pièces importées d'un pays déterminé que pour celles qui étaient produites dans la CEE.

3.43 La CEE a fait valoir que les mesures appliquées au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil n'étaient pas des mesures intérieures au sens de l'article III de l'Accord général. Si le Groupe spécial devait néanmoins en décider autrement, il lui faudrait ne pas prendre en considération les arguments avancés par le Japon au sujet des articles premier, II et VI de l'Accord général. Si ces mesures devaient être examinées au regard de l'article III, la question qui se poserait en l'occurrence serait de savoir si elles comportaient le moindre degré d'incompatibilité avec cet article. A cet égard, la CEE a formulé les observations suivantes. Pour autant qu'il y ait une quelconque incompatibilité avec l'article III:1 et 2, du fait que les mesures prétendument intérieures opéraient une discrimination à l'égard des importations, cette discrimination était nécessaire et justifiée au titre de l'article XX d), car ces mesures étaient destinées à assurer l'application des droits antidumping, qui par leur nature même impliquaient une discrimination contre les importations. Le Japon semblait également prétendre que les mesures prises au titre de l'article 13:10 étaient discriminatoires au sens de l'article III car les droits n'étaient perçus que sur les produits assemblés par des entreprises qui avaient un lien avec les exportateurs du produit fini soumis à des droits antidumping et ne visaient pas tous les acheteurs des pièces importées pour l'assemblage ou à d'autres fins. S'il y avait la moindre discrimination dans ce domaine, elle résultait uniquement de la nécessité, en vertu de l'article XX d), de ne pas aller au-delà de ce qui était nécessaire pour mettre un terme au contournement des droits antidumping qui par définition comportaient la même discrimination. En outre, comme seules les entreprises soumises à un droit antidumping pouvaient contourner ce droit, des mesures anti-échappatoire ne pouvaient normalement être appliquées que lorsque l'opération d'assemblage correspondante était effectuée pour le compte de ces entreprises, c'est-à-dire par des entreprises liées ou associées à l'exportateur soumis au droit.

3.44 Pour illustrer ce dernier argument, la CEE a fait une distinction entre trois types d'importations de pièces. Premièrement, les pièces pouvaient être importées à des fins de remplacement ou pour être utilisées dans la fabrication de produits finis dont l'importation n'était pas soumise à des droits antidumping. Dans ces cas, la question du contournement des droits antidumping ne se posait généralement pas et aucun droit ne pouvait être institué au titre de l'article 13:10. Deuxièmement, des pièces pouvaient être importées par des entreprises liées ou associées à des exportateurs dont les

exportations du produit fini faisaient l'objet de droits antidumping ou pour le compte de ces entreprises. Si tous les critères pertinents de l'article 13:10 étaient remplis, on pouvait dans ces cas établir qu'il y avait contournement des droits antidumping, et des droits pouvaient être institués au titre de l'article 13:10. Enfin, des pièces pouvaient être importées par des importateurs et des entreprises d'assemblage qui n'étaient pas liés aux exportateurs dont les produits étaient soumis à des droits antidumping. Du point de vue du régime des sociétés, ces entreprises se trouvaient dans une position très différente de celle des entreprises d'assemblage liées aux fabricants. Comme seules les entreprises soumises à un droit antidumping pouvaient éluder le paiement de ce droit, des mesures anti-échappatoire ne pouvaient normalement être appliquées que lorsque l'opération d'assemblage correspondante était effectuée pour le compte de ces entreprises, c'est-à-dire par des entreprises liées ou associées aux exportateurs dont les produits étaient soumis à des droits antidumping. La situation serait différente si l'entreprise effectuant les opérations d'assemblage n'était pas réellement indépendante, par exemple si elle était simplement un sous-traitant de l'exportateur. La conséquence logique de l'argument du Japon était que les droits anti-échappatoire devaient être imposés aux entreprises qui effectuaient des opérations d'assemblage d'un produit fini quel que fût le lien entre ces entreprises et les exportateurs dont les exportations du produit similaire faisaient l'objet de droits antidumping. Il était intéressant de noter que, lors des entretiens bilatéraux qui avaient eu lieu entre le Japon et la CEE avant l'adoption du Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil en juin 1987, la possibilité d'appliquer des droits anti-échappatoire de cette manière avait été examinée et rejetée par le Japon.

3.45 La CEE a fait valoir que les mesures prises au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) du Conseil ne comportaient aucune prescription relative à la teneur en produits nationaux et n'étaient pas incompatibles avec l'article III:4 et 5. Le texte de l'article 13:10 ne contenait aucune référence à une prescription relative à la teneur en produits nationaux. Aux termes de cette disposition, on ne pouvait conclure au contournement des droits antidumping si plus de 40 pour cent de la valeur de toutes les pièces ou de tous les matériaux utilisés dans l'assemblage du produit en question n'étaient pas originaires du pays d'exportation du produit similaire dont l'importation était soumise à des droits antidumping. L'origine spécifique des pièces qui ne provenaient pas du pays d'exportation du produit fini soumis aux droits antidumping n'entraînait pas en ligne de compte pour déterminer s'il y avait eu contournement. La CEE n'avait jamais imposé de droits au titre de l'article 13:10 au motif que 40 pour cent ou plus des pièces ou matériaux utilisés dans un processus d'assemblage n'étaient pas originaires de la CEE. Dans les 19 cas où les enquêtes ouvertes au titre de l'article 13:10 avaient été closes sans que des droits soient institués, on avait considéré conjointement la valeur des pièces originaires de la CEE et celle des pièces originaires de pays tiers autres que le Japon pour arriver à un pourcentage total de la valeur des pièces utilisées d'origine non japonaise. La proportion de pièces originaires de la CEE et de pièces originaires de pays tiers autres que le Japon avait varié selon les cas. Parfois, plus de 40 pour cent de la valeur de toutes les pièces utilisées dans les opérations d'assemblage provenaient de la CEE tandis que dans d'autres cas ce pourcentage avait été inférieur à 40 pour cent. Quoiqu'il en soit, la distinction entre les pièces originaires de la CEE et pièces originaires de pays tiers autres que le Japon n'avait joué aucun rôle dans les enquêtes menées au titre de l'article 13:10.

3.46 Le Japon estimait que les engagements acceptés par la CEE dans le cadre des procédures relevant de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n 2423/88 du Conseil constituaient une violation des articles premier et III de l'Accord général. Ces engagements faisaient partie intégrante de l'application de l'article 13:10 et ils pouvaient faire l'objet d'une exécution forcée.¹ Toutes les procédures relevant de l'article 13:10 engagées à ce jour avaient abouti à des engagements ou, lorsque des droits avaient

¹Le Japon s'est référé à cet égard au rapport du Groupe spécial de l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger, qui avait conclu que les engagements d'acheter des produits canadiens étaient visés par l'article III:4 de l'Accord général parce qu'ils pouvaient faire l'objet d'une exécution forcée. IBDD, S30/147, 167.

été imposés initialement, ces droits avaient par la suite été remplacés par des engagements.¹ La teneur de ces engagements était suggérée par la CEE elle-même.² Les engagements pris dans le cadre de l'article 13:10 pouvaient faire l'objet d'une exécution forcée parce que les entreprises qui offraient des engagements supposaient que des droits seraient imposés au titre de l'article 13:10 si ces engagements n'étaient pas respectés. Etant donné que le mandat du Groupe spécial faisait explicitement référence à "l'application" de l'article 13:10 et que les engagements faisaient partie intégrante de l'application de cette disposition, il convenait que le Groupe spécial examine les engagements acceptés par la CEE dans le cadre des procédures relevant de l'article 13:10.

3.47 Le Japon a fait valoir que les prescriptions imposées par la CEE en ce qui concernait la teneur des engagements dans le cadre de l'article 13:10 étaient incompatibles avec l'Accord général pour les raisons suivantes. Premièrement, l'obligation de s'engager à augmenter la valeur des pièces ou matériaux d'origine non japonaise utilisés dans les opérations d'assemblage était incompatible avec l'article I:1 de l'Accord général parce qu'elle se traduisait par un traitement moins favorable pour les pièces importées du Japon que pour les pièces importées de pays tiers. Deuxièmement, cette prescription constituait également une violation de l'article III:4 de l'Accord général, car elle se traduisait par un traitement moins favorable pour les pièces importées que pour les pièces fabriquées dans la CEE. Troisièmement, l'obligation d'accroître la valeur des pièces ou matériaux d'origine communautaire était incompatible avec l'article III:4 et 5 de l'Accord général dans la mesure où une proportion déterminée des pièces utilisées devait être achetée à des fournisseurs communautaires.

3.48 Le Japon a fourni au Groupe spécial un exemplaire d'un formulaire type qui, selon lui, était utilisé par la Commission de la CEE pour la présentation des engagements par les sociétés qui faisaient l'objet d'enquêtes au titre de l'article 13:10, et il a donné un exemple précis de ce genre d'engagement. Il a aussi communiqué des renseignements sur deux cas précis dans lesquels des offres d'engagements avaient tout d'abord été refusées par la Commission de la CEE. D'après les lettres adressées par la Commission de la CEE aux sociétés en question, il était évident que ce refus initial tenait au fait que les offres ne prévoyaient pas un engagement d'utiliser une proportion de pièces d'origine communautaire jugée satisfaisante par la Commission. Il était significatif que, lorsque les offres d'engagements révisées de ces sociétés avaient finalement été acceptées, elles contenaient un engagement d'acheter plus de 40 pour cent des pièces utilisées dans les opérations d'assemblage auprès de fournisseurs communautaires. En général, pour qu'un engagement soit accepté par la Commission de la CEE, les sociétés faisant l'objet d'une enquête au titre de l'article 13:10 étaient tenues i) de maintenir la part de pièces non japonaises utilisées dans les opérations d'assemblage à plus de 40 pour cent; ii) d'accroître la proportion de pièces d'origine communautaire; iii) d'atteindre dans un certain délai la proportion de pièces originaires de pays autres que le Japon et la proportion de pièces originaires de la CEE si ces proportions avaient diminué au début de la production d'un nouveau modèle et iv) de communiquer régulièrement à la Commission des renseignements pertinents. Les conditions d'acceptation des engagements étaient donc plus strictes que les conditions d'application des droits au titre de l'article 13:10. Elles entraînaient une discrimination non seulement contre le Japon mais aussi contre tout pays tiers, en particulier du fait que l'on exigeait un accroissement de la proportion de pièces achetées à des fournisseurs communautaires. Le Japon considérait que les conditions d'acceptation des engagements au titre de l'article 13:10 équivalaient en fait à une prescription relative à la teneur en produits nationaux.

3.49 La CEE doutait que les questions soulevées par le Japon au sujet de l'acceptation des engagements dans les enquêtes au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil relèvent du mandat du Groupe spécial. D'après les règles de l'Accord général et du Code antidumping, l'acceptation des engagements n'était pas obligatoire mais était laissée à la discrétion de chaque partie contractante.

¹Voir l'annexe I.

²Infra, paragraphe 3.48.

La CEE était pratiquement la seule partie contractante qui acceptait fréquemment des engagements dans le contexte des enquêtes antidumping. La pratique de la CEE à cet égard allait au-delà de ce qui était prescrit par l' Accord général et le Code antidumping. Des engagements pouvaient être suggérés par la CEE aux exportateurs. Cependant, si des engagements étaient formellement offerts par un exportateur ou par une société effectuant des opérations d'assemblage dans la CEE, c'était une décision unilatérale de l'entreprise en question. Dans toutes les enquêtes menées au titre de l'article 13:10 qui avaient donné lieu à des offres d'engagements, les sociétés concernées étaient de grandes sociétés multinationales assistées par des juristes très expérimentés. Même si l'on supposait, pour les besoins du débat, que ces sociétés avaient en fait offert des engagements qui allaient au-delà de ce qui était nécessaire pour mettre un terme au contournement des droits antidumping, cela ne signifierait pas qu'une "prescription" au sens de l'article III leur avait été imposée. A cet égard, le Japon avait mentionné le rapport du Groupe spécial saisi du différend entre les Etats-Unis et le Canada au sujet de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger; ce Groupe spécial avait estimé que certains engagements pouvaient correspondre au sens du terme "prescription" utilisé à l'article III:4 de l' Accord général du fait que ces engagements pouvaient faire l'objet d'une exécution forcée.¹ Or, aux termes de l'article 13:10, des droits ne pouvaient être imposés au motif qu'une entreprise effectuant des opérations d'assemblage qui avait pris un engagement n'achetait pas un certain pourcentage des pièces utilisées dans ces opérations auprès de fournisseurs communautaires.

3.50 S'agissant des cas dans lesquels les enquêtes menées au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil s'étaient soldées par l'acceptation d'engagements, la CEE a fait observer que les sociétés concernées se trouvaient être celles qui avaient pratiqué un dumping très préjudiciable et avaient éludé le paiement des droits antidumping imposés en raison de leurs pratiques commerciales déloyales. Au vu de cette situation, on s'était intéressé, dans les premières enquêtes anti-échappatoire (4 sur 35), à la question de savoir comment les sources d'approvisionnement pouvaient être déplacées du Japon non seulement vers des pays tiers mais aussi vers la CEE. Le but était d'éviter des difficultés pour déterminer quelles pièces étaient en réalité d'origine non japonaise; la CEE n'avait jamais eu l'intention d'exclure les importations de pièces qui étaient vraiment originaires de pays tiers. Il se pouvait que cette première approche ait eu pour conséquence d'inciter des sociétés japonaises à s'engager à maintenir un certain pourcentage de pièces d'origine communautaire dans leurs sources d'approvisionnement. Cependant, une offre d'engagement n'avait jamais été refusée uniquement parce qu'elle ne prévoyait pas un approvisionnement suffisant auprès de fournisseurs communautaires. A la suite de ces premières affaires, la CEE avait quelque peu changé son approche afin d'éviter toute ambiguïté au sujet de sa politique en matière d'engagements et, dans certains cas où des doutes avaient subsisté, les engagements initiaux avaient été modifiés. Si, dans des affaires ultérieures, des sociétés japonaises s'étaient engagées à maintenir certains pourcentages de pièces d'origine communautaire, elles l'avaient fait en se fondant sur des considérations commerciales normales, comme le montrait le fait que la teneur de chaque engagement variait d'une société à l'autre. Il appartenait entièrement à la société concernée de prévoir ou non, dans un engagement, un pourcentage de pièces d'origine communautaire, et le pourcentage de pièces achetées dans la CEE n'était pas un facteur qui entrait en ligne de compte au moment où l'on déterminait si les engagements offerts étaient satisfaisants.

3.51 La CEE a signalé que, dans environ 50 pour cent des engagements qui avaient été acceptés dans des procédures au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil, il n'y avait aucune référence à un pourcentage déterminé de pièces d'origine communautaire. Quant aux autres cas, aucune contrainte n'avait été exercée sur les sociétés en question en ce qui concernait la teneur des engagements. Ce qui importait, c'était uniquement que 40 pour cent au moins de la valeur des pièces utilisées dans les opérations d'assemblage soient d'origine non japonaise. Si les entreprises

¹IBDD, S30/147

effectuant des opérations d'assemblage dans la CEE qui avaient offert des engagements souhaitaient changer les pourcentages relatifs de pièces de différentes origines, une modification était possible.

3.52 La CEE a fourni au Groupe spécial la copie d'une note adressée par la CEE en avril 1989 aux autorités japonaises, dans laquelle la CEE avait expliqué que l'obtention d'un certain pourcentage de pièces d'origine communautaire n'était pas un critère pris en compte dans les enquêtes menées au titre de l'article 13:10. Le texte de cette note montrait clairement que la CEE craignait que les sociétés japonaises donnent une interprétation erronée des critères d'acceptation des engagements et ce texte indiquait que ce qu'il fallait, c'était que 40 pour cent au moins de la valeur des pièces utilisées dans les opérations d'assemblage dans la CEE correspondent à des pièces originaires de n'importe quel pays membre ou non de la CEE, à l'exclusion du pays d'exportation du produit fini soumis à des droits antidumping.

iii) Article X

3.53 Le Japon considérait que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil et les mesures prises en vertu de cette disposition manquaient de transparence et contrevenaient de ce fait aux paragraphes 1 et 3 de l'article X de l'Accord général, en particulier pour ce qui était des critères d'acceptation des offres d'engagements et de la méthode de détermination de l'origine des pièces destinées à des opérations d'assemblage effectuées dans la Communauté. La CEE n'avait pas rendu publics les critères utilisés pour l'examen des offres d'engagements dans les procédures relevant de l'article 13:10. Les conditions dans lesquelles des droits pouvaient être imposés étaient définies dans cette disposition, mais les seuls renseignements disponibles au sujet des conditions nécessaires pour que la CEE juge les engagements acceptables étaient les lettres et les explications verbales que les entreprises visées par des procédures relevant de cet article avaient reçues de représentants de la CEE. Ces renseignements permettaient de conclure que les conditions d'acceptation des engagements étaient plus strictes que les conditions d'imposition des droits.

3.54 Le Japon a souligné que la détermination de l'origine des pièces ou matériaux utilisés dans des opérations d'assemblage dans la CEE avait causé des difficultés, en particulier lorsqu'il s'agissait de pièces fabriquées dans la Communauté ou dans des pays tiers autres que le Japon et contenant des sous-composants importés de ce dernier. Ce n'était qu'après l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 13:10 que les entreprises qui effectuaient des opérations d'assemblage dans la Communauté pouvaient savoir de quelle manière la Commission déterminerait l'origine des pièces utilisées dans ces opérations. Des problèmes s'étaient également posés du fait que, dans certains cas, la CEE avait refusé de considérer comme valides des certificats d'origine qui avaient été délivrés dans ses Etats membres pour les pièces utilisées par des entreprises dans des opérations d'assemblage. La détermination de l'origine des pièces faisait peser une lourde charge administrative sur les entreprises concernées, qui devaient donner, au sujet de l'origine des pièces qu'elles achetaient à leurs fournisseurs, des informations détaillées qu'elles avaient souvent du mal à obtenir. En outre, pour déterminer la valeur des pièces d'origine japonaise, la CEE s'était souvent fondée sur le prix franco rendu usine des pièces utilisées dans les usines d'assemblage de la Communauté, ce qui signifiait que les droits de douane acquittés sur les pièces importées du Japon étaient compris dans la valeur de celles-ci. Enfin, il était possible dans la pratique de modifier les critères de détermination de l'origine. Par exemple, la méthode utilisée pour déterminer l'origine dans l'enquête sur les machines à écrire électroniques différait de celle employée aux mêmes fins dans le cas des photocopieurs, alors que l'article X:3 de l'Accord général exigeait que ces règles soient appliquées d'une manière uniforme et équitable. En outre, la Commission avait adopté le 3 février 1989 le Règlement (CEE) n° 288/89 concernant la détermination de l'origine des circuits intégrés.¹ En vertu des règles qui y étaient énoncées, de nombreux semi-conducteurs

¹Journal officiel 1989, n° L 33 (4 février 1989), page 23.

fabriqués dans la CEE par des entreprises liées à des entreprises japonaises étaient considérés comme étant d'origine japonaise alors que, selon les règles antérieurement applicables, ils étaient considérés comme étant d'origine communautaire. Cela avait causé des problèmes à certains producteurs japonais fabriquant dans la Communauté des machines à écrire électroniques ou des photocopieurs à papier ordinaire, car ils avaient offert des engagements en pensant que ces semi-conducteurs seraient considérés comme étant d'origine communautaire.

3.55 Selon la CEE, les arguments du Japon concernant l'incompatibilité de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil et des mesures prises en vertu de cette disposition avec l'article X de l'Accord général n'étaient pas fondés. L'article 13:10 contenait des règles précises qu'il était relativement facile de comprendre et d'appliquer. En outre, il donnait aux parties intéressées visées par des enquêtes la possibilité d'exercer pleinement leurs droits en matière de procédure. S'agissant de la question de la détermination de l'origine soulevée par le Japon, la CEE a signalé que les règles d'origine communautaires étaient énoncées dans le Règlement (CEE) n°802/68 du Conseil et dans les règlements d'application. Il était important pour le commerce international que les dispositions concernant les critères de détermination de l'origine des marchandises soient stables et prévisibles, et c'était pour cette raison qu'une Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers avait été conclue à Kyoto en 1973.¹ Il convenait de noter que, si la CEE et nombre de ses partenaires commerciaux avaient accepté un cadre de règles d'origine établi dans cette Convention et s'étaient engagés à l'appliquer, le Japon, quant à lui, n'avait jamais accepté ce cadre même si, au cours de la procédure du Groupe spécial et à d'autres occasions récentes, il avait préconisé l'adoption au plan international de règles d'origine plus précises.

iv) Article XX d)

3.56 Le Japon a fait valoir que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil et les mesures prises en vertu de cette disposition, qui lui paraissaient incompatibles avec les articles premier, II, III, VI et X de l'Accord général, ne pouvaient pas être justifiés par l'article XX d). L'article XX était d'application lorsqu'une partie contractante recourait à des mesures incompatibles avec d'autres dispositions de l'Accord général.² Il était donc nécessaire d'établir comment l'article 13:10 et son application contrevenaient à d'autres dispositions de l'Accord général avant d'examiner si l'article XX d) pouvait servir de base juridique à ces mesures. Selon la pratique antérieure du GATT, il incombait à la partie contractante qui se prévalait de l'article XX d) de démontrer que les conditions d'application de cette disposition étaient respectées.³ Il incombait donc à la CEE d'expliquer ce qu'étaient en l'occurrence les "lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent Accord" et comment l'article 13:10 et les mesures prises en vertu de cette disposition pouvaient être justifiés comme étant "nécessaires pour assurer l'application" de ces "lois et règlements".

3.57 Le Japon a soutenu que les mesures antidumping prises au titre de l'article VI de l'Accord général étaient des dérogations à des obligations fondamentales énoncées aux articles premier et II dudit accord. De ce fait, les règles établies par l'article VI pour l'application des mesures antidumping devaient être interprétées au sens strict. L'article VI prévoyait que l'on ne pouvait prendre des mesures antidumping que dans des circonstances définies avec précision. D'autres règles sur la mise en oeuvre de cet article avaient été établies dans le Code antidumping. Les règles de l'article VI et du Code

¹Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers, faite à Kyoto le 18 mai 1973 et entrée en vigueur le 25 septembre 1974.

²Le Japon s'est référé à cet égard au rapport du Groupe spécial de l'article 337 de la Loi douanière des Etats-Unis de 1930, telle qu'elle a été modifiée (L/6439, paragraphes 3.10 et 5.9).

³Le Japon a évoqué à cet égard le rapport du Groupe spécial de l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger (IBDD, S30/147, paragraphe 5.20).

antidumping seraient érodées si les parties contractantes recouraient à l'article XX d) pour justifier des dérogations unilatérales à ces règles sous prétexte qu'une action était nécessaire pour empêcher le "contournement" des mesures antidumping. Etant donné que l'article VI prévoyait une exception limitée aux obligations générales imposées par l'Accord général, il fallait examiner avec attention les mesures prises au titre de l'article XX d), prétendument pour empêcher le "contournement" de mesures antidumping, afin de déterminer si une exception allant au-delà de ce qu'autorisait l'article VI était nécessaire.

3.58 Le Japon considérait que l'Accord général n'autorisait les mesures de restriction des échanges que dans des circonstances exceptionnelles. La simple existence d'un préjudice économique n'était pas un motif suffisant au regard de l'Accord général pour appliquer de telles mesures. Au contraire, cet instrument les interdisait sauf dans certains cas particuliers. Si un exportateur passait d'opérations commerciales à l'égard desquelles on pouvait prendre des mesures de restriction des échanges (par exemple l'exportation de produits à des prix de dumping) à d'autres opérations telles que l'investissement direct dans un pays étranger, au sujet desquelles l'Accord général ne prévoyait pas la possibilité de prendre de telles mesures, le simple fait que la production locale de l'exportateur dans le pays étranger risquait d'avoir un effet négatif sur les producteurs nationaux de ce pays ne pouvait pas justifier l'extension de l'application de mesures restrictives prises à l'égard des exportations faisant l'objet d'un dumping à la production locale dans le pays importateur parce que cette production locale et l'importation de pièces détachées qui lui étaient destinées ne constituaient pas un dumping.

3.59 Le Japon a aussi fait observer que la CEE avait utilisé les termes "échappatoire" et "éluder le paiement du droit" pour justifier la modification de son règlement antidumping, mais que ces termes n'apparaissaient ni dans l'Accord général ni dans le Code antidumping. Ils avaient une connotation négative et donnaient à penser qu'il y avait là une manoeuvre délibérée. Il était nécessaire de préciser si ces termes se référaient à des situations spécifiques dans lesquelles l'Accord général autorisait l'application de mesures de restriction des échanges ou simplement à des actions que les branches de production communautaires ne jugeaient pas souhaitables. La CEE avait expliqué le terme "échappatoire" en soulignant que, dans un certain nombre de cas, les exportateurs dont les expéditions de produits finis à destination de la Communauté étaient soumises à des droits antidumping avaient établi des usines "tournevis" dans la CEE et que, dans le cadre de ces opérations, seule une partie limitée du processus d'assemblage avait été transférée dans la CEE. Cette allégation n'était pas fondée. Les données sur la nature des opérations des producteurs japonais qui fabriquaient dans la CEE des machines à écrire électroniques, des photocopieurs à papier ordinaire et des imprimantes matricielles à impact montraient que l'opération de fabrication effectuée par ces producteurs dans la Communauté était identique en substance à l'opération de fabrication des mêmes produits au Japon et que la valeur ajoutée dans la CEE par ces producteurs était considérable. Il n'était donc pas juste de dire qu'il s'agissait là d'usines "tournevis".

3.60 Se référant à l'argument de la CEE selon lequel elle avait dû prendre des mesures anti-échappatoire parce que les branches de production communautaires avaient continué de subir un préjudice même après l'institution de droits antidumping définitifs, le Japon a aussi soutenu que la CEE n'avait pas fourni de preuves factuelles suffisantes du préjudice causé par ce qu'elle considérait comme une "échappatoire". La CEE avait invoqué comme preuve d'une "échappatoire" les augmentations de la production locale et les diminutions du volume des exportations de produits finis de certaines entreprises japonaises et, comme preuve du préjudice causé aux producteurs communautaires, les prix des produits assemblés dans la Communauté; toutefois, ces deux éléments ne permettaient pas de conclure à l'existence d'un réel problème d'"échappatoire" ou de préjudice subi par les branches de production communautaires du fait de cette "échappatoire". La CEE partait de l'idée qu'il existait un lien de causalité direct entre l'ouverture d'une enquête antidumping au sujet des produits finis et l'augmentation du volume de tels produits assemblés dans la Communauté. Or, il y avait d'autres facteurs qui expliquaient le développement de ces opérations d'assemblage, par exemple la forte hausse

du yen, les politiques suivies par les Etats membres de la CEE pour encourager l'investissement étranger direct et le rythme accéléré de l'internationalisation des activités des sociétés.

3.61 Le Japon a également souligné que, bien que la CEE ait prétendu qu'il n'y avait eu aucune hausse perceptible des prix des produits finis assemblés dans la Communauté et que, dans certains cas, ces prix avaient même été inférieurs à ceux déterminés dans les enquêtes qui avaient conduit à l'application de droits antidumping définitifs, l'article 13:10 ne prévoyait pas d'examen des prix auxquels les produits assemblés dans la Communauté étaient vendus. La CEE n'avait pas non plus fourni de preuves factuelles à l'appui de cette allégation et, dans un cas, une entreprise japonaise qui effectuait des opérations d'assemblage dans la CEE avait augmenté les prix auxquels elle vendait les produits finis sur le marché Communautaire. En outre, pour montrer l'existence d'un préjudice causé aux branches de production nationales du fait d'une prétendue échappatoire, il ne fallait pas examiner uniquement les prix; d'autres indicateurs économiques devaient également être pris en compte. Or, la CEE n'avait fourni aucune preuve factuelle montrant que le préjudice causé à ses branches de production pouvait être déterminé sur la base de ces autres facteurs économiques.

3.62 Le Japon estimait que, à supposer qu'il y ait des cas où les exportateurs voulaient éviter les effets des droits antidumping sur les produits finis en exportant des pièces de ces produits à des prix de dumping aux fins d'assemblage dans le pays importateur, les parties contractantes avaient l'obligation d'essayer tout d'abord de régler le problème en appliquant des mesures conformes à l'article VI de l'Accord général. Selon la CEE, mener des enquêtes antidumping sur les pièces importées ne serait pas un bonne méthode dans les cas où des entreprises essayaient d'"échapper" aux droits antidumping par le biais d'opérations d'assemblage, étant donné le grand nombre de pièces qui devraient faire l'objet d'une enquête. Cet argument n'était cependant pas suffisant pour démontrer qu'il n'était pas possible de prendre au titre de l'article VI des mesures adéquates pour lutter contre ce genre d'"échappatoire". Si les opérations d'assemblage étaient réellement limitées à celles qu'effectuaient les usines "tournevis" décrites par la CEE, le nombre de sous-assemblages importés pour assemblage final était nécessairement réduit. Par exemple, dans le cas des machines à écrire électroniques, l'assemblage final ne portait que sur quatre à sept sous-assemblages; il était possible de mener des enquêtes antidumping sur chacun de ceux-ci. En outre, dans les cas de prétendue "échappatoire" par le biais d'usines "tournevis", l'enquête devait concerner uniquement les pièces que des exportateurs dont les expéditions de produits finis étaient assujetties à des droits antidumping définitifs fournissaient à des entreprises liées qui effectuaient les opérations d'assemblage, ce qui signifiait que le nombre de transactions sur lesquelles porterait l'enquête était limité. Se prévaloir de l'article XX d) pour justifier des mesures destinées à empêcher des entreprises d'"échapper" à des droits antidumping présupposait que ces mesures ne pouvaient pas être prises au titre de l'article VI de l'Accord général. La CEE n'avait pas démontré que les enquêtes antidumping normales relevant de l'article VI ne suffisaient pas pour régler le problème.

3.63 Le Japon considérait que les mesures nécessaires pour assurer l'application des lois et règlements antidumping pouvaient être fondées sur l'article XX d) lorsqu'on ne pouvait pas les prendre au titre de l'article VI de l'Accord général. Pour que des mesures puissent être justifiées au regard de l'article XX d), les conditions ci-après devaient être remplies. En premier lieu, les "lois et règlements" dont on voulait assurer l'application ne devaient pas être "incompatibles" avec l'Accord général. En deuxième lieu, les mesures au sujet desquelles on se prévalait de l'article XX d) devaient être "nécessaires pour assurer l'application" de ces "lois et règlements". En troisième lieu, les mesures prises au titre de l'article XX d) ne devaient pas être appliquées "de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international ...".

3.64 Pour ce qui était des termes "lois et règlements" utilisés à l'article XX d), le Japon estimait que l'on pouvait penser qu'il s'agissait en l'espèce des parties pertinentes du Règlement (CEE) n°2423/88

du Conseil¹ et des différents règlements instituant des droits antidumping définitifs sur les produits finis à l'égard desquels la CEE avait appliqué les dispositions de l'article 13:10 du Règlement n° 2423/88. Le Japon doutait que l'on puisse considérer que le règlement antidumping général de la CEE et les règlements instituant des droits antidumping définitifs dans des cas déterminés n'étaient "pas incompatibles avec les dispositions du présent accord", puisque la méthode appliquée par la CEE dans ses enquêtes antidumping aboutissait à des marges de dumping artificielles.

3.65 Le Japon était d'avis que, même si l'on présumait que le règlement antidumping de la CEE et les différents règlements instituant des droits antidumping définitifs étaient "des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent accord", l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil et les mesures fondées sur cette disposition ne pouvaient pas être considérées comme des "mesures nécessaires pour assurer l'application" de ces règlements. "Assurer l'application" de ces règlements signifierait faire en sorte que les droits antidumping soient dûment payés. Or, il était clair que tel n'était pas l'objet de l'article 13:10. En réalité celui-ci prévoyait l'imposition de droits sur des produits finis assemblés dans la CEE ou des pièces importées de produits finis qui ne pouvaient normalement pas être assujettis à des droits antidumping au titre des dispositions du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil. Donc, l'article 13:10 et les mesures fondées sur cette disposition n'avaient aucun rapport avec la question de "l'application" du règlement en question ni des différents règlements instituant des droits antidumping définitifs dans des cas déterminés.

3.66 Le Japon a fait valoir dans ce contexte que l'objectif des mesures antidumping, tel que le définissait l'article VI:2 de l'Accord général, était "de neutraliser ou d'empêcher le dumping" par l'imposition d'un droit antidumping (ou l'acceptation d'un engagement en matière de prix) sur les produits importés dont il avait été constaté qu'ils faisaient l'objet d'un dumping et causaient ou menaçaient de causer un préjudice important à une branche de production nationale. Il importait d'examiner le rapport entre l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil et cet objectif. En vertu de cet article, des droits pouvaient être institués à l'égard de produits assemblés dans la CEE sur la base de critères qui n'avaient rien à voir avec l'intention de neutraliser ou d'empêcher le dumping ni d'assurer l'application des droits antidumping.

3.67 Le Japon a aussi soutenu à cet égard que, pour prouver que les mesures relevant de l'article 13:10 étaient "nécessaires pour assurer l'application" des règlements instituant des droits antidumping, la CEE devait démontrer que la situation qui avait nécessité l'imposition des droits antidumping définitifs initiaux existait toujours. Il fallait donc prouver que le dumping et le préjudice qu'il causait persistaient. Il était particulièrement important dans ce contexte qu'il existe un lien de causalité entre une marge de dumping établie pour les pièces importées et un préjudice prétendument causé à la branche de production nationale des produits finis. Si les pièces importées ne faisaient pas l'objet d'un dumping, l'institution de droits antidumping n'avait aucune justification. A cet égard, le Japon contestait l'allégation de la CEE selon laquelle on pouvait "échapper" aux droits antidumping par le biais de l'assemblage sans que les pièces importées pour assemblage fassent l'objet d'un dumping. En outre, si un préjudice n'était pas causé à la branche de production nationale des produits finis, ou s'il n'existait pas de lien de causalité entre ce préjudice et l'importation de pièces faisant l'objet d'un dumping, il n'était pas non plus justifié d'imposer des droits antidumping. Si l'on examinait les mesures prises par la CEE à la lumière de ces considérations, il était clair que, puisque l'application de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil ne nécessitait pas d'enquêtes sur l'existence d'un dumping et d'un préjudice, ces mesures ne pouvaient pas être considérées comme "nécessaires pour assurer l'application" de ce règlement ni des différents règlements instituant des droits antidumping définitifs dans des cas déterminés.

¹Ou du Règlement (CEE) n 2176/84 du Conseil, qui l'avait précédé.

3.68 Le Japon considérait que l'article XX d) n'autorisait que des exceptions limitées et conditionnelles aux autres dispositions de l'Accord général et ne permettait pas de s'écarter des prescriptions fondamentales de celles-ci. Dans les cas où cet article était censé justifier des mesures prétendument nécessaires pour assurer l'application de droits antidumping, les parties contractantes avaient quand même l'obligation de respecter les trois prescriptions fondamentales de l'article VI, c'est-à-dire de déterminer l'existence d'un dumping, d'un préjudice causé à une branche de production nationale et d'un lien de causalité entre le dumping et le préjudice. Si l'article XX d) était interprété de façon que l'on puisse s'écarter de ces obligations fondamentales énoncées dans l'article VI, les conditions strictes imposées par celui-ci et destinées à empêcher un recours abusif et protectionniste aux mesures antidumping n'auraient plus de sens. Dans cette optique, on pourrait envisager que l'article XX d) permette, par exemple, une dérogation de procédure qui n'ôterait pas toute valeur aux autres articles de l'Accord général. Il pourrait s'agir, entre autres choses, d'une exemption de l'obligation de mener une enquête exhaustive afin de déterminer l'existence d'un dumping et d'un préjudice, mais s'abstenir totalement de la déterminer irait manifestement au-delà de ce que l'article XX d) autorise.

3.69 Le Japon estimait que les mesures prises par la CEE au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil impliquaient une discrimination à l'égard des pièces importées du Japon, au sens de l'article premier, paragraphe 1, de l'Accord général. Il s'agissait là d'une forme de "discrimination arbitraire ou injustifiée" proscrite par le paragraphe introductif de l'article XX. En outre, étant donné les conditions d'acceptation des engagements dans les procédures menées au titre de l'article 13:10 et le manque de transparence dans la mise en oeuvre de cette disposition, on pouvait conclure que les mesures relevant de cet article constituaient "une restriction déguisée au commerce international" et que, de ce fait, elles étaient incompatibles avec le paragraphe introductif de l'article XX de l'Accord général.

3.70 Pour la CEE, le recours à l'article XX d) de l'Accord général était une chose sérieuse et l'on ne pouvait s'y résoudre qu'en dernier ressort et non pour échapper à des obligations découlant de l'Accord général sans avoir de justifications suffisantes. En conséquence, avant de se prévaloir de l'article XX d), il fallait s'assurer que l'on ne pouvait pas prendre de mesures adéquates au titre d'autres dispositions de l'Accord général. En outre, il fallait satisfaire pleinement aux prescriptions de cette disposition, ce qui signifiait, en premier lieu, que les "lois et règlements" dont on voulait assurer l'application ne devaient pas être "incompatibles" avec l'Accord général, en deuxième lieu, que les mesures au sujet desquelles on se prévalait de l'article XX d) devaient être "nécessaires pour assurer l'application" de ces lois et règlements et, en troisième lieu, que les mesures en question ne devaient pas être "appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international". S'agissant de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil et des mesures appliquées en vertu de cette disposition, ces conditions étaient respectées à la lettre.

3.71 La CEE considérait que, dans l'affaire dont le Groupe spécial était saisi, les "lois et règlements" auxquels se rapportaient l'article XX d) étaient, en premier lieu, les règlements communautaires instituant des droits antidumping définitifs dans des cas déterminés et, en second lieu, les dispositions du Règlement n° 2423/88 sur lesquels ils se fondaient. Les "mesures" mentionnées à l'article XX d) étaient, tout d'abord, le Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil du 22 juin 1987 (incorporé ultérieurement dans l'article 13:10 du Règlement n° 2423/88), et ensuite les règlements et décisions mettant en oeuvre l'article 13:10 dans des cas déterminés. Les "lois et règlements" précités étaient pleinement conformes à l'Accord général et donc couverts par l'article XX d). Des droits antidumping n'étaient appliqués au titre de ces "lois et règlements" que lorsqu'il avait été établi à la suite d'enquêtes formelles que les produits visés par celles-ci faisaient l'objet d'un dumping et causaient un préjudice à une branche de production communautaire. Le montant du droit imposé n'était en aucun cas supérieur à la marge de dumping établie. Il était fréquemment inférieur à la marge de dumping lorsqu'un montant moins élevé était jugé suffisant pour supprimer le préjudice causé à la branche de production communautaire,

même si l'article VI de l'Accord général n'exigeait pas qu'un droit moins élevé soit appliqué. En tout état de cause, la conformité avec l'Accord général du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil ou des règlements instituant des droits antidumping définitifs dans des cas particuliers n'avait jamais été formellement contestée dans une procédure de règlement des différends au GATT. Cette question ne relevait donc pas du mandat du Groupe spécial.

3.72 Pour ce qui était de la prescription de l'article XX d) selon laquelle les mesures prises au titre de cette disposition devaient être "nécessaires pour assurer l'application des lois et règlements", la CEE pensait qu'en l'occurrence cette prescription impliquait ce qui suit: premièrement, il devait y avoir un problème de non-application au niveau des droits antidumping; deuxièmement, il fallait montrer que les mesures prises en vertu de l'article XX d) étaient nécessaires pour régler ce problème, ce qui signifiait qu'il fallait établir 1) qu'aucune autre mesure compatible avec l'Accord général ne pouvait être prise, 2) que les mesures prises n'étaient pas disproportionnées, et 3) que les mesures comportaient le moindre degré d'incompatibilité avec les autres dispositions de l'Accord général.

3.73 De l'avis de la CEE, échapper aux droits antidumping sur les produits finis en important des pièces détachées et en les assemblant ensuite pouvait constituer un cas de non-application au sens de l'article XX d). L'argument du Japon selon lequel l'application des lois ou règlements antidumping était assurée simplement par le paiement des droits antidumping sur les produits finis importés procédait d'une interprétation par trop restrictive de l'expression "assurer l'application" utilisée dans l'article XX d). Pour déterminer si une mesure avait été appliquée, il fallait en comprendre l'objet. La législation et les mesures antidumping ne visaient pas à générer des recettes fiscales. Leur objet était double. En premier lieu, il s'agissait de neutraliser ou d'empêcher un dumping par l'imposition d'un droit antidumping (ou par l'acceptation d'un engagement en matière de prix) sur des produits importés dont on avait constaté qu'ils faisaient l'objet d'un dumping et causaient un préjudice. Deuxièmement, il s'agissait de garantir aux parties contractantes à l'Accord général le respect de l'un des principes sur lesquels reposaient les concessions accordées aux autres parties contractantes en matière de mesures tarifaires et non tarifaires, c'est-à-dire le droit de prendre une mesure efficace si des pratiques commerciales déloyales causaient ou risquaient de causer un préjudice à des branches de production nationales. Ces objectifs seraient de toute évidence menacés si l'on tournait des mesures antidumping imposées à la suite d'enquêtes formelles menées conformément à l'article VI. En conséquence, les parties contractantes devaient avoir le droit de veiller à ce que l'on n'ôte pas tout intérêt aux mesures antidumping en les tournant afin qu'une partie importante de l'Accord général ne perde pas son efficacité. Autrement, les disciplines établies par l'article VI seraient réduites à néant et l'équilibre des droits et des obligations créé par l'Accord général serait rompu.

3.74 La CEE considérait que le droit de prendre des dispositions pour empêcher que l'on ne tourne les mesures antidumping était clairement reconnu dans la note relative à l'article 16:1 du Code antidumping qui permettait de prendre des mesures dans le contexte de procédures antidumping au titre de dispositions pertinentes de l'Accord général autres que celles de l'article VI interprétées par le Code antidumping. De l'avis de la CEE, la seule disposition de l'Accord général qui pouvait entrer dans la catégorie visée par cette note était l'article XX d).

3.75 La CEE estimait que la thèse selon laquelle échapper aux droits antidumping revenait à ne pas appliquer les règlements les instituant était également étayée par un principe largement reconnu de la législation et des pratiques douanières et fiscales suivant lequel les activités qui permettaient d'échapper à des droits ou taxes imposés à juste titre donnaient matière à une action. Toutefois, il ne pouvait y avoir d'analogie stricte entre les règles régissant le commerce international et les règles des législations douanières et fiscales. L'interprétation de ces dernières devait nécessairement être plus stricte que celle des règles de l'Accord général qui, comme les règles des traités, devaient être interprétées en fonction de leur objet. Echapper aux droits antidumping pouvait constituer un cas de non-application au sens de l'article XX d), comme le confirmait la version française de cette disposition, qui faisait

mention de mesures "nécessaires pour assurer l'application des lois et règlements ...". L'expression utilisée dans la version anglaise - "securing compliance" - signifiait donc bien assurer l'application des lois et règlements. Il était incontestable que, dans les circonstances actuelles, l'une des principales priorités des législateurs soucieux d'assurer l'application des lois et règlements n'était pas seulement de veiller à ce que les mesures prévues par ces lois et règlements soient mises en oeuvre au sens le plus strict, mais aussi à ce que l'application de ces mesures ne soit pas sapée par des pratiques permettant de les tourner.

3.76 La CEE a fait observer que, dans leur communication au Groupe spécial¹, les Etats-Unis étaient arrivés essentiellement à la même conclusion au sujet de la nécessité de prendre des mesures pour empêcher que l'on n'échappe aux droits antidumping. La seule différence entre l'approche de la CEE et celle des Etats-Unis à l'égard de ce problème était que la CEE considérait que le droit de prendre des mesures anti-échappatoire découlait expressément de l'article XX d), tandis que les Etats-Unis étaient d'avis que ce droit s'inscrivait dans le cadre global de l'article VI, de l'article XX d) et des interprétations qui avaient été données de ces dispositions. Il était intéressant de noter que, quelle que soit la base juridique des mesures anti-échappatoire - l'article VI, l'article XX d), les principes généraux ou les trois à la fois - les dispositions adoptées par la CEE et les Etats-Unis pour régler ce problème étaient similaires et visaient exactement le même phénomène. En conséquence, si le Groupe spécial adoptait l'approche des Etats-Unis et considérait que les dispositions de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil étaient justifiées au regard des articles VI et XX d), ou d'un autre principe général de l'Accord général, la CEE ne contesterait pas cette approche.

3.77 La CEE a aussi expliqué que, une fois que l'on avait conclu qu'échapper aux droits antidumping pouvait constituer un cas de non-application des règlements instituant ces droits au sens de l'article XX d), la question était de savoir comment définir les circonstances dans lesquelles on pouvait considérer que l'échappatoire donnait matière à une action. Il avait été reconnu qu'échapper aux droits antidumping n'était pas nécessairement illégal et qu'il fallait distinguer entre l'échappatoire donnant matière à une action et les pratiques commerciales normales et légitimes. L'Accord général ne traitait pas expressément cette question et il n'existait pas de définition convenue au plan international de ce qu'était une échappatoire donnant matière à une action. Après un examen approfondi de tous les aspects juridiques et économiques de la question, la CEE avait conclu que l'on pouvait considérer qu'échapper aux droits antidumping donnait matière à une action si les quatre conditions suivantes étaient remplies: premièrement, les droits antidumping n'avaient pas été payés. Dans le cas des opérations d'assemblage effectuées dans la CEE et concernant des produits finis dont l'importation était assujettie à des droits antidumping, ces droits n'avaient absolument pas été acquittés. Deuxièmement, il fallait qu'il existe un lien entre l'entreprise effectuant l'opération d'assemblage dans la Communauté et l'exportateur dont les expéditions de produits finis vers celle-ci étaient soumises à des droits antidumping définitifs. Troisièmement, il fallait qu'il y ait un lien entre le moment où l'assemblage avait lieu dans la CEE et celui où elle menait une enquête antidumping. Cette nécessité expliquait pourquoi l'article 13:10 disposait que l'assemblage dans la Communauté devait avoir été commencé ou substantiellement augmenté après l'ouverture de la procédure antidumping initiale. Faute d'une telle condition, les mesures anti-échappatoire toucheraient des entreprises qui procédaient depuis longtemps à des opérations d'assemblage dans la CEE et qui n'avaient pas adapté celles-ci après l'ouverture des enquêtes antidumping.

3.78 La CEE a expliqué que le quatrième critère utilisé pour déterminer s'il y avait matière à une action était que la nature des opérations d'assemblage devait être relativement superficielle. En particulier, ces opérations ne devaient être qu'un aspect mineur des activités de l'exportateur. La meilleure façon de déterminer dans quelle mesure elles l'étaient consistait à comparer la production

¹Voir les paragraphes 4.34 à 4.41.

normale et les activités d'exportation avec les opérations d'assemblage en question. Ces dernières n'étaient un aspect mineur des activités de l'exportateur que lorsque celui-ci s'était borné à transférer dans la CEE une fraction limitée du processus de fabrication, c'est-à-dire la phase d'assemblage final d'un produit fini, dans les cas où cet assemblage était effectué principalement au moyen de pièces importées du pays d'exportation du produit fini en question et où il n'y avait pas de transfert dans la CEE de recherche-développement ni de technologie innovatrice. Voilà pourquoi l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil prévoyait que des mesures ne pouvaient être prises au titre de cette disposition que si les pièces utilisées dans les opérations d'assemblage effectuées dans la CEE étaient en majorité originaires du pays d'exportation du produit fini en question et que, lorsque l'on examinait si ces mesures étaient nécessaires, il fallait tenir compte de la recherche et du développement effectués et de la technologie appliquée au sein de la Communauté.

3.79 S'agissant du dernier des critères susmentionnés, la CEE estimait que les informations que le Japon avait communiquées au Groupe spécial au sujet de la nature du processus d'assemblage dans la Communauté de certains produits fabriqués par des filiales d'entreprises japonaises n'allaient pas à l'encontre de la conclusion de la CEE selon laquelle, dans ces cas, seules des opérations d'assemblage d'importance commerciale minime avaient été transférées dans la Communauté. Ces données confirmaient que, pour ce qui concernait les produits qui avaient fait l'objet d'enquêtes au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil, les opérations effectuées dans la Communauté n'étaient qu'un simple assemblage de pièces en majorité importées du Japon pour la fabrication d'un produit fini; dans certains cas, toutes les pièces utilisées dans l'opération d'assemblage avaient été importées du Japon.

3.80 La CEE a aussi fait valoir qu'en définissant ce qu'était une échappatoire donnant matière à une action, elle s'était rendu compte que, pour être conformes aux principes généraux de l'Accord général et aux dispositions de l'article XX d) telles que les avaient interprétées des groupes spéciaux récents du GATT, les critères à utiliser devaient être restrictifs, objectifs et transparents.

3.81 Pour ce qui était de la nature restrictive des critères énoncés à l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil, la CEE a souligné que, puisque seules les entreprises soumises à des droits antidumping pouvaient en éluder le paiement, les mesures anti-échappatoire devaient être limitées aux opérations d'assemblage effectuées par ces entreprises ou pour leur compte, c'est-à-dire essentiellement aux opérations de leurs filiales dans la Communauté. En outre, le droit anti-échappatoire devait être limité au montant nécessaire pour empêcher d'éluder le paiement du droit antidumping, ce qui impliquait qu'il devait être proportionné à la valeur des pièces importées utilisées pour l'assemblage dans la Communauté.

3.82 Passant à la nature objective des critères servant à déterminer quand les opérations d'assemblage constituaient une échappatoire donnant matière à une action, la CEE a fait valoir que l'article VI de l'Accord général était fondé sur des critères objectifs et ne prévoyait pas d'examen des intentions; il fallait utiliser la même approche pour définir une échappatoire donnant matière à une action. C'était pourquoi la CEE, lorsqu'elle évaluait la nature des opérations d'assemblage, se fondait sur des critères purement objectifs et facilement vérifiables, tels que la valeur des pièces utilisées pour l'assemblage, et non sur des notions subjectives comme la valeur ajoutée qui pouvait être fixée artificiellement de façon qu'un bénéfice particulier puisse être réalisé dans le pays d'assemblage en fonction des besoins de l'entreprise exportatrice en tant que société.

3.83 La CEE considérait que l'article 13:10 du Règlement n°2423/88 assurait un maximum de transparence et de prévisibilité dans un domaine extrêmement complexe en établissant une valeur spécifique pour les pièces au lieu de prévoir une approche cas par cas qui serait plus vague et réduirait inévitablement la certitude juridique.

3.84 La CEE n'était pas de l'avis du Japon qui prétendait que, pour démontrer que des mesures anti-échappatoire étaient nécessaires pour assurer le paiement des droits antidumping, il fallait montrer que le dumping et le préjudice qu'il causait à une branche de production nationale persistaient. La conséquence logique de cet argument, s'agissant de droits antidumping normaux, était que l'existence d'un dumping et d'un préjudice devrait être établie pour chaque expédition avant que l'on puisse percevoir des droits antidumping. Or, les constatations de l'existence d'un dumping et d'un préjudice étaient fondées sur des faits établis pendant une certaine période, celle du déroulement de l'enquête. Si, au cours de cette période, les conditions énoncées à l'article VI étaient réunies, la perception de droits antidumping normaux était justifiée sans qu'un délai soit nécessairement fixé. Dans la Communauté, les droits demeuraient en principe en vigueur pendant cinq ans. Si, pendant cette période, la situation changeait, l'exportateur avait la possibilité de démontrer dans le cadre d'une procédure de réexamen administratif que le dumping ou le préjudice n'existait plus. Dans ces circonstances, la charge de la preuve incombait de toute évidence à l'exportateur. Tant que la preuve d'un changement de situation n'avait pas été fournie en ce qui concernait les conditions d'application des droits antidumping normaux, toutes les mesures se rapportant à l'application de ces droits au sens de l'article XX d), c'est-à-dire toutes les mesures "nécessaires pour assurer l'application" de ces droits, étaient pleinement justifiées. Un importateur qui refusait de payer les droits antidumping s'exposait à certaines mesures d'exécution, telles que la saisie des marchandises, la vente d'actifs, etc. Pour que ce genre de mesures soient prises, il n'était pas nécessaire de mener une nouvelle enquête sur l'existence d'un dumping et d'un préjudice. Le simple fait de ne pas payer les droits était suffisant pour déclencher les procédures d'exécution.

3.85 Pour la CEE, le même raisonnement s'appliquait lorsque les mesures destinées à "assurer l'application" des droits antidumping étaient des mesures anti-échappatoire au sens de l'article XX d). Dans ce cas, il n'était pas nécessaire non plus de mener une nouvelle enquête sur l'existence d'un dumping et d'un préjudice. Ne pas payer les droits antidumping était un motif suffisant pour que l'on prenne des mesures anti-échappatoire, à condition que celles-ci soient conformes aux autres prescriptions de l'article XX d). Dès lors qu'il avait été établi qu'il était nécessaire de s'écarter d'une disposition de l'Accord général parce qu'il n'y avait pas d'autre solution raisonnable, on ne pouvait pas exiger que la même disposition soit respectée dans le détail. Les conditions d'application des mesures d'exécution ne pouvaient pas être identiques aux conditions d'application des mesures à faire respecter. Donc, les conditions d'application des mesures anti-échappatoire relevant de l'article XX d) devaient pouvoir être différentes, de par leur nature, des conditions d'application des mesures antidumping relevant de l'article VI de l'Accord général, dès lors que les mesures prises au titre de l'article XX d) n'allaient pas au-delà de ce qui était nécessaire pour faire acquitter les droits antidumping. C'était de toute évidence le cas pour les mesures prises au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil. Les droits perçus en vertu de cet article n'étaient ni plus élevés ni plus discriminatoires que les droits antidumping qu'ils servaient à faire appliquer. Ils étaient effectivement imposés à l'entreprise qui avait été visée par les droits antidumping initiaux et jouaient le même rôle que ceux-ci, à savoir offrir une protection contre des pratiques commerciales déloyales consistant à introduire des produits d'un pays sur le marché d'un autre pays sans acquitter le droit antidumping qui était exigible à l'importation du même produit.

3.86 La CEE considérait que les mesures prévues par l'article 13:10 du Règlement n° 2423/88 étaient de toute évidence "nécessaires" au sens de l'article XX d) de l'Accord général parce que les autres dispositions de ce dernier n'offraient pas d'autre solution raisonnable. A cet égard, la CEE a fait les observations ci-après au sujet des approches fondées sur l'article VI qui pouvaient être adoptées dans le cas où des entreprises éludaient le paiement de droits antidumping. On pouvait essayer de régler ce problème en procédant à des enquêtes antidumping sur les composants importés. Cette solution pouvait effectivement être retenue s'il s'agissait d'un produit constitué d'un petit nombre de pièces détachées, par exemple les roulements à billes. Toutefois, pour la grande majorité des produits susceptibles de faire l'objet d'enquêtes anti-échappatoire, une telle approche serait à la fois irréaliste et impossible en raison du grand nombre de composants à prendre en compte. Par exemple, un

photocopieur était constitué d'un millier de composants différents. Des enquêtes antidumping portant sur un tel nombre de pièces feraient peser une lourde charge sur les parties à ces procédures. En outre, si des droits devaient être imposés sur les principaux composants, cela ne faciliterait pas nécessairement les choses, puisque, dans la plupart des cas, ces composants étaient des sous-assemblages qu'il était facile de démonter partiellement ou totalement pour les exporter sous forme de pièces détachées. Tout droit antidumping imposé sur les principaux composants pouvait donc être facilement évité.

3.87 De l'avis de la CEE, il y avait deux raisons additionnelles pour lesquelles la conduite d'enquêtes antidumping sur les composants n'était pas une bonne méthode dans les cas où des entreprises avaient éludé le paiement de droits sur les produits finis. En premier lieu, si une enquête au sujet des composants aboutissait à une constatation de l'existence d'un dumping et d'un préjudice causé par celui-ci, des droits seraient imposés sur toutes les pièces importées du pays concerné et pas uniquement sur celles destinées à être utilisées dans des opérations d'assemblage qui permettraient d'échapper aux droits antidumping sur le produit fini. Un tel résultat irait au-delà de ce qui serait nécessaire pour empêcher une échappatoire puisque les droits sur les pièces importées viseraient des entreprises effectuant des opérations d'assemblage dans la CEE et n'ayant aucun lien avec les exportateurs dont les produits étaient soumis à des droits antidumping, ainsi que les acheteurs indépendants de pièces détachées et les fabricants ou les usines d'assemblage de produits différents de celui qui était soumis à des droits antidumping mais pour la fabrication desquels on utilisait des pièces identiques à celles qui servaient à fabriquer le produit fini soumis à des droits antidumping. En second lieu, le calcul d'une marge de dumping pour un produit fini était inévitablement fondé sur des chiffres différents de ceux à prendre en compte dans une enquête sur les composants d'un tel produit. La cause du dumping sur le produit fini n'était pas nécessairement le dumping sur ses composants. En conséquence, une constatation de l'existence d'un dumping (et d'un préjudice) au sujet du produit fini n'impliquait pas automatiquement que ses composants faisaient aussi l'objet d'un dumping. Au contraire, il était tout à fait concevable que, si le produit fini faisait l'objet d'un dumping, il n'en soit pas de même pour les pièces importées et qu'elles ne causent pas de préjudice aux producteurs nationaux de ce genre de pièces, s'il en existait. Que les pièces détachées fassent ou non l'objet d'un dumping et causent ou non un préjudice à des fabricants de pièces n'avait aucun rapport avec la question de savoir si le contournement des droits antidumping sur un produit fini était dû au fait que celui-ci était assemblé à partir de composants importés.

3.88 La CEE a souligné dans ce contexte que, outre la possibilité de mener des enquêtes antidumping au sujet de composants importés pour complément d'assemblage, une autre formule qu'elle avait envisagée pour prendre des mesures anti-échappatoire au titre de l'article VI de l'Accord général consistait à considérer les composants importés comme "similaires" aux produits finis soumis à des droits antidumping définitifs. Cependant, cela reviendrait à élargir l'interprétation de l'expression "produit similaire", ce qui soulevait des protestations au GATT depuis des années.

3.89 La CEE a indiqué qu'elle avait aussi examiné si l'article VI permettait de prendre des mesures spécifiques pour empêcher le contournement des droits antidumping. Elle était arrivée à la conclusion que, si l'article VI autorisait les parties contractantes à prendre des mesures de protection lorsqu'il était établi que le dumping avait causé un préjudice à une branche de production nationale, le problème de la non-application des règlements instituant des droits antidumping était une question distincte qui se posait après l'adoption de mesures au titre de l'article VI et en raison d'un comportement qui n'était pas expressément envisagé dans cet article.

3.90 Pour la CEE, les mesures prévues par l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil n'étaient pas disproportionnées et étaient les moins restrictives du point de vue du commerce. Elles ne s'appliquaient que dans les conditions les plus restrictives, c'est-à-dire uniquement à des produits assemblés par un exportateur soumis à des droits antidumping ou pour son compte, et n'affectaient ni les importations de pièces provenant de pays autres que le pays d'exportation du produit fini assujetti à un droit antidumping définitif ni les importations de pièces à d'autres fins que l'assemblage par une

entreprise liée. Dans ce contexte, le Japon paraissait prétendre qu'il fallait faire une distinction entre les pièces obtenues auprès de fournisseurs indépendants au Japon et celles expédiées par les exportateurs des produits finis soumis aux droits antidumping. Cet argument n'était pas fondé pour les raisons suivantes. En premier lieu, les fabricants ou les exportateurs japonais de produits finis ne fabriquaient normalement pas de pièces détachées mais les achetaient à des fournisseurs indépendants ou à des sous-traitants pour les utiliser dans des opérations d'assemblage aussi bien au Japon que dans la CEE. Il s'agissait là d'une caractéristique spécifique des processus de fabrication de certains produits au Japon et ailleurs. En deuxième lieu, la question de savoir si le fabricant se procurait les composants au sein même de la société ou à l'extérieur n'avait pas d'intérêt dans les enquêtes antidumping normales et il n'y avait aucune raison de la prendre en compte dans les enquêtes anti-échappatoire. Enfin, si l'on faisait la distinction suggérée par le Japon, les fournisseurs indépendants de pièces au Japon pouvaient directement en procurer aux entreprises qui effectuaient des opérations d'assemblage dans la CEE et qui étaient liées aux exportateurs du produit fini, tournant ainsi la législation anti-échappatoire. Pour ces raisons, le lien entre le fournisseur des pièces et l'entreprise qui effectuait l'assemblage n'était pas à prendre en compte pour déterminer si l'assemblage d'un produit fini dans la CEE constituait un moyen d'échapper aux droits antidumping. Seul le lien entre l'entreprise qui effectuait l'assemblage et l'exportateur du produit fini soumis aux droits antidumping était important.

3.91 S'agissant du troisième élément de la prescription énoncée à l'article XX d), selon lequel les mesures prises au titre de cette disposition doivent être "nécessaires" pour assurer l'application des lois et règlements, c'est-à-dire que ces mesures doivent comporter le moindre degré d'incompatibilité avec les autres dispositions de l'Accord général, la CEE estimait que cette condition était remplie dans le cas des mesures appliquées au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil.¹

3.92 Quant à la prescription de l'article XX de l'Accord général selon laquelle les mesures prises au titre de cet article ne doivent pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié, la CEE a fait valoir que, puisque la discrimination qu'impliquaient les mesures prises en vertu de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil était proportionnée à celle causée par les droits antidumping normaux, il ne s'agissait pas d'un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié au sens de l'article XX. Pour ce qui était de la prescription selon laquelle les mesures prises au titre de cet article ne devaient pas constituer une restriction déguisée au commerce international, la CEE a soutenu que les dispositions de l'article 13:10 n'avaient ni pour objet ni pour résultat de restreindre les importations de pièces de toutes provenances. Elles visaient à empêcher le contournement des droits antidumping par le biais d'une pratique consistant à substituer à l'exportation d'un produit fini soumis à des droits antidumping l'assemblage du même produit dans la CEE, au moyen de pièces en majorité importées du pays d'exportation du produit fini, par ou pour le compte de l'exportateur concerné.

3.93 S'agissant de l'interprétation donnée par la CEE du mot "application" utilisé dans l'article XX d), le Japon a fait les observations suivantes. Il n'était pas d'accord avec la CEE au sujet du double objectif de l'article VI de l'Accord général. Les mesures antidumping relevant de cet article avaient pour seul objectif "de neutraliser ou d'empêcher le dumping". L'Accord général ne contenait aucun principe général autorisant les parties contractantes à prendre des mesures effectives contre les "pratiques commerciales déloyales". Il n'autorisait de telles mesures que dans des circonstances spécifiques définies dans ses dispositions pertinentes. L'Accord général serait en danger si les parties contractantes avaient le droit de prendre des "mesures effectives" à l'égard de "pratiques commerciales déloyales" dont l'existence serait déterminée de façon unilatérale. Il ne contenait pas de principe en vertu duquel des mesures punitives unilatérales seraient admises en matière tarifaire ou non tarifaire. Dans le contexte de l'Accord général, toute plainte devait être traitée conformément à l'article II:5 (pour les concessions

¹Voir les paragraphes 3.38-39, 3.43-45, 3.49-52 et 3.55.

tarifaires) ou aux articles XXII et XXIII qui contenaient des procédures permettant de réparer toute violation des droits d'une partie contractante.

3.94 Quant au terme "échappatoire" qu'utilisait la CEE, le Japon a fait valoir que cette notion ne se rapportait pas à l'existence d'un dumping et d'un préjudice causé par celui-ci et que l'on ne pouvait donc pas considérer qu'il s'agissait d'un cas de "non-application" en ce qui concernait les droits antidumping, puisque ceux-ci avaient pour objet de neutraliser ou d'empêcher le dumping. Il pouvait y avoir non-application lorsque les importations de produits dont on constatait qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et causaient un préjudice se poursuivaient pour l'essentiel sans que les droits antidumping soient payés. Donc, la notion de "non-application" au sens de l'article XX:d) et celle d'"échappatoire" utilisée par la CEE devaient être nettement distinguées.

3.95 Passant à la question de l'"échappatoire donnant matière à une action", le Japon a dit que les critères mentionnés par la CEE pour définir cette notion ne permettaient pas de déterminer s'il y avait effectivement dumping. En outre, dans l'application de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil, la CEE avait ignoré ces critères. Elle avait prétendu que l'"échappatoire donnant matière à une action" se caractérisait par le fait que les opérations d'assemblage n'étaient qu'un aspect mineur des activités des exportateurs dans la pratique, mais elle avait pris au titre de l'article 13:10 des mesures concernant des investissements normaux dans la CEE qui se traduisaient par des opérations de fabrication presque identiques à celles des exportateurs japonais. Dans certains cas, les investissements dans la Communauté avaient conduit à des opérations de fabrication qui étaient encore plus complexes que celles effectuées au Japon. Ces investissements n'étaient certainement pas un "aspect mineur" des activités des exportateurs.

3.96 Le Japon a également souligné que, si la CEE avait affirmé que les Etats-Unis étaient arrivés pratiquement à la même conclusion qu'elle au sujet de la nécessité de prendre des mesures anti-échappatoire, ils avaient en fait utilisé le terme "échappatoire" dans un sens différent. Ils estimaient qu'il pouvait y avoir échappatoire lorsque les exportateurs transféraient dans le pays d'importation des opérations d'assemblage dont l'importance commerciale était minime ou nulle. La CEE, quant à elle, considérait qu'il pouvait y avoir échappatoire même si l'opération de fabrication effectuée à l'usine d'assemblage dans le pays importateur était identique à l'opération de fabrication du produit similaire dans le pays importateur. Il y avait également d'importantes différences entre les dispositions en matière d'échappatoire de la législation antidumping des Etats-Unis et celles de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil. La législation des Etats-Unis prévoyait la possibilité d'appliquer des droits aux pièces et composants importés tandis que la CEE imposait des droits anti-échappatoire sur les produits assemblés ou fabriqués dans la Communauté. En outre, la valeur ajoutée était l'un des critères utilisés par les Etats-Unis pour déterminer si l'assemblage d'un produit dans le pays constituait un moyen d'échapper aux droits antidumping. Ce critère ne jouait aucun rôle dans les enquêtes au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil.

3.97 Quant à l'allégation de la CEE selon laquelle les mesures relevant de l'article 13:10 n'étaient pas disproportionnées et n'étaient appliquées que dans des conditions restrictives, le Japon a fait valoir que la question de la proportionnalité de ces mesures devait être examinée à la lumière de l'objectif des mesures antidumping, c'est-à-dire "neutraliser ou empêcher le dumping". Etant donné que les mesures prises au titre de l'article 13:10 n'avaient pas de rapport avec cet objectif, on ne pouvait prétendre à juste titre que ces mesures n'étaient pas disproportionnées. La notion de "moindre degré d'incompatibilité" avec les dispositions de l'Accord général, dont la CEE avait fait mention, avait été utilisée par le Groupe spécial chargé d'examiner le différend entre la CEE et les Etats-Unis au sujet de l'article 337 de la Loi douanière de 1930. Ce Groupe spécial avait précisé dans son rapport que:

"... dans les cas où une mesure compatible avec d'autres dispositions de l'Accord général n'est pas raisonnablement disponible, une partie contractante a l'obligation d'utiliser, parmi les mesures

dont elle dispose raisonnablement, celle qui comporte le moindre degré d'incompatibilité avec les autres dispositions de l'Accord général."¹

La CEE avait cependant allégué que, tant que les mesures anti-échappatoire étaient proportionnées à la discrimination causée par les droits antidumping normaux qu'elles étaient destinées à faire appliquer, elles étaient "nécessaires" au sens de l'article XX d). Cette interprétation de la notion de "moindre degré d'incompatibilité" avec les dispositions de l'Accord général ne concordait pas avec le rapport du Groupe spécial de l'article 337 de la Loi douanière des États-Unis de 1930.

3.98 Quant à l'argument de la CEE selon lequel traiter les produits finis et les composants comme des "produits similaires" aux fins des enquêtes au titre de l'article VI de l'Accord général impliquerait un élargissement de la notion de "produit similaire", le Japon a fait observer que, en vertu de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil, des droits étaient effectivement imposés sur des pièces importées utilisées pour la fabrication de produits finis sans qu'une enquête soit menée pour déterminer si ces pièces importées faisaient l'objet d'un dumping. Donc, les mesures relevant de l'article 13:10 avaient pour effet de traiter les produits finis et les composants comme des "produits similaires" et d'élargir la définition de l'expression "produit similaire".

3.99 Répondant au Japon qui affirmait que le problème de l'échappatoire auquel se rapportait l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil ne constituait pas une "non-application" au sens de l'article XX d) de l'Accord général, la CEE a fait valoir qu'en contestant le deuxième objectif de l'article VI, le Japon ignorait l'objet même de cet article, c'est-à-dire garantir aux parties contractantes qu'elles pourraient prendre des mesures effectives contre les pratiques commerciales déloyales. Si cette garantie se trouvait amoindrie, l'équilibre délicat des droits et des obligations sous-tendant l'Accord général serait gravement menacé. Le Japon avait signalé dans ce contexte que, lorsque cet équilibre était menacé, les parties contractantes ne devaient pas prendre des mesures unilatérales, mais se prévaloir des articles XXII et XXIII de l'Accord général. Toutefois, ces articles n'étaient applicables qu'aux différends entre parties contractantes et non aux pratiques commerciales déloyales de certains exportateurs ni aux cas où des mesures imposées pour lutter contre ces pratiques n'étaient pas appliquées. La question de la non-application ne pouvait être examinée que dans le cadre de l'article XX d) qui traitait spécifiquement de ce comportement. Si l'on estimait que le contournement de mesures de politique commerciale légitimes ne relevait pas de l'article XX d), les parties contractantes resteraient sans défense vis-à-vis des pratiques commerciales déloyales et ne pourraient plus se fonder sur l'article VI pour prendre des mesures effectives, alors même qu'elles seraient contraintes d'observer les autres obligations découlant de l'Accord général.

3.100 Quant aux observations faites par le Japon au sujet des critères utilisés par la Communauté pour définir la notion d'"échappatoire donnant matière à une action", la CEE considérait que les critères qu'elle avait adoptés concordaient avec la réalité économique. Il était évident qu'un produit pour lequel la recherche, le développement et la conception avaient eu lieu dans un pays exportateur et qui était assemblé dans la CEE par la même entreprise exportatrice qui utilisait en majorité les mêmes pièces était virtuellement le même produit que celui qui avait été soumis à des droits antidumping à l'importation dans la CEE. On ne pouvait prétendre à juste titre qu'en pareil cas il n'y avait pas de différence entre les opérations d'assemblage dans la CEE et les opérations de fabrication au Japon. Ce qui était fabriqué au Japon n'était pas seulement le résultat d'une opération d'assemblage à partir de pièces provenant du Japon, mais aussi de processus de recherche, de développement, de conception et d'innovation technique qui avaient eu lieu uniquement au Japon. Dans les cas où la CEE avait conclu que des entreprises avaient éludé le paiement des droits antidumping, seule l'opération d'assemblage avait été transférée dans la Communauté. Il était donc indéniable que l'objectif de ces opérations d'assemblage

¹L/6439, paragraphe 5.26.

dans la Communauté était de recréer un produit identique à celui qui avait été préalablement exporté vers la CEE. Toutefois, l'utilisation dans l'opération d'assemblage d'une majorité de pièces originaires du pays d'exportation du produit fini soumis aux droits antidumping n'était que l'un des critères utilisés pour déterminer s'il s'agissait d'une échappatoire donnant matière à une action.

IV. ARGUMENTS DES PARTIES CONTRACTANTES INTERESSEES

4.1 L'Australie a estimé que les droits prévus à l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil n'étaient pas en fait des droits antidumping comme l'avait affirmé la CEE. Vu la façon dont ces impositions étaient appliquées et le stade où elles étaient appliquées, il était évident qu'il s'agissait d'impositions intérieures au sens de l'article III. Le rapport du Groupe spécial saisi du différend concernant les allocations familiales belges avait clarifié les critères qui permettaient de distinguer les impositions intérieures et les impositions à l'importation à proprement parler.¹ Dans l'affaire soumise au Groupe spécial, les impositions intérieures frappaient le produit fini lorsqu'il entrait sur le marché de la CEE. Cependant, elles n'étaient imposées que si une certaine proportion (en valeur) des pièces et matériaux utilisés dans le produit fini était importée d'un pays particulier par un fabricant ou une entreprise d'assemblage particuliers dans la CEE. Aucune imposition n'était perçue sur les composants importés au stade de l'importation. Par conséquent, les impositions qui étaient perçues en l'occurrence remplissaient manifestement les critères des impositions intérieures au sens de l'article III:2 tels qu'ils étaient définis dans le rapport sur les allocations familiales belges, car ces impositions n'étaient pas perçues sur les pièces et matériaux au moment de l'importation et n'étaient pas perçues sur toutes ces importations mais seulement sur celles qui étaient destinées à une utilisation finale bien précise.

4.2 L'Australie pensait que, en tant qu'impositions intérieures au sens de l'article III de l'Accord général, les droits prévus à l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil étaient de toute évidence contraires aux dispositions de l'article III:2. Ces droits frappaient uniquement des produits finis qui contenaient une proportion donnée de composants importés. Aucune imposition équivalente n'était appliquée au produit similaire communautaire, c'est-à-dire au même produit fini contenant uniquement des composants produits dans la CEE ou aux composants eux-mêmes lorsqu'ils étaient fabriqués dans la CEE. La façon dont ces impositions étaient appliquées créait également une discrimination entre les sources d'importation et était donc contraire aux dispositions de l'article I:1 de l'Accord général. Lorsque le fabricant ou l'entreprise d'assemblage dans la CEE étaient liés ou associés, par exemple, à une société japonaise dont les produits avaient fait l'objet d'une constatation établissant l'existence d'un dumping, des impositions étaient appliqués aux produits contenant au moins la proportion fixée de composants importés en provenance de n'importe quelle société établie au Japon. Ces mêmes impositions n'étaient par contre pas appliquées si les composants importés utilisés dans le même produit provenaient de n'importe quelle source autre que le Japon.

4.3 S'agissant de l'opinion de la CEE selon laquelle l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil était compatible avec l'article XX d) de l'Accord général, l'Australie estimait que la question essentielle était de savoir si les mesures prévues à l'article 13:10 pouvaient être jugées "nécessaires" au sens de l'article XX d). Comme l'indiquait le rapport du Groupe spécial saisi du différend concernant la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger, c'était à la partie contractante invoquant l'article XX d) qu'il incombait d'apporter la preuve que des mesures étaient nécessaires au sens de cette disposition.² La CEE n'avait pas cherché à démontrer que les mesures prévues dans l'amendement à sa législation antidumping étaient effectivement nécessaires afin d'éviter que cette législation ne soit tournée. La CEE avait déclaré que, si au moins 60 pour cent de la valeur des pièces et composants

¹IBDD, S1/63.

²IBDD, S30/147, paragraphe 5.20.

étaient importés d'une source donnée (en provenance de laquelle l'existence d'un dumping concernant un produit fini avait été prouvée), le dumping sur les composants pouvait être considéré comme établi sans complément d'enquête ou de preuve et les impositions étaient perçues à ce titre. La CEE disposait déjà d'une législation antidumping qui aurait pu être utilisée pour empêcher le dumping des composants lorsqu'il pouvait être prouvé. Or, elle avait choisi de ne pas recourir aux dispositions existantes de sa législation pour tenter d'établir formellement que des composants faisaient effectivement l'objet d'un dumping. Dans ces conditions, les mesures prévues dans l'amendement à la législation antidumping de la CEE ne pouvaient être jugées "nécessaires" au sens de l'article XX de l'Accord général. Récemment, dans le cadre des travaux du Groupe spécial chargé d'examiner l'article 337 de la Loi douanière de 1930 des Etats-Unis, la CEE avait fait valoir que:

"Une partie contractante ne pouvait pas rendre une mesure "nécessaire" en se contentant de libeller sa législation de telle manière qu'un certain type de mesures soit applicable aux marchandises importées et qu'un autre type de mesures soit applicable aux marchandises produites localement dans des situations par ailleurs similaires."¹

Dans le cas présent, les amendements adoptés par la CEE avaient manifestement été rédigés pour différencier les produits assemblés ou fabriqués dans la CEE et contenant certains composants importés et ceux qui contenaient uniquement des composants d'origine communautaire dans des situations similaires. La mesure d'exécution n'était applicable qu'au produit contenant les composants importés et non à celui qui contenait uniquement des composants d'origine communautaire. Dans son rapport, le Groupe spécial susmentionné avait conclu que les parties contractantes n'étaient pas autorisées à:

"... introduire des incompatibilités avec l'Accord général qui ne sont pas nécessaires, en se bornant à les incorporer à un système contenant des éléments qui sont nécessaires. De l'avis du Groupe spécial, doit être justifiée comme "nécessaire" au sens de l'article XX d) chacune des incompatibilités constatées avec un autre article de l'Accord général ..."²

Il convenait de noter que la CEE avait vivement recommandé l'adoption de ce rapport et acceptait donc vraisemblablement le raisonnement qui sous-tendait les conclusions du Groupe spécial. Or, dans le cas présent, la CEE avait adopté une position diamétralement opposée et elle soutenait que les amendements à sa législation antidumping, qui étaient de toute évidence incompatibles avec les articles premier et III:2 de l'Accord général, étaient nécessaires pour faire respecter ses dispositions antidumping légitimes.

4.4 L'Australie a fait valoir en outre que, si le Groupe spécial décidait que les impositions perçues au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil pouvaient être considérées comme des droits antidumping plutôt que comme des impositions intérieures, ces droits antidumping étaient néanmoins imposés au mépris des dispositions de l'article VI de l'Accord général et du Code antidumping. L'article VI et le Code antidumping exigeaient que certains faits soient établis avant que des droits antidumping puissent être imposés.³ Dans le cas présent, les dispositions de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil n'exigeaient pas qu'il soit établi que les composants importés étaient vendus à un prix inférieur à leur valeur normale dans le pays exportateur ni qu'ils causaient ou menaçaient de causer un préjudice important à une branche de production communautaire établie. L'article premier du Code antidumping disposait que:

¹L/6439, paragraphe 3.60.

²Ibid, paragraphe 5.27.

³L'Australie s'est référée à cet égard au Rapport du Comité contentieux chargé d'examiner les droits antidumping en Suède, IBDD, S3/90, paragraphe 15.

"L'institution d'un droit antidumping est une mesure à prendre dans les seules circonstances prévues à l'article VI de l'Accord général, et à la suite d'enquêtes ouvertes et menées en conformité des dispositions du présent code."

Les amendements à la législation antidumping de la CEE n'exigeaient pas que des enquêtes soient menées pour déterminer s'il y avait dumping du "produit similaire". Ces enquêtes étaient nécessaires pour que les mesures soient conformes aux dispositions de l'article 2 du Code antidumping.

4.5 Le Canada a fait observer que, ces dernières années, la question du contournement des droits antidumping avait retenu de plus en plus l'attention et donné lieu à de nombreuses discussions entre les parties contractantes. D'une part, certains pays importateurs étaient préoccupés par le fait que des mesures antidumping étaient rendues inopérantes par les activités de contournement des exportateurs. D'autre part, l'application unilatérale de mesures anti-échappatoire et l'absence de règles convenues au niveau international suscitaient une grande inquiétude. Le Canada était pleinement conscient des possibilités qui existaient d'échapper aux mesures antidumping et comprenait par conséquent les craintes légitimes que des gouvernements pouvaient avoir quant au contournement de ces mesures. D'après ce que croyait comprendre le Canada, le Japon ne contestait pas le droit de maintenir des réglementations anti-échappatoire, mais il mettait en question les mesures prises par la CEE, à la lumière des dispositions de l'Accord général. Le souci du Canada était que les mesures adoptées pour éviter que soit éludé le paiement des droits antidumping n'entraînent pas elles-mêmes des distorsions dans les échanges ou les investissements. Le Groupe spécial avait pour mandat d'examiner la question soulevée par le Japon à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce. Le fait qu'il n'existait aucune règle convenue au niveau international au sujet du contournement des droits antidumping constituait une difficulté pour le Groupe spécial. Le Canada souhaitait éviter une situation dans laquelle le Conseil du GATT, en prenant la décision d'adopter les constatations et conclusions de ce Groupe spécial, dispenserait les parties contractantes de mettre au point des règles concertées relatives à la question du contournement des constatations en matière de dumping.

4.6 Le Canada a estimé que, vu le nombre limité des procédures ouvertes par la CEE dans le cadre de sa législation anti-échappatoire, le Groupe spécial pourrait examiner chaque affaire dans laquelle la CEE avait appliqué sa législation, pour déterminer si les obligations dont était assorti le recours à l'article XX d) avaient été respectées. Ce faisant, le Groupe spécial ne serait pas obligé de formuler une conclusion au sujet de la législation anti-échappatoire communautaire en soi et il pourrait se limiter à l'application de cette législation dans des circonstances précises. Cette démarche avait déjà été adoptée par le Groupe spécial saisi du différend entre le Canada et les Etats-Unis concernant certains assemblages de ressorts pour automobiles.¹ Ce différend avait porté, entre autres, sur l'article XX d). Le Groupe spécial avait étudié si les conclusions qu'il avait tirées de son examen de l'affaire des assemblages de ressorts pour automobiles pouvaient être généralisées en ce qui concernait le recours à l'article 337 de la Loi tarifaire de 1930 des Etats-Unis dans les cas de contrefaçon de brevets. Le Groupe spécial avait décidé que la conclusion établissant que l'article XX d) était applicable en l'espèce et que l'article 337 était un moyen approprié de faire respecter la législation américaine sur les brevets serait, en principe, valable dans de nombreux cas de poursuites en contrefaçon. Le Groupe spécial avait noté, toutefois, que les affaires de contrefaçon pouvaient varier considérablement quant au fond et il n'avait pas exclu la forte possibilité qu'il y ait des cas où sa conclusion ne serait pas applicable. Le Canada estimait qu'il convenait que le Groupe spécial formule des conclusions sur la question de savoir si la CEE était fondée à invoquer l'article XX d) pour défendre ses mesures anti-échappatoire dans des cas précis. De cette façon, il ne serait pas nécessaire de parvenir à une conclusion sur la législation anti-échappatoire de la CEE en soi. Des négociations multilatérales étaient nécessaires pour établir le cadre approprié au regard duquel la législation anti-échappatoire de la CEE pourrait être appréciée.

¹IBDD, S30/111.

4.7 Le Canada estimait que le débat relatif à la question de l'échappatoire portait en grande partie sur la définition de ce qui constituait une échappatoire et sur la définition de mesures appropriées pour y faire face. S'agissant de la définition de l'échappatoire, le Canada était d'avis qu'il n'y avait échappatoire que lorsque l'importation des pièces et composants de produits faisant l'objet d'un dumping avait pour effet de vider de son sens une constatation établissant l'existence d'un dumping préjudiciable sur le produit final. Il fallait tout d'abord prouver que le dumping du produit assemblé était déplacé pour intervenir à l'importation de pièces et composants qui étaient exportés à des prix inférieurs à leur valeur normale. Deuxièmement, l'importation des pièces ou composants devait aussi contribuer aux effets préjudiciables du dumping du "produit similaire" assemblé. En d'autres termes, il n'y avait échappatoire que si un lien de causalité manifeste pouvait être mis en évidence entre l'imposition de droits antidumping et l'accroissement ultérieur des importations de pièces et composants faisant l'objet d'un dumping pour la fabrication du produit assemblé, et la persistance du préjudice pour les producteurs nationaux du "produit similaire" assemblé. En pareils cas, l'extension des droits antidumping aux pièces et composants originaires du pays en question et faisant l'objet d'un dumping pourrait être justifiée. L'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil établissait les critères utilisés par la CEE pour déterminer s'il y avait échappatoire et si des mesures devaient être prises pour l'empêcher. Puisque la CEE avait invoqué l'article XX d), il lui incombait d'apporter la preuve que, chaque fois que des droits antidumping avaient été étendus, il y avait effectivement eu échappatoire et non pas simplement présomption d'échappatoire au motif que les critères de l'article 13:10 étaient remplis. En d'autres termes, la CEE devait montrer que les critères définis dans sa législation étaient nécessaires pour prouver qu'il y avait échappatoire.

4.8 S'agissant de la question des mesures anti-échappatoire, le Canada a fait valoir que l'article VI de l'Accord général et le Code antidumping énonçaient des droits et des obligations concernant les circonstances et conditions dans lesquelles des droits antidumping pouvaient être appliqués. Dans les circonstances normales où l'importation de pièces et composants faisant prétendument l'objet d'un dumping causait ou menaçait de causer un préjudice aux producteurs nationaux de pièces, une mesure compatible avec l'Accord général pouvait être prise au moyen d'une enquête antidumping distincte concernant les pièces, comme le prescrivaient l'article VI et le Code antidumping. Ce n'était cependant pas forcément une solution adéquate dans les situations où le préjudice causé par les pièces importées frappait les fabricants nationaux de produits finals plutôt que les fabricants nationaux de pièces. En pareils cas, la nécessité de mesures anti-échappatoire et leur portée devaient être évaluées soigneusement car les pratiques antidumping étaient déjà une exception aux principes fondamentaux de l'Accord général du traitement national et du traitement de la nation la plus favorisée et les parties contractantes avaient reconnu que ces pratiques devaient être analysées strictement de manière à ne pas constituer une entrave injustifiable au commerce international. Le Canada n'excluait toutefois pas l'éventualité de situations dans lesquelles le contournement de constatations en matière de dumping ne serait pas visé par les règles existantes. En outre, le problème du contournement de ces constatations pouvait généralement être considéré comme relevant de la notion de mise en application des règles douanières et les gouvernements avaient le droit de faire en sorte que leurs lois et règlements soient appliqués. Par conséquent, le Canada n'excluait pas en principe la possibilité d'invoquer l'article XX d) dans les cas où il était nécessaire pour un gouvernement d'empêcher le contournement d'une constatation en matière de dumping compatible avec l'article VI de l'Accord général.

4.9 Le Canada pensait que, dans ces circonstances, il appartenait à la partie qui invoquait l'article XX d) de fournir la preuve qu'elle remplissait les trois conditions spécifiées dans cet article afin de justifier des mesures autrement incompatibles avec l'Accord général. Ces conditions étaient i) que les "lois et règlements" dont on voulait assurer l'application ne soient "pas incompatibles" avec l'Accord général, ii) que les mesures en question soient "nécessaires pour assurer l'application" de ces lois et règlements, et iii) que ces mesures "ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international". Le Canada estimait que, comme il n'était pas forcément nécessaire

dans toutes les situations d'aller au-delà des règles existantes de l'Accord général pour remédier au contournement de constatations en matière de dumping, il fallait examiner les cas précis pour lesquels la CEE invoquait l'article XX d) afin de déterminer si les mesures anti-échappatoire particulières prises par la CEE étaient conformes aux conditions énoncées à l'article XX d).

4.10 S'agissant de la première des trois conditions d'application de l'article XX d) susmentionnées, le Canada a fait valoir qu'il était essentiel d'établir une distinction entre l'adoption et l'application de mesures destinées à assurer l'application des lois et des règlements et les lois et règlements dont l'application était jugée nécessaire. La CEE avait le droit de prendre des mesures contre les produits faisant l'objet d'un dumping préjudiciable; elle avait exercé ce droit, par exemple en appliquant des droits antidumping aux machines à écrire électroniques et aux balances électroniques exportées du Japon. Comme ces types de mesures n'étaient pas le motif de la demande de constitution d'un groupe spécial faite par le Japon, on pouvait supposer que la législation antidumping de la CEE en vertu de laquelle ces mesures avaient été prises n'était pas contestée par le Japon dans ce différend pour incompatibilité avec les dispositions de l'Accord général. Les "mesures" qui avaient été prises par la CEE pour assurer l'application de ses mesures antidumping et sur lesquelles il était demandé à un Groupe spécial de statuer concernaient l'application du Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil aux produits assemblés ou fabriqués par des entreprises situées dans la CEE liées à des entreprises japonaises et utilisant du matériel d'origine japonaise. En invoquant l'article XX d), la CEE avait elle-même reconnu que ces mesures d'exception particulières étaient incompatibles avec l'article VI et avec les dispositions du Code antidumping.

4.11 Le Canada estimait que le récent rapport du Groupe spécial chargé d'examiner l'article 337 de la Loi douanière de 1930 des Etats-Unis ouvrait une perspective en ce qui concernait la notion de "nécessité" contenue dans l'article XX d). Ce Groupe spécial avait conclu que:

"une partie contractante ne peut justifier une mesure incompatible avec une autre disposition de l'Accord général en la déclarant "nécessaire" au sens de l'article XX d) si elle dispose d'une autre mesure dont on pourrait attendre raisonnablement qu'elle l'emploie et qui n'est pas incompatible avec d'autres dispositions de l'Accord général."¹

Le Groupe spécial avait également déclaré que:

"... dans les cas où une mesure compatible avec d'autres dispositions de l'Accord général n'est pas raisonnablement disponible, une partie contractante a l'obligation d'utiliser, parmi les mesures dont elle dispose raisonnablement, celle qui comporte le moindre degré d'incompatibilité avec les autres dispositions de l'Accord général."²

Par conséquent, pour qu'une dérogation aux règles convenues au niveau international concernant les mesures antidumping soit "nécessaire" au sens de l'article XX d), elle devait se limiter au degré minimum d'incompatibilité avec l'Accord général requis pour remédier au contournement des droits antidumping. Il fallait donc soigneusement circonscrire l'application d'une mesure d'exception destinée à assurer la mise en oeuvre d'une constatation existante en matière de dumping pour limiter son utilisation aux formes véritables de contournement. A cet égard, le Canada a réaffirmé qu'il n'y avait contournement des droits antidumping que si l'on pouvait établir un lien de causalité manifeste entre l'imposition des droits antidumping et l'accroissement ultérieur des importations des pièces et composants faisant l'objet d'un dumping pour la fabrication du produit assemblé, et la persistance d'un préjudice pour les producteurs nationaux du "produit similaire" assemblé. Il serait peut-être utile à cet égard que le Groupe spécial examine, pour chaque cas dans lequel la CEE avait appliqué des mesures anti-échappatoire,

¹L/6439, paragraphe 5.26.

²Idem.

les critères qu'elle avait utilisés pour déterminer si les mesures étaient effectivement nécessaires. Parmi les éléments qui pouvaient présenter de l'intérêt aux fins de cet examen, il y avait l'importance du lien existant entre l'exportateur des pièces et le fabricant du produit final, le degré d'accroissement des importations de pièces et la part des pièces importées dans le total des pièces utilisées.

4.12 En ce qui concernait la prescription selon laquelle les mesures prises au titre de l'article XX d) ne devaient pas constituer des restrictions déguisées au commerce international, le Canada a relevé que la législation anti-échappatoire de la CEE comprenait des facteurs tels que l'importance de la recherche et du développement effectués et la nature de la technologie utilisée, qui n'avaient qu'un rapport très lointain avec la question du contournement. L'inclusion de ces facteurs dans la législation soulevait la question de savoir si les mesures prévues à l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil constituaient une restriction déguisée au commerce international. L'existence de procédés de fabrication ou d'une recherche-développement entraînant une plus forte valeur ajoutée pouvait aider à établir qu'une opération de production nécessitait plus que de simples tâches d'assemblage, mais il restait à déterminer si l'absence de telles activités permettait de conclure qu'il y avait contournement d'une constatation en matière de dumping au préjudice du fabricant national de produits finis similaires. Tout critère établi unilatéralement pour déterminer l'existence du contournement risquait d'aller au-delà du problème de contournement et d'avoir des effets, directement ou indirectement, sur d'autres domaines. Tout critère de ce genre devait être soigneusement examiné et constituer le minimum nécessaire de manière à ne pas entraver indûment les décisions légitimes des entreprises en matière d'investissement et d'approvisionnement qui étaient la base du commerce international.

4.13 Hong Kong a estimé que, en adoptant les dispositions de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil, la CEE s'était écartée unilatéralement des règles internationales existantes sans avoir essayé de résoudre le problème du contournement des droits antidumping par un développement multilatéral des règles de l'Accord général. La CEE était liée par l'Accord général et le Code antidumping. L'article 13:10 du Règlement susmentionné faisait partie intégrante de la législation antidumping de la CEE et avait pour conséquence l'imposition de droits antidumping. Cet article était par conséquent soumis aux mêmes limitations que les autres dispositions antidumping des parties contractantes à l'Accord général. La CEE n'avait pas reconnu que l'article 13:10 était contraire à l'article VI de l'Accord général et aux dispositions du Code antidumping mais avait fait valoir que l'article XX d) de l'Accord général était une base juridique suffisante pour justifier l'adoption de l'article 13:10, même si cela n'était pas précisé dans le texte de cet article. Se référant à l'article XX d), la CEE avait fait valoir que l'article 13:10 était nécessaire pour empêcher le contournement de droits imposés conformément à sa législation antidumping, laquelle n'était "pas incompatible" avec les dispositions de l'Accord général. Le fait que l'on pouvait soutenir que l'article 13:10 lui-même était contraire aux dispositions de l'Accord général et du Code antidumping était, de l'avis de la CEE, négligeable parce que l'article XX prévoyait des exceptions aux obligations découlant de l'Accord général et l'article 13:10 du Règlement (CEE) N° 2423/88 du Conseil pouvait être considéré comme une mesure destinée à assurer le respect d'un règlement ayant trait à l'application des mesures douanières, comme cela était prévu à l'article XX d) de l'Accord général.

4.14 Hong Kong estimait que les exceptions générales prévues à l'article XX de l'Accord général devaient être interprétées strictement. Comme l'avait fait observer l'un des principaux commentateurs de l'Accord général, cet article "ouvrait la porte au danger d'un protectionnisme excessif".¹ Une interprétation large de l'article XX d) permettrait aux parties contractantes à l'Accord général d'élaborer de nouvelles lois draconiennes sous prétexte de faire respecter la politique commerciale existante, avec, pour seule limite la condition exprimée en termes très vagues selon laquelle les mesures en question ne devaient pas "constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre des pays où les

¹John JACKSON, World Trade and the Law of GATT (Indianapolis: Bobbs Merrill, 1969), p. 743.

mêmes conditions existent, ou une restriction déguisée au commerce international". Les mesures antidumping étaient une exception aux principes du libre-échange sur lesquels reposait l' Accord général et le recours à ces mesures était expressément limité par les dispositions spécifiques de l'article VI de l' Accord général. Les exceptions générales ne devaient pas être interprétées d'une manière qui soit incompatible avec les dispositions spécifiques de l' Accord général.

4.15 Hong Kong a fait valoir que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil était incompatible avec la prescription selon laquelle les mesures prises au titre de l'article XX d) de l' Accord général ne devaient pas être appliquées "de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent". Cet article 13:10 était discriminatoire du fait que l'une des conditions qu'il prévoyait pour l'application des droits était que la société effectuant les opérations d'assemblage dans la CEE devait être liée ou associée à une société dans un pays soumis à une mesure antidumping. Avec un tel critère, une société qui n'avait pas d'actionnaire dans le pays soumis aux mesures antidumping pouvait importer pratiquement toutes ses pièces de ce pays, tandis que celles qui comptaient des actionnaires dans ce pays ne pouvaient y acheter plus de 60 pour cent de leurs pièces.

4.16 Hong Kong estimait que, même si l'article XX d) autorisait une exception à l'article VI, les règles communautaires relatives aux mesures destinées à prévenir toute échappatoire concernant le paiement des droits antidumping allaient au-delà des limites de l'article XX d). L'affirmation de la CEE selon laquelle ses mesures anti-échappatoire étaient justifiées en vertu de l'article XX d) parce qu'elles étaient destinées à prévenir toute échappatoire concernant le paiement de droits antidumping n'était pas corroborée par le libellé de l'article XX d). L'expression "pour assurer l'application" n'avait pas le même sens que "pour prévenir toute échappatoire". Le véritable sens de l'exception sur laquelle la CEE avait fondé son argument ne devait pas être faussé. On ne pouvait étendre l'article XX d) pour l'appliquer à une situation dans laquelle une mesure n'était pas aussi efficace que prévu parce que des sociétés poursuivaient légitimement une autre stratégie commerciale consistant, par exemple, à effectuer une opération dans la CEE. Malgré l'absence d'une définition du terme "échappatoire" convenue au plan multilatéral, la CEE en avait donné unilatéralement une définition, bien que la notion d'"échappatoire" n'ait pas été définie dans le texte de l'article 13:10. La CEE avait fait valoir que les conditions de l'institution de droits au titre de l'article 13:10 visaient à donner une définition de l'échappatoire qui soit "juste, stricte et fondée sur des critères objectifs". Pourtant, non seulement l'article 13:10 dépassait de loin ce qui était "nécessaire pour assurer l'application" de mesures antidumping, mais il allait aussi au-delà de ce qui était nécessaire pour empêcher toute échappatoire, au sens le plus large du terme. Pour déterminer si l'article 13:10 était nécessaire, il importait de noter que la CEE disposait déjà de règlements douaniers et de règles d'origine qui pouvaient permettre de faire face de façon adéquate aux situations de contournement des droits antidumping. Par exemple, la Règle générale 2 a) pour l'interprétation de la nomenclature combinée¹ s'avérait applicable à une situation dans laquelle des pièces étaient importées dans la CEE uniquement à des fins de simple assemblage. Cette règle semblait adéquate et beaucoup plus appropriée pour faire face à des cas de contournement réels.

4.17 Hong Kong estimait que, de toute évidence, l'article 13:10 n'avait pas seulement pour objectif de faire en sorte que la CEE ne soit pas privée de la possibilité de percevoir des droits antidumping. La prescription selon laquelle 40 pour cent au moins de la valeur totale des pièces utilisées devaient

¹Cette règle prévoit que:

"Toute référence à un article dans une position déterminée couvre cet article même incomplet ou non fini à la condition qu'il présente, en l'état, les caractéristiques essentielles de l'article complet ou fini. Elle couvre également l'article complet ou fini, ou à considérer comme tel en vertu des dispositions qui précèdent, lorsqu'il est présenté à l'état démonté ou non monté."

correspondre à des pièces originaires de la CEE ou de pays non soumis à des droits antidumping limitait les sources d'approvisionnement en pièces détachées des entreprises et faisait suspecter que la CEE cherchait à accroître les investissements essentiels dans la CEE en encourageant les entreprises à se procurer davantage de pièces détachées dans la CEE. Le fait que les coûts d'assemblage n'étaient pas un critère majeur aux termes de l'article 13:10 signifiait que des entreprises pouvaient être passibles de droits même lorsqu'elles effectuaient des opérations à forte intensité de main-d'oeuvre. Il n'existait aucune raison de présumer qu'il y avait "échappatoire" uniquement parce que 60 pour cent des pièces utilisées dans les opérations d'assemblage étaient importées du pays soumis aux droits antidumping. La CEE n'avait pas expliqué pourquoi les coûts d'assemblage ne figuraient pas parmi les critères majeurs énoncés à l'article 13:10 alors que le but déclaré de cette disposition était d'empêcher les opérations d'assemblage dites opérations "tournevis". Une entreprise pouvait assembler un produit à partir de milliers de pièces, dont une grande partie d'origine communautaire, dans une grande exploitation pourvue d'un personnel nombreux, et cependant être soumise à des droits au titre de l'article 13:10.

4.18 Hong Kong a conclu que le fait que l'article 13:10 pouvait viser des sociétés qui n'entendaient pas "échapper" à des droits antidumping, en aucun sens du terme, (et a fortiori "ne pas respecter" des droits antidumping) signifiait que cette disposition n'était valable que si elle était conforme aux dispositions de l'Accord général autres que l'article XX d). Etant donné que l'application de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil aboutissait à l'imposition de mesures antidumping, il résultait de l'article premier du Code antidumping que cette disposition n'était valable que si elle était compatible avec les dispositions du Code antidumping. Or, l'article 13:10, qui prévoyait la possibilité d'étendre les droits antidumping aux produits assemblés dans la CEE - le montant des droits perçus étant proportionnel à la valeur des pièces importées incluses dans les produits assemblés - était contraire à l'article VI de l'Accord général et aux dispositions du Code antidumping. Aucune disposition de l'article 13:10 ne prévoyait une enquête distincte pour déterminer si les pièces importées ou les produits finis assemblés dans la CEE causaient un préjudice à une branche de production communautaire fabriquant le "produit similaire". Par conséquent, à moins que la CEE admette qu'il y avait là une infraction manifeste aux principes fondamentaux du Code antidumping, à savoir l'obligation d'établir qu'il y a un dumping et qu'il cause un préjudice, elle devait nécessairement soutenir que les droits antidumping étaient étendus à un produit qui était "similaire" au produit soumis au droit antidumping initial. Ce type d'argument impliquait soit que les pièces importées étaient considérées comme des "produits similaires" aux produits finis, soit que les produits finis assemblés dans la CEE étaient jugés équivalents aux produits finis importés du pays soumis aux droits antidumping.

4.19 Hong Kong a fait observer qu'au Comité des pratiques antidumping¹, la CEE avait estimé que la question qui se posait au regard de l'article VI de l'Accord général était de savoir si les pièces importées étaient des "produits similaires" au produit fini. Or, les pièces se trouvaient à un niveau commercial différent de celui des produits finis et pouvaient normalement être incorporées dans une multitude de produits finis. Souvent, les pièces ne pouvaient être utilisées que pour l'incorporation dans des produits finis. Ce n'était que lorsque les pièces étaient si essentielles dans le produit final qu'elles pouvaient s'y substituer que l'on pouvait prétendre que les pièces et les produits finis étaient des "produits similaires".

4.20 Hong Kong a fait valoir en outre que, aux termes de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil, des droits étaient imposés selon la valeur des pièces originaires du pays d'exportation du produit fini soumis à un droit antidumping définitif, ce qui semblait indiquer que les droits étaient imposés sur les pièces. Néanmoins, le libellé de l'article 13:10 et le fait que ces droits n'étaient imposés qu'une fois que les pièces avaient été incorporées dans le produit fini donnaient à

¹Hong Kong se réfère en l'occurrence aux débats qui avaient eu lieu à la réunion du Comité en juin 1988.

penser que c'était le produit fini assemblé dans la CEE qui était apparemment considéré par la CEE comme un "produit similaire". Aux termes de l'article VI de l'Accord général, il y avait dumping si des produits d'un pays étaient introduits sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à leur valeur normale. Or, l'article 13:10 prévoyait que, si certaines conditions étaient réunies, des droits pouvaient être imposés sur des produits "introduits sur le marché de la Communauté après avoir été assemblés ou fabriqués dans la Communauté". Cela constituait une violation du principe fondamental de l'article VI de l'Accord général selon lequel les droits antidumping ne pouvaient frapper que des produits importés. Le fait d'imposer des droits sur des produits qui pouvaient être originaires du pays imposant les droits était totalement étranger à la notion de lutte contre le dumping telle qu'elle était régie par l'Accord général et le Code antidumping. A cet égard, Hong Kong a également mentionné l'article 8:2 du Code antidumping. Si un produit était fabriqué dans la CEE, il ne s'agissait pas d'"une importation" provenant d'une "source" dont il avait été constaté qu'elle causait un préjudice. En fait, aucune enquête n'était menée pour déterminer l'existence d'un dumping et d'un préjudice en ce qui concernait ces produits.

4.21 Hong Kong estimait que, lorsque des droits étaient imposés sur des produits après qu'ils avaient été assemblés dans la CEE, mais seulement sur les produits fabriqués par des entreprises liées ou associées aux exportateurs soumis à des droits antidumping, ces droits équivalaient à des taxes intérieures discriminatoires qui étaient contraires aux articles premier et III de l'Accord général. En outre, le manque de clarté concernant la nature des engagements acceptables pour la CEE dans le cadre des enquêtes menées au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil pouvait fort bien masquer le fait que, dans la pratique, les sociétés étaient obligées d'acheter une certaine proportion de pièces dans la Communauté. Bien que la CEE ait à maintes reprises nié l'existence d'une telle prescription, le Japon avait signalé que, d'après l'expérience des entreprises japonaises qui avaient été soumises à des enquêtes au titre de l'article 13:10, des prescriptions relatives à la teneur en produits communautaires avaient été imposées. De telles prescriptions étaient incompatibles avec l'article III:5 de l'Accord général; elles ne pouvaient en aucune façon être considérées comme "nécessaires pour assurer l'application" de mesures commerciales compatibles avec l'Accord général et n'étaient donc pas justifiées au regard de l'article XX d) de l'Accord général.

4.22 Hong Kong a conclu que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil n'entraîne manifestement pas dans le cadre de l'Accord général et du Code antidumping. Cette disposition ne pouvait pas être considérée comme couverte par l'exception prévue à l'article XX d). Elle avait des objectifs plus larges que celui d'"assurer l'application" des droits antidumping et elle pouvait affecter des parties qui n'évitaient pas le paiement des droits antidumping. Hong Kong reconnaissait que le problème auquel cette disposition tentait de s'attaquer devait être résolu dans le cadre de l'Accord général de sorte que des règles convenues au niveau international puissent être élaborées en la matière. Cependant, en l'absence de règles concernant ce problème d'échappatoire dans l'Accord général, l'article 13:10 du règlement susmentionné devait être jugé incompatible avec les dispositions de l'Accord général. Hong Kong demandait donc au Groupe spécial de formuler des constatations qui conduiraient à la suppression de cet article.

4.23 La Corée estimait que le Groupe spécial devait examiner la nature des mesures appliquées par la CEE au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil afin de déterminer s'il s'agissait de mesures antidumping. Si le Groupe spécial arrivait à la conclusion que les mesures en question étaient des mesures antidumping, il devait examiner si elles étaient compatibles avec l'article VI de l'Accord général et avec le Code antidumping. A cet égard, la Corée a mentionné en particulier deux pratiques qu'elle jugeait incompatibles avec l'article VI et le Code antidumping: premièrement, l'imposition de droits antidumping sur des produits finis assemblés dans la CEE sans qu'une enquête soit faite au sujet de l'existence d'un dumping et d'un préjudice et, deuxièmement, l'imposition aux exportateurs de certaines conditions concernant les opérations d'assemblage dans la CEE dans le contexte des engagements en matière de prix acceptés lors des enquêtes antidumping.

4.24 La Corée était d'avis que, si le Groupe spécial ne considérait pas les mesures prévues à l'article 13:10 comme des mesures antidumping, il devait examiner si elles constituaient une nouvelle forme de protectionnisme qui était destinée à accroître l'utilisation de pièces originaires de la CEE et à soutenir des branches de production communautaires inefficaces et qui avait pour résultat de fausser le commerce des pièces et composants. A cet égard, les points suivants méritaient d'être soigneusement examinés: premièrement, l'obligation d'utiliser une certaine proportion de pièces d'origine communautaire imposée uniquement aux producteurs établis dans la CEE qui étaient liés à des sociétés étrangères; deuxièmement, la méthode utilisée par la CEE pour calculer la proportion effective de pièces importées utilisées dans les opérations d'assemblage, en particulier lorsque des sous-assemblages étaient achetés dans la CEE; troisièmement, l'effet de désorganisation du marché résultant de l'obligation d'utiliser une certaine proportion de pièces d'origine communautaire dans les cas où ces pièces étaient produites de manière inefficace par des fabricants en situation de quasi-monopole.

4.25 Singapour a estimé que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil était incompatible avec les articles VI, premier et III de l'Accord général et avec le Code antidumping et ne répondait pas aux prescriptions de l'article XX d) de l'Accord général.

4.26 Singapour a fait valoir que la première question qu'il fallait se poser pour examiner les droits prévus à l'article 13:10 était de savoir si ces droits devaient être considérés comme des mesures intérieures ou comme des mesures à la frontière. L'Accord général faisait une distinction importante entre ces deux types de mesures. En général, le critère prévu dans l'Accord général pour déterminer si l'on était en présence d'une mesure intérieure ou d'une mesure à la frontière était le lieu de la perception du droit. Dans son rapport, le sous-groupe des réclamations saisi du différend concernant les allocations familiales belges¹ avait considéré le fait que la perception des retenues contestées dans cette affaire avait lieu non pas au moment de l'importation, mais lorsque le prix d'achat était acquitté, et il en avait conclu que ces retenues étaient des mesures intérieures au sens de l'article III de l'Accord général. Par contre, dans le cas des droits appliqués au titre de l'article 13:10 du règlement susmentionné, le fait que ces droits étaient imposés en tant qu'extension explicite d'une mesure à la frontière (un droit antidumping) pour laquelle il n'y avait pas d'équivalent intérieur donnait à penser qu'il fallait les traiter comme des mesures à la frontière. En outre, l'article 13:10 faisait partie intégrante de la législation antidumping de la CEE qui prévoyait l'application de droits antidumping. La CEE avait elle-même également qualifié les mesures prévues à l'article 13:10 de mesures antidumping. Par conséquent, celles-ci devaient être prises en conformité avec l'article VI de l'Accord général et avec les dispositions du Code antidumping. L'article VI de l'Accord général et le Code antidumping permettaient de déroger aux obligations fondamentales découlant de l'Accord général dans des circonstances exceptionnelles et devaient donc être interprétés de manière stricte.

4.27 Singapour pensait que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil était incompatible avec l'article VI de l'Accord général et avec le Code antidumping parce que, premièrement, ces règles exigeaient que les droits antidumping soient calculés et imposés sur les produits eu égard à leur état au moment de l'importation et que, deuxièmement, elles exigeaient que les droits antidumping soient imposés uniquement à la suite d'enquêtes visant à déterminer l'existence d'un dumping et d'un préjudice consécutif, enquêtes au cours desquelles on donnait aux parties intéressées des possibilités suffisantes de défendre leurs intérêts.

4.28 Singapour a fait observer que l'article VI:1 de l'Accord général se référait à l'imposition de droits antidumping au stade de l'importation. Cette disposition énonçait ce qui suit:

¹IBDD, S1/63.

"Les parties contractantes reconnaissent que le dumping, qui permet l'introduction des produits d'un pays sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à leur valeur normale, est condamnable ... Aux fins d'application du présent article, un produit exporté d'un pays vers un autre doit être considéré comme étant introduit sur le marché d'un pays importateur à un prix inférieur à sa valeur normale, si le prix de ce produit est ..."

D'autres dispositions de l'Accord général et du Code antidumping relatives à l'imposition de droits antidumping confirmaient la thèse selon laquelle le moment à prendre en considération était celui où les produits étaient importés. Ainsi, l'article 8:2 du Code antidumping prévoyait que:

"Lorsqu'un droit antidumping est institué en ce qui concerne un produit quelconque, ledit droit, dont les montants seront appropriés à chaque cas, sera recouvré sans discrimination sur les importations dudit produit, de quelque source qu'elles proviennent, dont il aura été constaté qu'elles font l'objet d'un dumping et qu'elles causent un préjudice ..."

Les articles 2:1 et 2:5 du Code antidumping concernant la définition du "prix à l'exportation" indiquaient que le prix à l'exportation était le prix au stade de l'importation d'un produit. L'article 2:1 se référait au "... prix à l'exportation [du] produit ... exporté d'un pays vers un autre", et l'article 2:5 prévoyait que:

"... le prix à l'exportation pourra être calculé sur la base du prix auquel les produits importés sont revendus pour la première fois ..."

Il était évident que le but de cette disposition de l'article 2:5 était d'arriver à un prix réel ou théorique "auquel le produit est exporté d'un pays vers un autre". Enfin, l'article VI:6 a) de l'Accord général disposait que:

"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 que ..."

L'Accord général et le Code antidumping exigeaient donc que les droits antidumping soient calculés et imposés sur les produits eu égard à leur état au moment de l'importation et que les droits antidumping soient appliqués à la frontière. L'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil était incompatible avec ces prescriptions dans la mesure où il permettait l'imposition de droits antidumping sur des produits "introduits sur le marché de la Communauté après avoir été assemblés ou fabriqués dans la Communauté". Les produits fabriqués ou assemblés dans la Communauté n'étaient pas des "importations" provenant d'une source dont il avait été constaté qu'elle causait un préjudice.

4.29 Singapour estimait que l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil était également incompatible avec les articles VI:2 et VI:6 a) de l'Accord général et avec les articles 2, 3, 5 et 6 du Code antidumping qui exigeaient que l'existence d'un dumping et d'un préjudice soit déterminée au moyen d'enquêtes formelles avant que des droits antidumping puissent être imposés. En vertu de l'article 13:10 du règlement susmentionné, des droits pouvaient être imposés uniquement sur la base de l'origine des pièces utilisées. Aucune enquête n'était menée afin de déterminer si les pièces importées faisaient l'objet d'un dumping et causaient un préjudice à la branche de production nationale fabriquant un "produit similaire". Il n'y avait aucune indication sur la façon dont un exportateur pouvait obtenir la restitution des droits en cas de modification des marges de dumping concernant les pièces importées.

4.30 Singapour a fait valoir que, si le Groupe spécial décidait que les droits perçus par la CEE étaient des impositions intérieures et non pas des droits antidumping, ces impositions intérieures étaient contraires à l'article III de l'Accord général. Les droits perçus par la CEE étaient imposés sur les produits après leur assemblage dans la CEE, au motif qu'une certaine proportion (en valeur) des pièces et matériaux

utilisés dans le produit fini était importée d'un pays donné par un fabricant lié ou associé dans la CEE. Aucun droit ne frappait le "produit similaire" communautaire s'il contenait uniquement des composants produits dans la CEE. A cet égard, les droits perçus par la CEE sur les produits assemblés dans la CEE étaient incompatibles avec l'article III:2 de l'Accord général. En outre, l'article 13:10 du règlement susmentionné exemptait de tout droit les produits qui contenaient plus qu'une certaine proportion de composants produits dans la Communauté. Cette disposition était contraire à l'article III:4 de l'Accord général car elle affectait la vente des produits sur le marché intérieur et désavantageait ceux qui contenaient des composants importés. L'article 13:10 entraînait aussi l'obligation pour les sociétés d'acheter une certaine proportion de pièces dans la Communauté et, à ce titre, il constituait une violation de l'article III:5 de l'Accord général qui interdisait les prescriptions relatives à la teneur en produits nationaux. Singapour a fait valoir aussi que les droits prévus à l'article 13:10 étaient incompatibles avec l'article premier de l'Accord général. Le principe de la nation la plus favorisée énoncé à l'article I:1 interdisait toute discrimination entre les pays. Cette interdiction s'appliquait non seulement aux droits à l'importation mais aussi aux mesures intérieures.

4.31 S'agissant de l'argument de la CEE selon lequel l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil était justifié au regard de l'article XX d) de l'Accord général, Singapour a fait les observations suivantes. En tant que disposition autorisant des exceptions qui permettaient de déroger aux obligations découlant de l'Accord général, l'article XX devait être interprété strictement. Des mesures qui autrement étaient incompatibles avec l'Accord général pouvaient être prises en vertu de l'article XX d) uniquement si i) les "lois et règlements" dont on voulait assurer l'application n'étaient "pas incompatibles" avec l'Accord général, ii) les mesures prises étaient "nécessaires pour assurer l'application" de ces "lois et règlements", et iii) les mesures en question "n'étaient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international". Une partie contractante invoquant une exception à l'Accord général devait prouver qu'elle remplissait toutes les conditions nécessaires. Il incombait donc à la CEE de démontrer que les droits prévus à l'article 13:10 du règlement susmentionné répondaient à chacune des conditions de l'article XX d).

4.32 Singapour a fait valoir que les "lois et règlements", dont les droits perçus par la CEE sur les produits assemblés dans la CEE étaient censés assurer l'application, étaient contenus dans le Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil. Comme l'article 13:10 de ce règlement était incompatible avec l'Accord général et avec le Code antidumping, les mesures prises par la CEE ne pouvaient être considérées comme entrant dans le cadre de l'exception autorisée par l'article XX d). En ce qui concernait la deuxième condition d'application de l'article XX d), Singapour a fait valoir que le terme "nécessaire" utilisé dans cet article signifiait que la CEE était tenue de suivre, si possible, une procédure qui ne comportait aucune dérogation aux règles de l'Accord général ou qui limitait cette dérogation à un minimum. La CEE n'avait pas établi que les mesures prises au titre de l'article 13:10 de son règlement antidumping étaient nécessaires pour empêcher le contournement de sa législation antidumping. Il était simplement déclaré, dans le préambule du Règlement (CEE) n° 1761/87 du Conseil, que:

"... l'assemblage, dans la Communauté, de produits dont l'importation en tant que produits finis est soumise à un droit antidumping peut être à l'origine de certaines difficultés ..."

Le préambule concluait que:

"... pour prévenir toute échappatoire, il convient de prévoir la perception d'un droit antidumping sur les produits ainsi assemblés ou fabriqués."

La CEE avait affirmé que si au moins 60 pour cent (en valeur) des pièces et composants utilisés dans les opérations d'assemblage étaient importés d'un pays donné dont on avait constaté que les exportations d'un produit fini faisait l'objet d'un dumping, on pouvait présumer qu'il y avait dumping des pièces

et composants sans complément d'enquête ou de preuve et, sur cette base, des droits antidumping étaient perçus sur le produit assemblé. Toutefois, les règles existantes de l'Accord général pouvaient être utilisées pour faire face aux problèmes du dumping des pièces et composants. Il n'y avait aucune raison que l'on ne puisse pas déterminer le prix à l'exportation et la valeur normale des pièces. La CEE aurait pu utiliser sa législation antidumping existante pour empêcher le dumping des pièces importées. Or, elle avait choisi de s'écarter des règles antidumping internationales existantes et n'avait pas essayé d'établir formellement que les composants faisaient réellement l'objet d'un dumping. Même si la CEE devait alléguer que l'imposition et la perception des droits antidumping sur les composants importés présentaient des difficultés pratiques qui justifiaient qu'elle s'écarte des règles ordinaires, il restait à démontrer que les moyens qu'elle avait choisis comportaient le moindre degré d'incompatibilité avec l'Accord général. C'était à la CEE qu'il incombait de prouver qu'une dérogation aux dispositions antidumping normales avait été nécessaire. De l'avis de Singapour, l'article 13:10 du Règlement (CEE) n° 2423/88 du Conseil ne pouvait être jugé "nécessaire" au sens de l'article XX d) de l'Accord général.

4.33 Singapour estimait en outre que l'article 13:10 du Règlement (CEE) N° 2423/88 du Conseil était discriminatoire et constituait une restriction déguisée au commerce parce que l'une des conditions d'application des droits prévus dans cet article était que la société établie dans la CEE devait être liée ou associée à une société établie dans un pays donné qui était soumis à une mesure antidumping. Cela impliquait qu'une société établie dans la CEE qui n'était liée à aucune société établie dans le pays soumis à des mesures antidumping pouvait acheter tous ses composants à ce pays, tandis que les sociétés qui étaient liées à des sociétés établies dans le pays exportateur en question n'étaient pas autorisées à lui acheter plus de 60 pour cent des pièces qu'elles utilisaient.

4.34 Les Etats-Unis estimaient que le contournement d'un droit antidumping ou le fait d'éluder le paiement d'un tel droit imposé conformément à l'article VI de l'Accord général et aux dispositions pertinentes du Code antidumping allait à l'encontre du but de ces dispositions, sapait l'efficacité des disciplines de l'Accord général et du Code antidumping relatives au dumping et aux pratiques antidumping et justifiait l'adoption de mesures supplémentaires compatibles avec l'Accord général pour empêcher le dumping préjudiciable. Les interprétations données à ce jour de l'article VI de l'Accord général indiquaient aussi qu'une partie contractante avait le droit de préserver l'effet d'une ordonnance instituant un droit antidumping prise en bonne et due forme par l'établissement et la mise en oeuvre d'une disposition anti-échappatoire qui était compatible avec l'Accord général. L'évolution de la production et des échanges internationaux avait créé des situations dans lesquelles les entreprises pouvaient aller à l'encontre de la finalité de droits antidumping imposés légitimement et nuire à leur efficacité, et de fait elles ne s'en privaient pas. Ainsi, non seulement les mesures anti-échappatoire étaient permises si elles étaient prises de manière compatible avec l'Accord général, mais elles étaient devenues nécessaires pour maintenir l'équilibre judicieux de droits et d'obligations envisagé dans le cadre de l'Accord général.

4.35 Les Etats-Unis ont fait valoir que la notion de prévention du contournement des mesures antidumping était compatible avec la lettre et l'esprit des articles VI et XX de l'Accord général et du Code antidumping. L'article VI de l'Accord général donnait clairement le droit à toute partie contractante d'agir en imposant des droits antidumping dont le montant n'était pas supérieur à la marge de dumping pour neutraliser les effets d'un dumping dont on avait constaté qu'il causait un préjudice. Ce droit serait compromis si une entreprise, alors qu'on avait constaté qu'elle avait vendu un produit à des conditions de dumping et que les importations de ce produit causaient un préjudice important à une branche de production nationale, pouvait éluder le paiement de ces droits simplement en déplaçant les opérations d'assemblage d'importance commerciale minimale ou nulle du pays d'exportation vers le pays d'importation. La législation douanière avait cela de caractéristique que les pratiques conduisant au contournement de droits imposés valablement pouvaient normalement donner lieu à une action. Ainsi, en neutralisant le contournement d'une constatation en matière de droits antidumping, une

partie contractante exerçait de manière justifiable et correcte les droits qu'elle tenait de l'article VI de l'Accord général.

4.36 Les Etats-Unis estimaient que la possibilité pour les parties contractantes de protéger la portée d'une constatation antidumping était fermement confirmée par les interprétations données à ce jour de l'article VI de l'Accord général.¹ Par exemple, en ce qui concernait la question du "dumping indirect" (c'est-à-dire les cas où des produits faisant l'objet d'un dumping n'étaient pas expédiés directement du pays de fabrication mais étaient exportés d'un autre pays), un Groupe d'experts des droits antidumping et des droits compensateurs avait conclu dans son rapport que:

"... il serait raisonnable d'admettre que les pays aient le droit de se protéger contre le dumping indirect (qu'il s'agisse de produits ouvrés ou non)."²

De même, en 1955, un groupe de travail qui avait examiné la question plus précise de savoir si, en cas de dumping indirect, la marge de dumping devait être déterminée à partir du prix auquel les marchandises étaient vendues dans le pays d'exportation ou dans le pays de fabrication, avait conclu que l'un et l'autre prix pouvaient être utilisés.³ Le Groupe de travail avait paru accepter comme allant de soi le fait que la seule question qui se posait en cas de dumping indirect était de savoir comment calculer la marge de dumping et non s'il convenait de déterminer une marge sur les produits expédiés du pays d'exportation.⁴ Les rapports du Groupe d'experts et du Groupe de travail affirmaient qu'une partie contractante était habilitée, afin d'exercer les droits qu'elle tenait de l'article VI de l'Accord général, à se protéger contre des pratiques qui éludaient les termes d'une constatation antidumping en vigueur.

4.37 Les Etats-Unis ont fait valoir que cette conclusion était aussi corroborée par les principes fondamentaux et les objectifs généraux sur lesquels reposaient le pouvoir, donné à l'article VI, de percevoir des droits antidumping sur des importations qui font l'objet d'un dumping et causent un préjudice et le pouvoir, donné à l'article XX d), d'adopter des "mesures ... pour assurer l'application des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions" de l'Accord général, tels que, par exemple, les lois et règlements qui ont trait à l'application des mesures douanières. Le principe fondamental de l'article VI de l'Accord général était le suivant: "le dumping ... est condamnable s'il cause ou menace de causer un préjudice important". L'article VI:2 autorisait les parties contractantes à percevoir des droits antidumping en vue "de neutraliser ou d'empêcher le dumping". Ainsi, le droit fondamental d'imposer des droits antidumping découlait de l'article VI. Néanmoins, les droits résultant de l'article VI étaient complétés par les dispositions de l'article XX d), qui autorisaient une partie contractante à prendre des mesures nécessaires pour faire respecter un droit de douane. Par conséquent, si un droit antidumping était par ailleurs acceptable au regard de l'article VI, l'article XX d) habilitait à une partie contractante à prendre certaines mesures supplémentaires limitées pour préserver l'efficacité de ses droits de douane en cas de fraude douanière ou, en l'occurrence, de contournement des droits. Un principe général de la pratique douanière internationale était que le fond prime la forme d'une transaction. Dans certaines situations, les opérations d'assemblage pouvaient constituer un artifice

¹Rapport du Groupe d'experts des droits antidumping et des droits compensateurs, IBDD, S8/156; Rapport du Groupe de travail sur les autres entraves au commerce, IBDD, S3/249.

²IBDD, S8/160.

³IBDD, S3/251.

⁴Le Groupe de travail avait ajouté que cette conclusion ne s'appliquerait pas lorsque les marchandises étaient simplement en transit:

"Il va sans dire que, lorsque des marchandises sont simplement en transit dans un pays tiers et n'entrent pas dans le commerce de ce pays, l'on ne pourrait appliquer des droits antidumping en se référant aux prix des marchandises similaires pratiqués dans ce pays." Idem.

destiné à éluder le paiement des droits antidumping. Cela n'était pas différent des problèmes rencontrés quotidiennement par toutes les parties contractantes dans leur lutte contre les efforts que d'aucuns déployaient pour échapper à des droits de douane légitimes frappant les marchandises. Les parties contractantes devaient être autorisées à utiliser la marge de manoeuvre que leur donnaient les articles VI et XX pour tenir compte des nouvelles méthodes de fabrication et de commerce qui étaient nées ces dix dernières années et avaient posé des difficultés nouvelles aux autorités administrantes cherchant à faire respecter les principes fondamentaux de l'Accord général et du Code antidumping.

4.38 Les Etats-Unis pensaient que la nécessité d'une disposition antiéchappatoire résultait directement de l'évolution des réalités commerciales internationales, et en particulier de l'intégration internationale croissante des opérations de fabrication et de la facilité d'approvisionnement en pièces détachées et d'implantation d'unités d'assemblage dans divers pays. Au moment où l'article VI de l'Accord général était entré en vigueur en 1947, et même lors de la conclusion du Code antidumping en 1979, le commerce international et le dumping étaient des phénomènes beaucoup plus clairs et simples qu'ils ne l'étaient actuellement. Par exemple, le problème du "dumping indirect" (qui pouvait inclure le contournement d'une constatation antidumping) était peu connu, voire inconnu, des parties contractantes dans les premières années d'existence du GATT.¹ Il n'y avait là rien de surprenant étant donné que la norme qui était d'usage à l'époque en matière de commerce était qu'un produit donné était fabriqué entièrement dans un pays et exporté directement vers un second pays. Des termes comme "produit similaire" et "branche de production nationale" désignaient alors des concepts beaucoup plus faciles à distinguer et à évaluer. Les réalités commerciales actuelles étaient cependant très différentes. La production de biens s'était à la fois mondialisée et compartimentée. Les composants d'un produit étaient souvent fabriqués dans deux endroits différents ou plus, pour être assemblés ailleurs et, peut-être, finalement expédiés vers une autre destination encore. Les frais de transport avaient diminué de manière spectaculaire, les obstacles tarifaires et les obstacles aux investissements étrangers avaient dans bien des cas été réduits ou éliminés, les marchés d'exportation avaient été ouverts et les économies d'échelle avaient progressé. La mondialisation de l'économie avait été accélérée à la fois par la poussée de la croissance industrielle dans les pays où les charges douanières étaient plus faibles et par les progrès des techniques de production. La conséquence de tout cela était que, souvent, il n'était plus nécessaire ni économiquement efficace de commencer et d'achever la production dans une seule et même usine.

4.39 Les Etats-Unis ont fait valoir que, si l'évolution évoquée ci-dessus était dans la plupart des cas une conséquence saine et naturelle de la croissance économique et de la libéralisation du commerce qui s'étaient produites au cours des 40 dernières années, la mondialisation et la compartimentation des opérations de fabrication avaient aussi posé des problèmes particuliers aux autorités administrantes chargées de faire en sorte que les règles du commerce international qui avaient contribué au progrès économique des 40 dernières années continuent à s'appliquer au monde que ces règles avaient aidé à créer. Les Etats-Unis et les autres parties contractantes devaient notamment être prêts à utiliser les instruments de l'Accord général et du Code antidumping pour protéger l'intégrité des principes fondamentaux qui avaient guidé l'expansion et le développement du système commercial international. Il était donc impératif de rappeler les principes fondamentaux qui sous-tendaient l'article VI et les dispositions applicables du Code antidumping, à un moment où un nombre croissant d'entreprises avaient choisi de tirer avantage de méthodes de fabrication mondialisées et compartimentées, certaines adoptant dans ce domaine des stratégies spécialement destinées à éluder le paiement de droits perçus à l'issue de procédures antidumping traditionnelles. Ainsi, les mesures anti-échappatoire, si elles étaient appliquées d'une manière compatible avec l'Accord général et le Code antidumping, étaient un aspect essentiel des pratiques antidumping modernes. Ces mesures reflétaient les changements intervenus dans les méthodes de fabrication et constituaient une réaction directe à ces changements mais, comme d'autres mesures prises pour réagir au dumping, elles étaient appliquées uniquement lorsqu'il était nécessaire

¹IBDD, S8/160.

"de neutraliser ou d'empêcher le dumping". L'approvisionnement à l'échelle mondiale et la flexibilité de la production pouvaient, en l'espace de quelques mois, vider de sa substance une ordonnance en matière de droits antidumping concernant un produit final. Refuser aux parties contractantes les moyens de s'attaquer aux pratiques qui pouvaient résulter de ces nouvelles méthodes de fabrication serait saper l'efficacité des mesures correctives prévues par l'article VI de l'Accord général et les dispositions applicables du Code antidumping. Sans des mesures anti-échappatoire, l'équilibre délicat des droits et des obligations sur lequel reposait le système commercial international risquait d'être sérieusement ébranlé, ce qui détruirait la confiance à l'égard de l'équité et du bien-fondé du système tout entier.

4.40 Les Etats-Unis ont fait observer qu'à la lumière des principes et objectifs des articles VI et XX d) et des interprétations qui avaient été données à ce jour de ces dispositions et eu égard à l'évolution des réalités commerciales des opérations de fabrication intégrées au niveau international, les dispositions de la Loi générale de 1988 sur le commerce extérieur et la concurrence concernant le contournement des droits antidumping avaient été élaborées pour faire en sorte que toutes les mesures qui seraient éventuellement prises soient compatibles avec la constatation initiale de l'existence d'un dumping et d'un préjudice et soient fondées sur elle. Dans le cadre de ces dispositions, trois étapes étaient prévues pour l'application de mesures anti-échappatoire: 1) un examen visant à déterminer ce qui s'était produit pour ce qui concernait les importations depuis l'imposition initiale des droits antidumping; 2) une enquête visant à faire en sorte que tous les droits finalement perçus sur des pièces et composants faisant l'objet d'un dumping soient correctement calculés; et 3) une possibilité de réexamen de la détermination concernant le préjudice.¹ Plus précisément, la disposition consacrée au contournement par le biais d'opérations d'assemblage aux Etats-Unis² habilitait le Département du commerce à inclure les pièces et composants importés utilisés dans la finition ou l'assemblage de marchandises vendues aux Etats-Unis dans le champ d'application d'une ordonnance en matière de droits antidumping si, après avoir tenu compte de tout avis donné par la Commission du commerce international des Etats-Unis, le Département constatait que:

- 1) une marchandise vendue aux Etats-Unis est de la même nature ou de la même espèce qu'une autre marchandise qui fait l'objet d'une ordonnance [en vigueur]";
- 2) ladite marchandise vendue aux Etats-Unis "est finie ou assemblée aux Etats-Unis à partir de pièces ou composants produits dans le pays étranger visé par ladite ordonnance"; et
- 3) la différence entre la valeur de la marchandise vendue aux Etats-Unis et la valeur des pièces et composants importés [du pays étranger mentionné au paragraphe 2)] est petite".

En outre, pour déterminer s'il y avait lieu d'inclure des pièces ou composants dans une ordonnance, le Département du commerce devait prendre en considération trois facteurs spécifiques: i) la structure des échanges; ii) le point de savoir si le fabricant étranger des pièces et composants était lié à la partie qui effectuait la finition ou l'assemblage aux Etats-Unis; iii) le point de savoir si les importations aux Etats-Unis des pièces ou composants avaient augmenté depuis que l'ordonnance en matière de droits antidumping avait été rendue.³ Ces facteurs donnaient au Département du commerce une orientation précise en ce qui concernait l'application de la lettre de la loi. La démarche prévue dans la disposition anti-échappatoire (c'est-à-dire l'identification de facteurs soumis à l'examen d'une autorité administrante) était compatible avec l'Accord général et le Code antidumping.⁴ Un aspect fondamental de cette disposition était que le Département du commerce était tenu d'aviser la Commission du commerce

¹Article 781 de la Loi tarifaire de 1930, tel qu'il a été modifié.

²Article 781 a) de la Loi tarifaire de 1930, tel qu'il a été modifié.

³Article 781 a) 2) de la Loi tarifaire de 1930, tel qu'il a été modifié.

⁴Voir par exemple les articles 2:4, 3:2 et 4:1 ii) du Code antidumping.

international des Etats-Unis s'il envisageait d'inclure des pièces et composants dans le champ d'application d'une ordonnance en matière de droits antidumping et de tenir compte de tout avis écrit donné par la Commission sur le point de savoir si l'inclusion envisagée des pièces et composants pris dans leur ensemble serait incompatible avec la détermination positive de l'existence d'un préjudice sur laquelle reposait l'ordonnance en matière de droits antidumping. En rédigeant cette disposition, le Congrès avait expressément veillé à ce qu'elle soit compatible avec l'article VI de l'Accord général.¹

4.41 Les Etats-Unis étaient d'avis que, en examinant les dispositions anti-échappatoire adoptées par la CEE, le Groupe spécial devait considérer la nécessité essentielle de mesures anti-échappatoire et approuver les dispositions qui étaient compatibles avec l'Accord général, même si elles s'inscrivaient dans les procédures et institutions antidumping de telle ou telle partie contractante. Toutes ces mesures n'opéraient pas de la même façon. Les dispositions relatives au contournement figurant dans la législation des Etats-Unis étaient une bonne mise en pratique des droits et obligations de ce pays découlant de l'Accord général.

V. CONSTATATIONS

Introduction

5.1 Le Groupe spécial a noté que les questions dont il était saisi découlaient essentiellement des faits et arguments suivants. En juin 1987, la CEE a inclus dans son règlement antidumping, le Règlement n°2176/84 du Conseil, une disposition visant à empêcher que soit éludé le paiement de droits antidumping sur des produits finis par l'importation de pièces ou matériaux devant être utilisés dans les opérations d'assemblage ou de fabrication de produits finis similaires dans la CEE. Ultérieurement, cette disposition a été incorporée dans l'article 13:10 du Règlement n°2423/88 du Conseil adopté le 11 juillet 1988, qui prévoit, entre autres choses, que:

"Un droit antidumping définitif peut être institué ... pour les produits qui sont introduits sur le marché de la Communauté après avoir été assemblés ou fabriqués dans la Communauté, à condition que:

- l'assemblage ou la fabrication ait été effectué par une entreprise liée ou associée à l'un des fabricants dont les exportations de produits similaires sont soumises à un droit antidumping définitif,
- l'assemblage ou la fabrication ait été commencé ou substantiellement augmenté après l'ouverture de la procédure antidumping,
- la valeur des pièces ou matériaux utilisés dans les opérations d'assemblage ou de fabrication et originaires du pays d'exportation du produit soumis au droit antidumping dépasse d'au moins 50 pour cent la valeur de toutes les autres pièces ou de tous les autres matériaux utilisés."

L'article 13:10 d) dudit règlement prévoit que les dispositions de ce règlement concernant l'enquête, la procédure et les engagements s'appliquent à toutes les questions soulevées par l'article 13:10. En vertu de ces dispositions, la CEE a subordonné la suspension des procédures engagées au titre de l'article 13:10 à la condition que les entreprises d'assemblage et les fabricants établis dans la CEE s'engagent à limiter l'utilisation de pièces et matériaux importés. Pendant la période qui s'est écoulée entre l'adoption de l'article 13:10 en juin 1987 et l'établissement du Groupe spécial en octobre 1988,

¹Rapport n° 576 de la Chambre des Représentants, 100ème Congrès, deuxième session, 602 (1988).

des enquêtes menées au titre de l'article 13:10 ont eu pour résultat l'imposition de droits sur des produits fabriqués ou assemblés dans la CEE dans huit cas et l'acceptation d'engagements dans sept cas. Pendant cette période, il y a eu quatre cas dans lesquels l'acceptation d'engagements a conduit à la suppression des droits imposés initialement. Toutes les enquêtes ouvertes et les mesures prises pendant cette période au titre de l'article 13:10 portaient sur des produits assemblés ou fabriqués dans la CEE par des entreprises liées ou associées à des fabricants japonais dont les exportations des produits similaires finis étaient soumises à des droits antidumping définitifs dans la CEE (pour de plus amples détails, voir l'annexe i).

5.2 Le Groupe spécial a noté en outre que le Japon considère que

- les droits imposés au titre de l'article 13:10,
- l'acceptation des engagements au titre de l'article 13:10, et
- les dispositions de l'article 13:10 à proprement parler,

sont incompatibles avec les obligations découlant pour la CEE des articles premier et II ou III et ne sont pas justifiés par l'article VI de l'Accord général. La CEE considère que tant l'application de l'article 13:10 que l'article à proprement parler sont justifiés par l'article XX d). Le Japon ne pense pas que l'article XX d) justifie les mesures en question. Le Japon considère en outre que l'application de l'article 13:10 est contraire à l'article X de l'Accord général concernant la publication et l'application des règlements relatifs au commerce, entre autres choses parce que la CEE n'a pas publié les critères d'acceptation des engagements et n'a pas déterminé l'origine des pièces d'une manière uniforme. La CEE considère qu'elle a agi conformément à cette disposition.

5.3 Le Groupe spécial a décidé d'examiner successivement:

- a) l'imposition de droits au titre de l'article 13:10 des Règlements (CEE) n° 2176/84 et n° 2423/88 du Conseil (ci-après dénommés "droits anti-échappatoire");
- b) l'acceptation des engagements au titre de l'article 13:10 des Règlements n° 2176/84 et n° 2423/88 (ci-après dénommés "engagements concernant les pièces");
- c) l'article 13:10 des Règlements n° 2176/84 et n° 2423/88 à proprement parler (ci-après dénommé "disposition anti-échappatoire"); et
- d) la non-publication des critères d'acceptation des engagements concernant les pièces et l'application des règles d'origine pour les pièces et matériaux.

Le Groupe spécial a décidé en outre d'examiner chacune des questions susmentionnées d'abord au regard des dispositions de l'Accord général dont le Japon prétend qu'elles ont été violées par la CEE, puis, s'il devait constater une incompatibilité avec l'une des dispositions invoquées par le Japon, au regard de l'exception prévue dans l'Accord général invoquée par la CEE.

Droits anti-échappatoire

5.4 Classement dans la catégorie des droits de douane (article II:1 b)) ou dans celle des taxes intérieures (article III:2). Le Groupe spécial a noté que le Japon faisait valoir que les droits anti-échappatoire pouvaient être considérés soit comme des droits perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation au sens de l'article II:1 b), soit comme des taxes intérieures au sens de l'article III:2. La CEE considérerait que les droits ne relevaient pas de l'article III:2. Le Groupe spécial a rappelé

que la distinction entre droits à l'importation et impositions intérieures est d'une importance fondamentale parce que l'Accord général régit différemment les droits de douane proprement dits, les autres impositions à l'importation et les taxes intérieures: l'imposition de "droits de douane proprement dits" à des fins de protection est autorisée à moins que ceux-ci dépassent les consolidations tarifaires; tous les autres droits ou impositions, de quelque nature qu'ils soient, perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation sont en principe interdits en ce qui concerne les produits faisant l'objet d'une consolidation (article II:1 b)). Par contre, les taxes intérieures qui opèrent une discrimination contre les produits importés sont interdites, que les produits visés fassent ou non l'objet d'une consolidation (article III:2). Le Groupe spécial a donc examiné d'abord si les droits constituent des droits de douane ou autres droits perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation relevant de l'article II:1 b) ou des taxes intérieures relevant de l'article III:2.

5.5 Le Groupe spécial a noté que les droits anti-échappatoire sont perçus, conformément à l'article 13:10 a), "pour les produits qui sont introduits sur le marché de la Communauté après avoir été assemblés ou fabriqués dans la Communauté". Les droits sont donc imposés, comme la CEE l'a expliqué au Groupe spécial, non pas sur les pièces ou matériaux importés mais sur les produits finis assemblés ou fabriqués dans la CEE. Ils ne sont pas imposés en fonction de l'importation d'un produit ou au moment ou au stade de l'importation. La CEE considère que les droits anti-échappatoire devraient néanmoins être considérés comme des droits de douane perçus "à l'occasion de l'importation" au sens de l'article II:1 b). Les principaux arguments avancés par la CEE à l'appui de cette thèse étaient les suivants: premièrement, l'objet de ces droits était d'éliminer le contournement des droits antidumping sur les produits finis et leur nature était identique à celle des droits antidumping qu'ils étaient destinés à faire appliquer; deuxièmement, les droits étaient perçus par les autorités douanières selon des procédures identiques à celles qui étaient appliquées pour la perception des droits de douane, ils faisaient partie des ressources de la CEE au même titre que les droits de douane et ils visaient des pièces et matériaux qui n'étaient pas considérés comme étant "en libre pratique" dans la CEE.

5.6 A la lumière des faits et arguments ci-dessus, le Groupe spécial a examiné d'abord si l'objectif général d'une imposition est à prendre en compte pour déterminer si l'imposition est perçue "à l'occasion de l'importation" au sens de l'article II:1 b). Le texte des articles premier, II, III et de la note relative à l'article III se réfère aux impositions "perçues à l'importation", "perçues ... au moment ou au lieu de l'importation" et appliquées "au produit importé comme au produit national similaire". D'après le texte de ces dispositions, l'élément à prendre en compte est non pas l'objectif général attribué à l'imposition mais plutôt la question de savoir si l'imposition est exigible à l'importation ou au moment ou au lieu de l'importation ou si elle est perçue dans le pays. Cette lecture des articles II et III est corroborée par l'historique de leur rédaction et par les rapports de précédents groupes spéciaux (par exemple IBDD, S1/63; S25/53, 73). Dans son rapport, un groupe spécial récent qui a examiné les dispositions de l'Accord général régissant les ajustements fiscaux appliqués aux marchandises entrant dans le commerce international (parmi elles les articles II et iii) a déclaré que

"les règles de l'Accord général relatives aux ajustements fiscaux établissent une distinction entre les taxes sur les produits et les taxes qui frappent indirectement des produits; mais elles n'établissent pas de distinction en raison de l'objet de ces taxes" (IBDD, S34/182, non souligné dans le texte).

Le Groupe spécial a noté en outre que l'objectif général des impositions est souvent difficile à déterminer objectivement. De nombreuses impositions pourraient être considérées comme servant à la fois des fins intérieures et des fins liées à l'importation des marchandises. C'est seulement au prix d'une incertitude juridique substantielle que l'objectif général d'une imposition pourrait être considéré comme entrant en ligne de compte pour déterminer si l'imposition relève de l'article II:1 b) ou de l'article III:2. Le Groupe spécial a donc conclu que l'objectif général de l'imposition n'est pas à prendre en compte pour déterminer si l'imposition est perçue "à l'occasion de l'importation" au sens de l'article II:1 b).

5.7 Le Groupe spécial a ensuite examiné si la simple description ou qualification d'une imposition dans la législation nationale d'une partie contractante est à prendre en compte pour déterminer si cette imposition est soumise aux prescriptions de l'article II ou à celles de l'article III:2. Le Groupe spécial a noté que, si la description ou la qualification d'une imposition dans la législation nationale d'une partie contractante devait permettre d'établir qu'il y a perception "à l'occasion d'une importation" comme cela est exigé, les parties contractantes pourraient déterminer elles-mêmes lesquelles de ces dispositions s'appliqueraient à leurs impositions. Elles pourraient en particulier frapper d'impositions des produits après leur importation simplement en chargeant leur administration douanière de percevoir ces impositions et d'en affecter les recettes à leurs recettes douanières. Avec une telle interprétation, l'objectif fondamental qui sous-tend les articles II et III, à savoir que la discrimination contre des produits en provenance d'autres parties contractantes devrait uniquement prendre la forme de droits de douane proprement dits perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation et non la forme de taxes intérieures, ne pourrait pas être atteint. Le même raisonnement vaut pour la description ou la qualification du produit soumis à une imposition. Le fait que la CEE traite les pièces et matériaux importés soumis à des droits anti-échappatoire comme n'étant pas "en libre pratique" ne peut donc pas, de l'avis du Groupe spécial, étayer la conclusion selon laquelle les droits anti-échappatoire sont perçus "à l'occasion de l'importation" au sens de l'article II:1 b).

5.8 A la lumière de ce qui précède, le Groupe spécial a constaté que les droits anti-échappatoire ne sont pas perçus "à l'importation ou à l'occasion de l'importation" au sens de l'article II:1 b) et, par conséquent, ne constituent pas des droits de douane au sens de cette disposition.

5.9 Article III:2. Le Groupe spécial a ensuite examiné les droits anti-échappatoire au regard de la première phrase de l'article III:2, selon laquelle

"les produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne seront pas frappés, directement ou indirectement, de taxes ou autres impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent, directement ou indirectement, les produits nationaux similaires".

Le Groupe spécial a noté que, dans les cas où des droits anti-échappatoire avaient été appliqués, la CEE a suivi l'alinéa c) de la disposition anti-échappatoire, aux termes duquel "le montant du droit perçu doit être proportionnel à celui qui résulte de l'application du taux du droit antidumping applicable à l'exportateur du produit fini sur la valeur c.a.f. des pièces ou matériaux importés". Le Groupe spécial a noté en outre que les pièces et matériaux similaires d'origine nationale ne sont soumis à aucune imposition correspondante. Le Groupe spécial a donc constaté que les droits anti-échappatoire sur les produits finis frappent indirectement les pièces et matériaux importés d'une imposition intérieure supérieure à celle qui frappe les produits nationaux similaires et qu'ils sont donc contraires aux dispositions de la première phrase de l'article III:2.

5.10 Ayant constaté que les droits anti-échappatoire sont incompatibles avec la première phrase de l'article III:2, le Groupe spécial ne voyait pas la nécessité d'examiner si les droits anti-échappatoire sont aussi incompatibles avec les obligations découlant pour la CEE de l'article III:2, deuxième phrase, et de l'article I:1. Le Groupe spécial a ensuite examiné si l'incompatibilité des droits avec la première phrase de l'article III:2 peut être justifiée au regard de l'exception prévue dans l'Accord général invoquée par la CEE.

5.11 Article VI. Le Groupe spécial a noté que, au cours de la procédure, la CEE n'avait pas défendu les droits anti-échappatoire en tant que droits antidumping au sens de l'article VI de l'Accord général, mais les avait défendus en tant que mesures visant à empêcher ce qu'elle considérait être un moyen d'échapper à des droits antidumping par l'importation et l'assemblage ultérieur de pièces et de composants. Le fondement juridique de ces mesures, de l'avis de la CEE, était l'article XX d)

de l' Accord général qui permet aux parties contractantes de prendre les mesures nécessaires pour assurer l' application des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec l' Accord général. Le Groupe spécial a noté en outre que les Etats-Unis, en tant que tierce partie intéressée, avaient fait valoir que l' article VI de l' Accord général donnait jusqu' à un certain point un fondement juridique aux mesures visant à empêcher ce qu' ils considéraient comme un moyen d' échapper à des droits antidumping. A un stade de la procédure, la CEE a déclaré que, si le Groupe spécial devait constater que les droits anti-échappatoire étaient justifiables au regard de l' article VI, "elle ne contesterait pas" une telle approche (supra, paragraphe 3.76). Toutefois, la CEE n' a présenté aucun argument pour justifier ses mesures au titre de l' article VI; au contraire, dans la suite de la procédure, la CEE a continué de présenter divers arguments à l' appui de la thèse selon laquelle les mesures prises au titre de l' article 13:10 étaient "nécessaires" au sens de l' article XX d) parce que l' article VI ne donnait pas de fondement à l' application de mesures visant à empêcher que soit éludé le paiement des droits antidumping (supra, paragraphe 3.86-89). Conformément à la pratique suivie par les groupes spéciaux, consistant à ne pas examiner des exceptions prévues par l' Accord général qui n' ont pas été invoquées par la partie contractante défenderesse (voir par exemple IBDD, S31/81) et à ne pas examiner les questions soulevées uniquement par des tierces parties (voir L/6514, page 17 et les références qui y sont mentionnées), le Groupe spécial a décidé de ne pas examiner si les droits anti-échappatoire pouvaient être justifiés au regard de l' article VI de l' Accord général.

5.12 Article XX d). Le Groupe spécial a ensuite examiné si l' article XX d), invoqué par la CEE, peut justifier l' imposition des droits anti-échappatoire. Le Groupe spécial a noté que la partie pertinente de l' article XX d) dispose que

... "rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l' adoption ou l' application par toute partie contractante des mesures

...

d) nécessaires pour assurer l' application des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent Accord ..."

Le Groupe spécial a noté que l' article XX se réfère aux "mesures" dans sa phrase introductive et aux "lois et règlements" à l' alinéa d). Le Groupe spécial a estimé que la "mesure" dont il est question à l' article XX est la mesure appelant une justification au regard de l' article XX et que, par conséquent, l' imposition de droits anti-échappatoire incompatibles avec l' article III:2 est, dans le cas présent, cette "mesure". Il a estimé en outre que les "lois et règlements" à examiner au regard de l' alinéa d) sont les lois et règlements dont la partie contractante invoquant l' article XX d) prétend assurer l' application, c' est-à-dire dans le cas présent les Règlements du Conseil n° 2176/84 et 2423/88 (à l' exception de la disposition anti-échappatoire) et les différents règlements du Conseil imposant des droits antidumping définitifs sur les produits finis provenant du Japon.

5.13 Le Groupe spécial a ensuite examiné si les Règlements du Conseil n° 2176/84 et 2423/88 (à l' exception de la disposition anti-échappatoire) et les différents règlements antidumping de la CEE imposant des droits antidumping définitifs sur les produits finis importés du Japon pouvaient être considérés comme des lois et règlements "qui ne sont pas incompatibles" avec les dispositions de l' Accord général. Le Groupe spécial a rappelé les doutes du Japon concernant la question de savoir si ces lois et règlements ne sont "pas incompatibles" avec les dispositions de l' Accord général. Toutefois, le Groupe spécial a noté que son mandat et les communications des deux parties étaient limités à la disposition anti-échappatoire et à son application. Il a donc décidé de considérer que, aux fins de la présente procédure, les Règlements du Conseil n° 2176/84 et 2423/88, à l' exception de la disposition anti-échappatoire, et les différents règlements de la CEE imposant des droits antidumping définitifs sur les importations en provenance du Japon sont des "lois et règlements qui ne sont pas incompatibles

avec les dispositions du présent Accord" selon les termes de l'article XX d). Le Groupe spécial souligne que cette position ne vaut que pour la présente procédure et est donc sans préjudice de tout examen qui serait fait de ces règlements dans toute autre procédure de règlement des différends.

5.14 Le Groupe spécial a noté que, pour qu'une mesure soit couverte par l'article XX d), elle doit "assurer l'application" des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec l'Accord général. Il a donc entrepris d'examiner si l'imposition de droits anti-échappatoire incompatibles avec l'article III:2 est une mesure destinée à "assurer l'application" des règlements antidumping généraux de la Communauté et de ses différents règlements instituant des droits antidumping définitifs. L'argument essentiel du Japon sur ce point était que, selon l'article XX d), les parties contractantes ne pouvaient prendre que des mesures destinées à faire respecter les obligations découlant des lois et règlements compatibles avec l'Accord général. La seule partie des règlements antidumping de la Communauté qui appelle une mesure d'exécution est celle qui établit l'obligation de payer des droits antidumping. Les droits anti-échappatoire ne servent pas à assurer le paiement des droits antidumping et, de l'avis du Japon, ne peuvent donc pas être considérés comme nécessaires pour assurer l'application des règlements antidumping de la CEE. L'argument essentiel de celle-ci était que les termes "assurer l'application" devraient être interprétés dans un sens plus large de façon à couvrir non seulement l'application des lois et règlements en soi, mais aussi la prévention de mesures ayant pour effet de rendre les objectifs des lois et règlements vides de sens. Selon la CEE, les droits anti-échappatoire, qui ne sont perçus que dans des circonstances strictement définies où les objectifs des règlements antidumping communautaires deviennent de toute évidence vides de sens, assurent donc bien l'application de ces règlements au sens de l'article XX d).

5.15 Le Groupe spécial a conclu à cet égard que le problème d'interprétation qu'il avait à résoudre était le suivant: l'expression "assurer l'application des lois et règlements" signifie-t-elle que la mesure doit servir à empêcher des actions incompatibles avec les obligations énoncées dans les lois et règlements, ou se prête-t-elle une interprétation plus large selon laquelle elle couvrirait aussi une mesure qui empêcherait des actions compatibles avec les lois et règlements mais qui rendraient leurs objectifs vides de sens?

5.16 Le Groupe spécial a d'abord examiné ce problème d'interprétation à la lumière du texte de l'article XX d). Il a noté que cette disposition ne fait pas mention des objectifs des lois et règlements, mais seulement des lois et règlements, ce qui donne à penser qu'elle ne couvre que les mesures destinées à assurer l'application des lois et règlements à proprement parler et non la réalisation de leurs objectifs. Les exemples de lois et règlements cités dans l'article XX d), à savoir ceux "qui ont trait à l'application des mesures douanières, au maintien en vigueur des monopoles ..., à la protection des brevets ... et aux mesures propres à empêcher les pratiques de nature à induire en erreur" (termes non soulignés dans le texte) indiquent également que l'article XX d) ne couvre que les mesures propres à empêcher les actions qui seraient illégales au regard des lois et règlements. Cette conclusion est aussi étayée par le fait que, dans la disposition correspondant à l'article XX d) de la proposition de Charte instituant une Organisation internationale du commerce de 1946, on avait utilisé les termes "to induce compliance with" (favoriser l'application) alors que l'expression "assurer l'application" (termes non soulignés dans le texte) figurant à l'article XX d) de l'Accord général implique plus de rigueur.

5.17 Le Groupe spécial a ensuite examiné les différentes interprétations au regard de l'objet de l'article XX d) et a constaté ce qui suit. Si l'expression "assurer l'application des lois et règlements" signifie "faire respecter les obligations découlant des lois et règlements", la principale fonction de l'article XX d) est de permettre aux parties contractantes de prendre des mesures incompatibles avec l'Accord général chaque fois qu'une telle incompatibilité s'avère nécessaire pour assurer l'exécution effective des obligations que les parties contractantes peuvent imposer en conformité de l'Accord général au titre de leurs lois et règlements. Si l'expression "assurer l'application des lois et règlements" signifie "assurer la réalisation des objectifs des lois et règlements", la fonction de l'article XX d) est beaucoup

plus large. Dès lors que l'on ne peut réaliser l'objectif d'une loi compatible avec l'Accord général en faisant respecter les obligations découlant de cette loi, l'imposition d'autres obligations incompatibles avec l'Accord général peut être justifiée au regard de l'article XX d) au motif que l'on assure ainsi le respect des objectifs de cette loi. De l'avis du Groupe spécial, tel ne peut pas être l'objet de l'article XX d): chacune des exceptions prévues dans l'Accord général - telles que les articles VI, XII ou XIX - reconnaît la légitimité d'un objectif général, mais établit en même temps des conditions concernant les obligations qui peuvent être imposées pour assurer la réalisation de cet objectif. Ces conditions ne seraient plus efficaces s'il était possible de justifier au regard de l'article XX d) des mesures destinées à faire respecter des obligations qui ne peuvent pas être imposées en conformité de ces exceptions au motif que l'objectif reconnu comme légitime par l'exception ne peut être réalisé dans le cadre des conditions fixées dans celle-ci.

5.18 Pour les raisons indiquées dans les paragraphes précédents, le Groupe spécial a constaté que l'article XX d) ne couvre que les mesures visant à faire respecter des obligations découlant de lois et règlements compatibles avec l'Accord général. Il a noté que le règlement antidumping général de la Communauté n'établit pas d'obligations que celle-ci doit faire respecter; il établit simplement un cadre juridique pour les autorités communautaires. Seuls les différents règlements instituant des droits antidumping définitifs créent des obligations qu'il faut faire respecter, à savoir l'obligation de payer un montant déterminé à titre de droit antidumping. Le Groupe spécial a noté que les droits anti-échappatoires ne servent pas à faire payer les droits antidumping. Il ne pouvait donc pas considérer que les droits anti-échappatoires servaient à "assurer l'application" d'obligations découlant des règlements antidumping de la Communauté. Il a conclu pour ces raisons que les droits ne pouvaient pas être justifiés au regard de l'article XX d).

Acceptation des engagements concernant les pièces

5.19 Article III:4. Le Groupe spécial a ensuite examiné si, comme le prétendait le Japon, l'acceptation d'engagements de limiter l'utilisation de pièces et de matériaux importés constituait une "prescription" accordant aux produits importés un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits d'origine nationale, qui serait contraire à l'article III:4.

5.20 Le Groupe spécial a rappelé que, pendant la période de juin 1987 à octobre 1988, onze engagements offerts par des entreprises liées ou associées à des fabricants japonais avaient été acceptés par la CEE dans le cadre d'enquêtes menées au titre de la disposition anti-échappatoire et que, selon les décisions pertinentes de la Commission publiées au Journal officiel des Communautés européennes, ces engagements avaient trait, notamment, à des changements de sources d'approvisionnement en pièces et matériaux utilisés dans des opérations d'assemblage ou de fabrication dans la Communauté. Le Groupe spécial a noté que le règlement antidumping de la Communauté ne comporte pas d'obligation d'offrir des engagements concernant les pièces, d'accepter les suggestions de la Commission des Communautés européennes à ce sujet ni de maintenir de tels engagements. Toutefois, l'entreprise qui n'offre pas d'engagement ou qui dénonce un engagement existant risque de voir se poursuivre la procédure qui peut aboutir à l'imposition de droits anti-échappatoire. Aux termes de l'article 10 du Règlement n 2324/88, "lorsqu'un engagement a été dénoncé ou lorsqu'elle a des raisons de croire qu'il a été violé ... la Commission peut ... appliquer sans délai des droits antidumping ... sur la base des faits établis avant l'acceptation de l'engagement".

5.21 Le Groupe spécial a noté que l'article III:4 se réfère à "toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation ... sur le marché intérieur". Il a considéré que le caractère général de cette disposition - "toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant" (termes non soulignés dans le texte) la vente, etc., des produits importés sur le marché intérieur conduit à penser que non seulement les prescriptions qu'une entreprise est juridiquement contrainte de respecter, telles que celles examinées par le Groupe spécial

de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger (IBDD, S30/147, 167), mais aussi celles qu'une entreprise accepte volontairement afin d'obtenir du gouvernement un avantage, constituent des "prescriptions" au sens de cette disposition. Le Groupe spécial a noté que la CEE subordonnait l'octroi d'un avantage, en l'occurrence la suspension de la procédure engagée au titre de la disposition anti-échappatoire, à des engagements de limiter l'utilisation de pièces ou matériaux d'origine japonaise sans imposer de limitations semblables sur l'utilisation de produits similaires d'origine communautaire ou autre, donc à des engagements d'accorder aux produits importés un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale pour ce qui est de leur utilisation sur le marché intérieur. Il a conclu en conséquence que les décisions prises par la CEE de suspendre les procédures engagées au titre de l'article 13:10 à condition que les entreprises établies dans la Communauté s'engagent à limiter l'utilisation, dans leurs opérations d'assemblage ou de fabrication, de pièces ou matériaux originaires du Japon, sont incompatibles avec l'article III:4.

5.22 Ayant constaté que l'acceptation par la CEE d'engagements limitant l'utilisation de pièces et composants importés est incompatible avec l'article III:4, le Groupe spécial n'a pas jugé nécessaire d'examiner si l'acceptation de ces engagements est également incompatible avec l'article premier, paragraphe 1, de l'Accord général.

5.23 Article VI. Le Groupe spécial a rappelé qu'au cours de la procédure, la CEE ne s'était pas prévalu de l'article VI pour justifier ses droits anti-échappatoire (voir le paragraphe 5.11). Puisque la CEE ne s'était pas non plus prévalu de l'article VI pour justifier les engagements concernant les pièces, le Groupe spécial a décidé de ne pas examiner si l'acceptation d'engagements qu'il estimait incompatible avec l'article III:4 de l'Accord général pouvait être justifiée au regard de l'article VI.

5.24 Article XX d). Le Groupe spécial a rappelé qu'il avait constaté que l'imposition de droits anti-échappatoire incompatibles avec l'article III:2 ne pouvait pas être justifiée au regard de l'article XX d) parce que les droits "n'assurent pas l'application" des règlements antidumping de la CEE au sens de cette disposition (voir le paragraphe 5.18). Il a constaté que cela impliquait que l'on ne pouvait pas non plus considérer que l'acceptation d'engagements concernant les pièces, qui pouvait se substituer aux droits anti-échappatoire, "assure l'application" des règlements antidumping de la Communauté.

Article 13:10 du Règlement du Conseil des Communautés européennes

5.25 Le Japon considère que non seulement les mesures prises au titre de la disposition anti-échappatoire, mais aussi la disposition elle-même, contreviennent aux obligations découlant pour la CEE de l'Accord général. Il a donc demandé au Groupe spécial de recommander aux PARTIES CONTRACTANTES de demander à la CEE non seulement d'abroger les mesures prises au titre de la disposition, mais aussi de renoncer à la disposition elle-même. Le Groupe spécial a donc examiné si la simple existence de la disposition anti-échappatoire est incompatible avec l'Accord général. Il a noté que cette disposition ne fait pas obligation à la Commission ou au Conseil des Communautés européennes d'imposer des droits ou d'autres mesures; elle les autorise simplement à entreprendre certaines actions. Conformément aux dispositions de l'Accord général qui, de l'avis du Japon, ont été violées par la CEE, les parties contractantes doivent éviter certaines mesures; mais ces dispositions ne leur font pas obligation d'éviter les législations au titre desquelles l'exécutif peut éventuellement appliquer de telles mesures. Le Groupe spécial a aussi noté qu'il a été reconnu, dans le rapport d'un groupe spécial précédent que les PARTIES CONTRACTANTES ont adopté, qu'une législation faisant obligation à l'exécutif d'imposer des taxes intérieures impliquant une discrimination à l'égard de produits importés est incompatible avec l'article III:2, même si l'occasion ne s'est pas encore présentée de l'appliquer effectivement (IBDD, S34/181), mais qu'une législation qui donne seulement à l'exécutif la possibilité d'agir de façon incompatible avec l'article III:2 ne peut pas, en soi, constituer une violation de cette disposition (IBDD, S34/181, 185). Dans l'affaire considérée, le différend portait notamment

sur une disposition de la Loi des Etats-Unis sur le Fonds spécial selon laquelle les autorités fiscales américaines étaient expressément appelées à imposer une taxe sur certains produits chimiques mais n'étaient pas obligées de le faire à condition qu'elles édictent certains règlements. Le Groupe spécial qui a examiné cette affaire a noté que la perception de la taxe serait incompatible avec l'article III:2 et que les règlements supprimant la nécessité d'imposer cette taxe n'avaient pas encore été publiés. Il a ensuite conclu:

"Du point de vue des objectifs généraux de l'Accord général, il est regrettable que les autorités fiscales américaines soient expressément appelées par la Loi sur le Fonds spécial à imposer une taxe incompatible avec le principe du traitement national, mais, comme cette loi leur donne aussi la possibilité d'éviter d'avoir à le faire en édictant des règlements, l'existence des dispositions concernant la taxe de pénalisation ne constitue pas en soi une violation des obligations découlant pour les Etats-Unis de l'Accord général" (IBDD, S34/185).

5.26 Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial a constaté que la simple existence de la disposition anti-échappatoire du règlement antidumping de la CEE n'est pas incompatible avec les obligations découlant pour celle-ci de l'Accord général. Bien que, du point de vue des objectifs généraux de l'Accord général, il eût été souhaitable que la CEE renonce à la disposition anti-échappatoire, elle s'acquitterait de ses obligations au titre de l'Accord général si elle cessait d'appliquer la disposition à l'égard des parties contractantes.

Publication des critères d'acceptation des engagements concernant les pièces et application des règles d'origine aux pièces et matériaux

5.27 Le Groupe spécial a examiné l'argument du Japon selon lequel, dans l'application de la disposition anti-échappatoire, la CEE contrevenait aux obligations que lui imposent les paragraphes 1 et 3 de l'article X de l'Accord général, en particulier pour ce qui concerne les critères d'acceptation des engagements et la méthode de détermination de l'origine des pièces et composants importés. Etant donné que le Groupe spécial a constaté que les droits anti-échappatoire et l'acceptation des engagements concernant les pièces étaient incompatibles avec les paragraphes 2 et 4 de l'article III et ne pouvaient pas être justifiés au regard de l'article XX d), et que toute nouvelle imposition de ces droits ou acceptation d'engagements dans ce contexte serait donc incompatible avec l'Accord général, la question de savoir si l'application de la disposition anti-échappatoire était incompatible avec l'article X ne se posait plus.

Observation finale du Groupe spécial

5.28 Le Groupe spécial savait que de l'avis d'un certain nombre de participants aux négociations commerciales multilatérales en cours, l'internationalisation accrue des processus de fabrication cause certains problèmes au plan de l'application des lois antidumping, et que ces questions sont actuellement examinées dans ces négociations. Il tient à souligner que sa tâche se limitait à l'examen des mesures prises par la CEE à la lumière des dispositions existantes de l'Accord général invoquées par les parties au différend.

VI. CONCLUSIONS

6.1 Les droits appliqués par la CEE au titre de l'article 13:10 des Règlements n° 2176/84 et 2423/88 du Conseil sur les produits assemblés ou fabriqués dans la Communauté par des entreprises liées aux fabricants japonais de produits soumis à des droits antidumping sont incompatibles avec la première phrase de l'article III:2 et ne sont pas justifiés par l'article XX d) de l'Accord général.

6.2 Les décisions de la CEE de suspendre les procédures engagées au titre de l'article 13:10 à condition que les entreprises établies dans la Communauté s'engagent à limiter l'utilisation de pièces ou matériaux originaires du Japon dans leurs opérations d'assemblage ou de fabrication sont incompatibles avec l'article III:4 et ne sont pas justifiées par l'article XX d) de l'Accord général.

6.3 Le Groupe spécial recommande aux PARTIES CONTRACTANTES de demander à la CEE de rendre l'application de l'article 13:10 conforme aux obligations que lui impose l'Accord général.

ANNEXE I: Enquêtes menées au titre de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2176/84 du Conseil, ou, depuis juillet 1988, de l'article 13:10 du Règlement (CEE) n°2423/88 du Conseil

1. Machines à écrire électroniques

| <u>Date d'ouverture</u> | <u>Exportateurs concernés</u> | <u>Entreprises d'assemblage liées</u> | <u>Résultats initiaux</u> | <u>Procédure ultérieure</u> |
|---------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|--|---|
| 1er septembre 1987 (JO, n° C235/2) | Brother | Brother Industries (RU) | Clôture de l'enquête le 18 avril 1988; pourcentage de 40 pour cent de pièces non japonaises atteint (JO, n° L101/26) | - |
| 1er septembre 1987 (JO, n° C235/2) | TEC | Tec Elektronik-Werk (RFA) | Clôture de l'enquête le 18 avril 1988; cessation des opérations d'assemblage avant l'ouverture de l'enquête (JO, n° L101/26) | |
| 1er septembre 1987 (JO, n° C235/2) | Canon | Canon Bretagne (FR) | Droit étendu le 18 avril 1988; 80 pour cent de pièces japonaises utilisées (JO, n° L101/4) | Engagement accepté et droit supprimé le 11 juillet 1988 (JO n° L183/39 et L183/1) |
| 1er septembre 1987 (JO, n° C235/2) | Matsushita | Kyushu Matsushita (RU) | Droit étendu le 18 avril 1988; 82 pour cent de pièces japonaises utilisées (JO, n° L101/4) | Engagement accepté et droit supprimé le 16 mai 1988 (JO n° L128/89 et L123/31) |
| 1er septembre 1987 (JO, n° C235/2) | Sharp | Sharp Manufacturing (RU) | Droit étendu le 18 avril 1988; 76 pour cent de pièces japonaises en valeur (JO, n° L101/4) | Engagement accepté et droit supprimé le 25 juillet 1988 (JO n° L203/25 et L203/1) |
| 1er septembre 1987 (JO, n° C235/2) | Silver Reed | Silver Reed Int. (RU) | Droit étendu le 18 avril 1988; 96 pour cent de pièces japonaises en valeur (JO, n° L101/4) | - |

2. Balances électroniques

Exportateurs concernés

Entreprises d'assemblage liées

Date d'ouverture

Résultats initiaux

Procédure ultérieure

1er septembre 1987
(JO, n° C235/3)

TEC

TEC KEYLARD (PB)

-

Clôture de l'enquête le
18 avril 1988; pourcentage
de 40 pour cent (en valeur) de
pièces non japonaises atteint
(JO, n° L101/28)

1er septembre 1987
(JO, n° C235/3)

TEC

TEC (RU)

juillet 1988 et droit
supprimé en septembre 1988
(JO, n° L189/27 et L244/1)

Droit étendu le
18 avril 1988; 93 pour cent
de pièces japonaises en valeur
(JO, n° L101/1)

3. Excavateurs hydrauliques

Date d'ouverture

Exportateurs concernés

Entreprises d'assemblage liées

Résultats initiaux

Procédure ultérieure

23 octobre 1987
(JO, n° C285/4)

KOMATSU

KOMATSU (RU)

-

Clôture de l'enquête le
18 avril 1988; pourcentage
de 40 pour cent (en valeur)
de pièces non japonaises
atteint
(JO, n° L101/24)

4. Photocopieurs à papier ordinaire

| <u>Date d'ouverture</u> | <u>Exportateurs concernés</u> | <u>Entreprises d'assemblage liées</u> | <u>Résultats initiaux</u> | <u>Procédure ultérieure</u> |
|---|-------------------------------|--|---|---|
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Canon | Canon Bretagne (FR) | Engagement accepté le 17 octobre 1988; 63 pour cent (en valeur) de pièces japonaises pendant la période de référence (JO, n° L248/60) | - |
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Canon | Canon Giessen (RFA) | Clôture de l'enquête le 17 octobre 1988; 40 pour cent (en valeur) de pièces non japonaises pendant la période de référence (JO, n° L248/60) | - |
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Canon | Olivetti-Canon (I) | Clôture de l'enquête le 17 octobre 1988; 40 pour cent (en valeur) de pièces non japonaises pendant la période de référence (JO, n° L248/60) | - |
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Konica | Konica Business Machine Manufacturing (D) | Droit étendu le 17 octobre 1988; 99 pour cent de pièces japonaises en valeur (JO, n° L248/36) | Engagement accepté le 23 décembre 1988 et droit supprimé le 13 février 1989 (JO, n° L43/54 et L43/1) |
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Matsushita | Matsushita Business Machine Europe (D) | Droit étendu le 17 octobre 1988; 98 pour cent de pièces japonaises en valeur (JO, n° L248/36) | Engagement accepté le 16 novembre 1988 et droit supprimé le 19 décembre 1988 (JO, n° L355/66 et L355/1) |
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) et 1er décembre 1988 (JO, n° C306/8) | Sharp | Sharp Manufacturing (RU) | Acceptation d'un engagement le 28 avril 1989; 60 pour cent de pièces japonaises en valeur (JO, n° L126/38) | - |

4. Photocopieurs à papier ordinaire (suite)

| <u>Date d'ouverture</u> | <u>Exportateurs concernés</u> | <u>Entreprises d'assemblage liées</u> | <u>Résultats initiaux</u> | <u>Procédure ultérieure</u> |
|-----------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|--|--|
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Toshiba | Toshiba Systems (FR) | Droit étendu le 17 octobre 1988; 70 pour cent de pièces japonaises en valeur (JO, n° L284/36) | Engagement accepté le 16 novembre 1988 et droit supprimé le 19 décembre 1988 (JO, n° L355/66 et L355/1) |
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Minolta | Firma Develop Dr Eisbein (RFA) | Engagement accepté le 17 octobre 1988; 94 pour cent (en valeur) de pièces japonaises pendant la période de l'enquête (JO, n° L248/60) | - |
| 17 février 1988 (JO, n° C44/3) | Ricoh | Ricoh Products (RU) | Engagement accepté le 17 octobre 1988; 87 pour cent (en valeur) de pièces japonaises pendant la période de l'enquête (JO, n° L248/60) | - |
| 4 mai 1989 (JO, n° C113/6) | Ricoh | Ricoh Industries (FR) | - | - |

5. Roulements à billes

| <u>Date d'ouverture</u> | <u>Exportateurs concernés</u> | <u>Entreprises d'assemblage liées</u> | <u>Résultats initiaux</u> | <u>Procédure ultérieure</u> |
|--------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|---|-----------------------------|
| 8 juin 1988 (JO, n° C150/4) | Nippon Seiko KK | NSK Bearings (Europe) (RU) | Clôture de l'enquête le 20 janvier 1989; 40 pour cent (en valeur) de pièces non japonaises pendant la période de référence (JO, n° L25/90) | - |
| 8 juin 1988 (JO, n° C150/4) | NTN Toyo Bearing | NTN Kugellager Fabrik (RFA) | Clôture de l'enquête le 20 janvier 1989; 40 pour cent (en valeur) de pièces non japonaises pendant la période de référence (JO, n° L25/90) | - |