

5 février 1988

GRUPE SPECIAL SUR L'IMPORTATION, LA DISTRIBUTION ET LA VENTE  
DE BOISSONS ALCOOLIQUES AU CANADA PAR LES ORGANISMES  
PROVINCIAUX DE COMMERCIALISATION

*Rapport du Groupe spécial adopté le 22 mars 1988  
(L/6304 - 35S/38)*

1. Introduction

1.1 En juin 1984, les Communautés européennes ont demandé au gouvernement canadien d'entrer en consultations avec elles au titre de l'article XXIII:1. Ces consultations n'ayant pas abouti, les Communautés européennes ont demandé la création d'un groupe spécial du GATT au titre de l'article XXIII:2 pour examiner l'affaire (L/5777, 12 février 1985).

1.2 Le 12 mars 1985, le Conseil est convenu d'établir un groupe spécial et il a habilité son Président à en définir le mandat et à en désigner les membres et le Président en consultation avec les parties concernées (C/M/186, point 3). Les Etats-Unis, l'Espagne, la Nouvelle-Zélande et l'Australie se sont réservé de faire une communication au Groupe spécial. La Jamaïque et Trinité-et-Tobago ont demandé à participer à toute consultation relative au mandat et à la composition du Groupe spécial.

1.3 Le 12 février 1986, le Président du Conseil a fait savoir que le mandat avait été défini comme suit (C/M/195, point 15):

Mandat

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, la question dont les Communautés européennes ont saisi les PARTIES CONTRACTANTES dans le document L/5777, c'est-à-dire la question de savoir si certaines pratiques des agences provinciales qui commercialisent les boissons alcooliques (régies des alcools) sont conformes aux dispositions de l'Accord général et si le Canada s'est conformé aux obligations qui lui incombent au titre de l'Accord général; formuler toutes constatations de nature à aider les PARTIES CONTRACTANTES à faire des recommandations ou à statuer, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 2 de l'article XXIII.

"Lors de son examen, le Groupe spécial tiendra compte, notamment, de la déclaration provinciale d'intentions faite dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round en ce qui concerne la vente de boissons alcooliques par les agences provinciales de commercialisation au Canada."

1.4 La composition du Groupe spécial, qui a été annoncée le 12 décembre 1986 (C/143), était la suivante:

Président:	S.E. M. E.F. Haran
Membres:	M. E. Contestabile
	M. J. Viganó

1.5 Le Groupe s'est réuni le 18 décembre 1986, les 25 et 26 mars 1987, le 2 mai, les 7 et 8 juillet, les 21, 22 et 23 juillet et les 8, 9, 10 et 14 octobre 1987. Les délégations de l'Australie et des Etats-Unis ont été entendues par le Groupe le 26 mars 1987.

1.6 Au cours de ses travaux, le Groupe a procédé à des consultations avec les délégations du Canada et des Communautés européennes. Il a pris en considération les thèses des deux parties, les informations

qu'elles lui ont communiquées, leurs réponses à ces questions ainsi que tous documents du GATT pertinents. Durant la procédure, le Groupe a offert toutes facilités aux deux parties pour parvenir à une solution mutuellement satisfaisante.

## 2. Les faits de la cause

2.1 Au Canada, le pouvoir constitutionnel de régler les opérations d'importation et d'exportation à travers les frontières nationales ou provinciales appartient exclusivement au Parlement fédéral en vertu de la section 91 de la Constitution de 1867 (anciennement appelée Acte de l'Amérique du Nord britannique). Ce pouvoir des autorités fédérales sur le commerce extérieur et interprovincial ne leur donne aucun droit de regard sur la distribution des produits importés ou indigènes à l'intérieur de chaque province. Toute législation émanant d'un des niveaux de gouvernement, qui est jugée empiéter sur des domaines réservés à un autre niveau de gouvernement constitue un excès de pouvoir et est en conséquence nulle et non avenue. Seul un tribunal canadien compétent est habilité à se prononcer sur ce point.

2.2 Toutes les régies des alcools au Canada sont créées par des lois provinciales et leur monopole sur l'approvisionnement en boissons alcooliques et leur distribution à l'intérieur d'une province trouve son fondement juridique dans la législation de cette province. De par la Constitution, les provinces sont habilitées à édicter une telle législation en vertu de la section 92 de la Constitution de 1867, en particulier des subdivisions intitulées "Property and Civil Rights" (Droit de propriété et droits civils) et "Local Matters within the Province" (Affaires locales à l'intérieur de la province). En revanche, l'importation de boissons alcooliques au Canada est régie par la législation fédérale. Par une loi de 1928 (R.S.C., 1970), le Parlement canadien a soumis à des restrictions l'importation des boissons alcooliques, sans toutefois toucher aux dispositions établies par les agences provinciales habilitées à vendre ce genre de produits. Il en est résulté que les régies provinciales ont le monopole de l'importation des boissons alcooliques. La loi fédérale soumet à restrictions l'importation de boissons alcooliques, sauf si cette importation se fait sous le couvert des dispositions établies par un monopole provincial d'approvisionnement et de distribution. La loi oblige ainsi les importateurs et consommateurs canadiens à passer par l'intermédiaire des régies provinciales et les empêche d'effectuer des importations directes.

2.3 La distribution des boissons alcooliques au Canada est réglementée ou conduite par les organismes provinciaux de commercialisation ou "liquor boards" (régies des alcools). Toutes les provinces possèdent des magasins publics de boissons alcooliques répartis sur tout le territoire. Certaines provinces permettent des ventes hors magasin, des ventes dans des hôtels, restaurants, épiceries et magasins de "bière" ou de "vin" à des prix et à des conditions fixés par les autorités provinciales (liquor commissions) (commissions des alcools). Les monopoles provinciaux poursuivent les objectifs suivants: i) faire le plus grand bénéfice possible pour procurer des ressources budgétaires (objectif fiscal), et ii) limiter, pour des raisons de morale et de santé, les possibilités d'abus de boissons alcooliques (objectifs sociaux).

2.4 Le prix au détail d'une boisson alcoolique vendue dans une province canadienne s'obtient en ajoutant au prix de base les taxes et droits de douane fédéraux et les majorations et taxes provinciales. Les majorations effectuées par les provinces s'ajoutent aux droits de douane, dont les taux sont consolidés dans la Liste des concessions tarifaires du Canada annexée à l'Accord général. Tous les droits de douane sur la bière, les vins et spiritueux sont consolidés dans la Liste du Canada. Les Communautés européennes ainsi que leurs différents Etats membres ont des droits de négociateur primitif sur un certain nombre de concessions. Plusieurs autres parties contractantes, dont les Etats-Unis, ont aussi des droits de négociateur primitif sur plusieurs concessions canadiennes relatives à des boissons alcooliques.

2.5 La majoration est le pourcentage d'augmentation par rapport au prix de base. Le prix de base est défini, tant pour les produits importés que pour les produits indigènes, comme le prix facturé, plus les frais de transport normaux pour une destination préétablie, plus les impositions fédérales, y compris

les droits de douane. Les majorations imposées, en partie, pour des raisons fiscales, constituent une importante source de recettes budgétaires pour les gouvernements provinciaux. La plupart des provinces canadiennes ont depuis longtemps pour politique d'appliquer des majorations différentes aux boissons alcooliques de la province et à celles qui sont importées, les majorations étant fréquemment, mais à des degrés qui varient d'une province à l'autre et selon le type de boissons alcooliques, plus élevées pour les produits importés que pour les produits canadiens. On trouvera quelques indications sur le niveau des différences de majoration en question dans les tableaux 1 et 2 ci-après. Certaines provinces appliquent aussi des majorations différentes à des produits originaires d'autres provinces.

2.6 La situation varie quelque peu d'une province à l'autre, mais d'une façon générale tout fournisseur de bières, vins ou spiritueux, indigènes ou importés, qui désire vendre sa marchandise dans une province doit d'abord obtenir de l'agence provinciale un "listing", c'est-à-dire une inscription au catalogue. La demande d'inscription (qui peut varier selon la province et le produit) est appréciée selon des critères tels que la qualité, la possibilité de commercialiser le produit eu égard à son prix, la façon dont le produit se compare aux autres produits du même type déjà agréés, ses ventes sur d'autres marchés, etc. Si l'inscription est accordée, elle peut être assortie de conditions de vente dans la province (par exemple, vendre au moins telle quantité, livrer le produit dans des bouteilles ou emballages de telles dimensions). En outre, des facteurs tels que la limitation de l'espace accordé et la maximisation des recettes affectent aussi les pratiques d'inscription et de radiation des diverses commissions des alcools et de leurs agences, qui s'efforcent de conduire leurs opérations comme des entreprises commerciales avec une certaine autonomie. Dans quelques provinces (par exemple Colombie britannique, Ontario, Québec) les conditions et formalités à respecter pour un produit importé que l'on désire faire inscrire au catalogue des produits offerts à la vente par une régie sont plus onéreuses que celles qui s'appliquent aux vins, spiritueux et bières d'origine nationale. Certaines de ces pratiques doivent être abolies pour le 1er janvier 1988. En outre, dans plusieurs provinces des points de vente additionnels - tels que des épiceries ou des magasins de détail licenciés sont ouverts aux produits canadiens ou mis en bouteille au Canada et fermés aux produits importés. Les régies des alcools de plusieurs provinces traitent différemment les boissons alcooliques selon qu'elles sont indigènes ou importées, par le jeu des inscriptions au catalogue et des radiations et des autres conditions et formalités exigées.

2.7 Les pratiques décrites aux paragraphes 2.5 et 2.6 sont évoquées dans la "Déclaration d'intention provinciale en matière de vente de boissons alcooliques par les agences provinciales de commercialisation au Canada" (voir annexe). Cette Déclaration, qui devrait être pleinement mise en oeuvre d'ici au 1er janvier 1988, a été négociée avec les Communautés européennes par le Canada agissant au nom de ses provinces dans le contexte des négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round et elle contient des engagements spécifiques en ce qui concerne les majorations et les pratiques d'inscription au catalogue et de distribution. Des déclarations analogues ont été négociées par le Canada avec les Etats-Unis, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Finlande.

2.8 La Déclaration d'intention se réfère aux politiques et pratiques qui affectent toutes les importations canadiennes de boissons alcooliques en provenance des Communautés européennes. Elle stipule, entre autres, qu'à l'avenir aucune différence de majoration entre les vins indigènes et importés ne sera augmentée au-delà des niveaux actuels, sauf si une telle augmentation se justifiait par des considérations commerciales normales. La Déclaration prévoit aussi que d'ici au 1er janvier 1988 toute différence de majoration entre boissons alcooliques distillées indigènes et importées reflétera des considérations commerciales normales, y compris des coûts plus élevés de manutention et de commercialisation qui ne sont pas inclus dans le prix de base à la livraison. En avril 1979 le Canada, s'exprimant au nom des provinces canadiennes, et les Communautés européennes ont échangé un certain nombre de lettres relatives à la Déclaration (voir annexe i). Dans la lettre du 5 avril 1979, le Canada informait les Communautés européennes que la Déclaration avait "nécessairement un caractère non contractuel". Le texte de la Déclaration d'intention, rédigé par le gouvernement canadien, a été inclus dans un document de la Commission des Communautés européennes qui rend compte des résultats du Tokyo

Round. Depuis 1982 les notifications du Canada au GATT relatives au commerce d'Etat font aussi spécifiquement référence à la Déclaration d'intention conformément à l'article XVII:4 a). Toutefois, la Déclaration ne fait pas partie intégrante de la Liste des concessions tarifaires du Canada annexée à l'Accord général et elle n'a pas été notifiée à tous les participants aux négociations commerciales multilatérales ni aux PARTIES CONTRACTANTES. Dans de nombreux cas les différences de majoration entre boissons alcooliques importées et indigènes ont été réduites ou éliminées depuis avril 1979. Dans plusieurs cas toutefois ces différences se sont accrues depuis cette date.

2.9 A l'appui de leurs thèses respectives les deux parties ont communiqué au Groupe spécial de nombreuses statistiques et une documentation abondante sur les importations et les ventes intérieures de boissons alcooliques, les majorations et les autres aspects des politiques et pratiques suivies au Canada en matière de vente de boissons alcooliques.

TABLEAU 1

Majorations pratiquées pour certains types de  
boissons alcooliques - 1985

	Whisky (normal)		Cognac ou Brandy		Autres spiritueux		Boissons alcooliques	
	D	I	D	I	D	I	D	I
Ontario	109	122	58	120	115	124	115	127
Colombie britannique	115	120	115	120	115	120	115	120
Québec	113 *	123 *	115 **	118 **	113 *	123 *	113 +	123 +
			100	100				
Alberta	116	117	110	111	116	117	107	109
Nouveau-Brunswick	127	132	127	132	127	132	127	132
Manitoba	133	138	133	138	133	138	133	138
Nouvelle-Ecosse	120	120	120	137	122	139	120	137
Saskatchewan	131	138	133	138	133	138	133	138

D = Indigène      I = Importé

\* Majoration ad valorem appliquée uniquement à la partie du coût (droit de douane compris) qui excède 65 dollars par caisse.

\*\* Cognac vendu au Québec: Majoration ad valorem appliquée uniquement à la partie du coût (droit de douane payé) qui se situe entre 65 et 90 dollars par caisse. Pour toute portion du coût qui dépasse ce niveau (au-dessus de 90 dollars par caisse) la majoration est de 100 pour cent aussi bien pour le cognac indigène que pour le cognac importé.

+ Majoration ad valorem appliquée uniquement à la partie du coût (droit de douane payé) qui excède 55 dollars par caisse.

Source: Calculs effectués par les Communautés européennes sur la base des statistiques fournies par le Canada.

TABLEAU 2  
Majorations pratiquées pour la bière et les  
vins de table - 1985

	Bière			Vins		
	Locale	D	I	Locaux	D	I
Ontario (-1986)	**	21,2	80	58 1	105 66	123 66)
Colombie britannique	**	*	83	50	110	110
Québec	n.d.	n.d.	124	94 ***	118 ***	125 ***
Alberta	**	49	57	77	77	83
Nouveau-Brunswick	59	65	86	93	117	122
Manitoba	76	75	75	65	75	80
Nouvelle-Ecosse	**	66,6	81	86	111	121
Saskatchewan	**	54	60	n.d.	84	89

D = Indigène      I = Importé

\* Bière vendue en Colombie britannique:

Majoration de 43% si le rapport alcool/volume est compris entre 1,2 et 4,0%;

Majoration de 50% si le rapport alcool/volume est compris entre 4,1 et 5,7%;

Majoration de 54% si le rapport alcool/volume est situé entre 5,8 et 8,5%

\*\* Il n'est pas fait de distinction entre la bière locale et les autres bières canadiennes.

\*\*\* Vins vendus au Québec: Majoration ad valorem appliquée uniquement à la partie du coût (doit de douane payé) comprise entre 20 et 40 dollars par caisse. Pour toute portion du coût qui dépasse ce niveau (c'est-à-dire au-dessus de 40 dollars par caisse), la majoration est identique pour toutes les catégories de vins.

Source: Calculs effectués par les Communautés européennes sur la base des statistiques fournies par le Canada.

### 3. PRINCIPAUX ARGUMENTS

#### a) Arguments de caractère général

3.1 Les Communautés européennes ont fait valoir que la majoration discriminatoire du prix des boissons alcooliques, ainsi que d'autres formes de restriction ou de discrimination pratiquées par les agences provinciales de commercialisation de ces produits au Canada, étaient incompatibles avec les obligations de ce pays au titre de l'Accord général et annulaient ou compromettaient les avantages résultant pour la Communauté de l'Accord général, d'autant plus que les produits visés étaient assujettis à des droits dont les taux étaient consolidés dans la Liste de concessions tarifaires du Canada. Les Communautés européennes estimaient qu'il était de la compétence du gouvernement fédéral canadien, agissant conformément aux dispositions pertinentes de la Constitution canadienne, de faire en sorte que les mesures provinciales et fédérales affectant l'importation de boissons alcooliques cessent d'être incompatibles avec les engagements pris par le Canada dans le cadre du GATT. Elles ont fait valoir que le Canada n'avait pas pris les mesures raisonnables en son pouvoir pour que les gouvernements provinciaux respectent les obligations du pays au titre de l'Accord général. Elles estimaient en outre que, là où les différences de majoration étaient inférieures aux taux consolidés, le gouvernement fédéral canadien aurait pu abaisser les taux des droits de douane afin de compenser ces différences. C'est pourquoi les Communautés européennes demandaient au Groupe spécial de constater ce qui suit:

- i) l'imposition par les agences provinciales de commercialisation de taux de majoration plus élevés pour les boissons alcooliques importées que pour les produits nationaux était incompatible avec les obligations du Canada au titre des articles II ou III de l'Accord général;
- ii) l'application de mesures discriminatoires en ce qui concerne les procédures d'inscription/radiation des produits et les points où pouvaient être vendues les boissons alcooliques importées était incompatible avec les obligations du Canada au titre des articles III, XI ou XVII de l'Accord général;
- iii) le Canada n'avait pas pleinement rempli les obligations qui lui incombait en matière de notification au titre de l'article XVII:4 de l'Accord général;
- iv) le Canada n'avait pas rempli les obligations qui lui incombait au titre de l'article XXIV:12 de l'Accord général;
- v) des avantages résultant de l'Accord général pour la Communauté économique européenne avaient été annulés ou compromis.

En outre, la Communauté a invité le Groupe spécial à recommander que les PARTIES CONTRACTANTES demandent au Canada de prendre les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des boissons alcooliques importées.

3.2. Le Canada estimait qu'il remplissait ses obligations au titre de l'article II, en accordant aux Communautés européennes, en matière commerciale, un traitement qui n'était pas moins favorable que celui qui était prévu dans la Liste du Canada. Premièrement, il a fait valoir que les concessions tarifaires dont il s'agissait étaient respectées et qu'aucune imposition autre que les impôts indirects normaux n'était appliquée à la frontière. Deuxièmement, il considérait que ses provinces remplissaient, elles aussi, les obligations énoncées à l'article II, puisque: i) la Déclaration d'intention de 1979 était un accord entre parties, au sens de l'article II:4, et qu'elle confirmait et montrait explicitement que les Communautés européennes acceptaient depuis longtemps des majorations différentielles et certaines autres pratiques des régies des alcools établissant une différence entre produits nationaux et produits importés; ii) la majoration différentielle des produits importés et des produits nationaux était généralement justifiée par des "considérations d'ordre commercial" et l'application d'une "marge de bénéfice raisonnable"; iii) les provinces n'avaient pas assuré une protection supérieure à celle qu'autorisait l'article II:4, et iv) la politique de majoration différentielle existait depuis longtemps et était antérieure à l'accession du Canada à l'Accord général.

3.3. Par ailleurs, le Canada estimait qu'il s'était pleinement conformé aux prescriptions des articles III, XVII et XI de l'Accord général. En ce qui concerne l'article III, le Canada a fait présent les observations suivantes: i) l'article III était applicable aux produits "importés", c'est-à-dire aux produits dédouanés, et non à "l'importation" de produits; ii) il ne traitait pas de la majoration des prix pratiquée par les régies des alcools, étant donné que ces majorations étaient expressément visées par l'article II:4; iii) il ne s'appliquait pas aux entreprises commerciales d'Etat telles que les régies des alcools, compte tenu des dispositions plus spécifiques de l'article XVII; et iv) l'article III autorisait l'application de tarifs intérieurs différents lorsqu'ils résultaient de différences entre les coûts commerciaux afférents aux produits importés. Le Canada a signalé qu'en outre les autres pratiques commerciales mentionnées par les Communautés européennes ne pouvaient être considérées comme des règlements et prescriptions au sens de l'article III. Il a affirmé que l'Accord général ne contenait aucune obligation d'accorder un traitement national dans le cas des entreprises commerciales d'Etat; en effet, l'article III n'était pas d'application, eu égard aux dispositions de l'article XVII, qui énonçaient la seule obligation en rapport avec le commerce d'Etat, à savoir l'octroi du traitement de la nation la plus favorisée. Enfin, le Canada a fait valoir qu'il s'était pleinement conformé aux dispositions de l'article XI étant donné

que i) les pratiques des régies des alcools étaient des mesures provinciales et non des mesures prises au niveau national; ii) qu'il s'agissait de mesures appliquées aux produits "importés" et non à "l'importation" de produits; et iii) qu'elles étaient compatibles avec la Déclaration d'intention. Il a rappelé que les provinces canadiennes étaient habilitées par la Constitution à réglementer l'offre et la distribution de boissons alcooliques sur leurs territoires respectifs et il a fait observer que les partenaires commerciaux connaissaient depuis longtemps les limites constitutionnelles du pouvoir du gouvernement fédéral de conclure des traités en général, et plus précisément, des accords touchant le secteur des boissons alcooliques. Le cadre réglementaire régissant ce secteur était antérieur à son accession à l'Accord général et ses partenaires commerciaux n'ignoraient pas que c'était dans ce cadre que se situerait la mise en oeuvre de toute concession qu'il pourrait accorder sur les boissons alcooliques. Il estimait que les obligations qui lui incombait au titre de l'Accord général en ce qui concerne les mesures adoptées par des provinces étaient celles qu'énonçait l'article XXIV:12, à savoir prendre "toutes mesures raisonnables en son pouvoir pour que, sur son territoire, les gouvernements ou administrations régionaux ou locaux observent les dispositions du présent Accord". Le Canada a fait remarquer que les pratiques des régies des alcools ne relevaient pas du gouvernement fédéral, mais des gouvernements provinciaux. Vouloir qu'un Etat fédéral soit réputé avoir violé automatiquement et directement telle ou telle disposition de l'Accord général parce qu'une mesure a été prise à un autre niveau de gouvernement, ce serait enlever toute portée pratique à l'obligation énoncée à l'article XXIV:12. Le Canada considérait qu'il avait pleinement rempli les obligations qui lui incombait au titre de ce paragraphe et, par conséquent, au titre de l'Accord général. Selon lui, les statistiques commerciales montraient clairement que l'accès des Communautés européennes au marché canadien n'avait pas été annulé ni compromis et que les exportations communautaires de boissons alcooliques à destination du Canada avaient augmenté de manière substantielle depuis 1979.

3.4 Compte tenu de ce qui précédait, le Canada a demandé au Groupe spécial de constater que:

- i) le Canada n'avait pas agi d'une manière incompatible avec les obligations découlant des articles II, III, XI ou XVII;
- ii) les provinces canadiennes avaient agi en conformité avec les dispositions de l'Accord général et de la Déclaration d'intention de 1979;
- iii) le Canada avait rempli ses obligations à ce sujet, telles qu'elles étaient énoncées dans les dispositions de l'article XXIV:12; et
- iv) aucun avantage résultant directement ou indirectement de l'Accord général pour les Communautés européennes n'était annulé ni compromis.

b) L'article II et la Déclaration provinciale

3.5 Les Communautés européennes ont fait valoir que, comme la perception de droits consolidés conjuguée avec la majoration des prix des produits importés constituaient un traitement moins favorable que celui qui était prévu dans la Liste de concessions tarifaires du Canada, cette pratique était incompatible avec l'article II:1 a). Du fait que les majorations qui s'ajoutaient aux coûts et aux marges de bénéfice raisonnables étaient appliquées pour des raisons fiscales, elles constituaient des "impositions de toute nature" au sens de l'article II:1 b). Les Communautés européennes estimaient que ces majorations discriminatoires ne pouvaient pas être justifiées au regard de la deuxième phrase de l'article II:1 b), car les différences ne correspondaient pas à des droits ni à des impositions appliqués avant le 30 octobre 1947; elles n'étaient pas non plus une conséquence directe et obligatoire de la législation canadienne en vigueur à cette date. Les Communautés européennes ont indiqué que l'on ne disposait même pas de données sur le niveau des majorations et des différences de majorations en 1947

et qu'il leur paraissait évident que de nouvelles majorations avaient été mises en place. En outre, elles ont fait valoir que l'article II:4 contenait une disposition limitant expressément le degré de protection qui pouvait être accordé par le jeu de monopoles à l'importation en ce qui concerne les produits pour lesquels des concessions tarifaires avaient été accordées. Il n'était pas question dans l'article II:4 de marges pratiquées par des monopoles à la date d'entrée en vigueur de l'Accord général et il n'y avait aucune raison d'appliquer la deuxième phrase de l'article II:1 b), par analogie ou autrement, dans le cadre de cette disposition. En tout état de cause, il était évident que les différences de majoration ne pouvaient pas être justifiées au regard de l'article II:2 a), puisqu'elles étaient incompatibles avec les prescriptions de l'article III:2 en matière de traitement national.

3.6 Le Canada a fait valoir que les mesures prises par les régies des alcools provinciales devaient être considérées à la lumière de ses obligations en tant que partie contractantes et qu'il remplissait pleinement celles qui lui incombaient au titre de l'article II:1 a). Le Canada accordait aux Communautés européennes, en matière commerciale, un traitement qui n'était pas moins favorable que celui qui était prévu dans sa Liste de concessions tarifaires et que, en vertu de la Loi sur l'importation de boissons alcooliques, aucune discrimination n'était faite entre fournisseurs. Il ne se rappelait pas avoir jamais indiqué aux Communautés européennes qu'aucune des données concernant les majorations antérieures à 1947 n'était disponible, et il a fait observer que, si certaines pouvaient être difficiles, voire impossibles, à obtenir, beaucoup d'autres étaient connues.

3.7 De l'avis des Communautés européennes, les régies des alcools canadiennes constituaient des monopoles à l'importation du genre visé à l'article II:4. Les Communautés ont fait observer que, compte tenu de ces dispositions, les régies des alcools n'étaient pas libres d'agir de manière à assurer une protection supérieure à celle qui était prévue dans la Liste du Canada. Suivant l'article II:4, toute concession accordée sur des droits de douane portait aussi sur le niveau de protection assurée par les monopoles, et les régies des alcools, du fait qu'elles majoraient plus fortement les prix des bières, vins et spiritueux importés que ceux des produits indigènes, instituaient des impositions additionnelles à l'importation qui portaient atteinte aux concessions tarifaires. L'application de majorations discriminatoires à l'importation en sus des droits consolidés faisait présumer des niveaux de protection correspondant aux différences de majoration, et était donc contraire aux dispositions de l'article II:4.

3.8 Le Canada a tout à fait admis qu'il autorisait, "en droit ou en fait, un monopole à l'importation" des boissons alcooliques au moyen de la Loi sur l'importation de boissons alcooliques. mais il a précisé que les provinces étaient habilitées par la Constitution à réglementer l'offre et la distribution de boissons alcooliques sur leurs territoires respectifs. Selon lui, les provinces avaient pleinement observé les dispositions de l'article II:4 en ce qui concerne les majorations. Premièrement, cet article, ainsi que la note interprétative s'y rapportant, couvrait la possibilité de conclure un accord tel que la Déclaration d'intention de 1979, qui ne devait être intégralement mise en oeuvre que d'ici à fin 1987 et qui autorisait les différences de majoration. Deuxièmement, de l'avis du Canada, la genèse de l'article II:4 donnait à penser que par "marge de bénéfice raisonnable" il fallait entendre, dans le cas d'un monopole à l'importation, une marge qui "ne devrait pas être excessive au point de restreindre le volume des échanges" (voir section d)); par ailleurs, une analyse des exportations de boissons alcooliques de la Communauté à destination du Canada depuis 1979 montrait clairement que ces exportations avaient sensiblement progressé en volume.

3.9 Les Communautés européennes ont fait observer que l'article II laissait le choix entre percevoir des taux de droits consolidés et assurer une protection par la majoration des prix à l'importation. Dans la mesure où le gouvernement fédéral aurait pu choisir de compenser la protection assurée par les majorations en réduisant ou en éliminant les droits de douane, les Communautés européennes estimaient que le Canada ne saurait prétendre qu'il ne s'agissait que d'une question d'observation de l'article II:4 par les autorités provinciales.

3.10 Le Canada a fait valoir qu'il n'avait jamais jugé nécessaire de réduire les taux des droits de douane pour compenser les différences de majoration, car les mesures prises par les autorités fédérales et provinciales étaient pleinement compatibles avec les dispositions de l'Accord général et de la Déclaration d'intention. En outre, selon son interprétation, ce qui était proposé c'était qu'il soit invité à appliquer des taux de droits qui varieraient d'une province à l'autre, en fonction des différences de majoration considérées. Or, cela serait impossible d'un point de vue pratique et administratif.

3.11 Le Canada a déclaré que l'échange de lettres concernant la "Déclaration d'intention provinciale" (voir annexe), qui avait eu lieu entre le gouvernement canadien et la Commission des Communautés européennes le 12 avril 1979, représentait un accord du genre visé à l'article II:4. De l'avis du Canada, cet accord impliquait que les Communautés européennes acceptaient que les différences de majoration sur les vins ne soient pas accrues au-delà des niveaux de 1979 et que celles qui visaient les spiritueux reflètent uniquement des considérations commerciales. Dans les deux cas, les accroissements ne seraient autorisés que lorsqu'ils se justifieraient par des considérations commerciales normales.

3.12 Les Communautés européennes ont déclaré qu'il n'avait jamais été convenu, que ce soit au titre de l'article II:4 ou autrement, que les régions des alcools canadiennes étaient libres d'agir de manière à assurer une protection supérieure à celle qui était prévue dans la Liste du Canada annexée à l'Accord général. Selon elles, les accords du type visé à l'article II:4 devaient avoir un caractère contractuel et être transparents, c'est-à-dire connus de toutes les parties contractantes, et devaient traduire l'intention des parties d'exclure ou de modifier les obligations résultant par ailleurs de l'existence d'une concession tarifaire.

3.13 Les Communautés européennes ont fait valoir que la Déclaration n'était pas un accord du genre envisagé à l'article II:4, puisqu'elle était de caractère unilatéral. Elles avaient simplement pris note d'un engagement unilatéral de la part des provinces canadiennes. A leur avis, la Déclaration contenait un engagement de démantèlement en ce qui concerne les différences de majoration incompatibles avec l'Accord général entre spiritueux d'origine nationale et produits importés, et un engagement de statu quo en ce qui concerne les différences de majoration entre vins d'origine nationale et vins importés, mais elle n'indiquait pas que ces engagements étaient destinés à remplacer des obligations découlant de l'article II:4. En outre, les Communautés européennes ont fait observer que la Déclaration ne portait pas sur les majorations des prix de la bière et ne pouvait donc pas justifier de telles majorations. Il était évident, selon elles, vu l'intitulé de cet instrument - "Déclaration d'intention" -, que celui-ci n'était pas censé contenir des obligations juridiques, mais, tout au plus, des engagements unilatéraux non contraignants.

3.14 Le Canada a fait valoir que la Déclaration était un accord de bonne foi entre les parties, conclu dans le contexte des Négociations commerciales multilatérales et censé avoir un effet dans le cadre de ce processus. La Déclaration figurait dans les documents publiés par le gouvernement canadien et la Commission des Communautés européennes rendant compte des résultats du Tokyo Round. Les paragraphes ci-après, tirés d'une communication de la Commission des Communautés européennes au Conseil de l'Europe, qui résumait les principaux résultats du Tokyo Round (COM(79)514 Final, Bruxelles, 8 octobre 1979 - pages 72-73), établissaient clairement la légitimité et le caractère exact de l'accord:

"Dans les négociations avec le Canada, la Communauté avait pour objectif [...], dans le secteur des boissons alcoolisées, de mettre fin à la discrimination existant au Canada entre fournisseurs étrangers et nationaux d'une part et entre les différents fournisseurs étrangers d'autre part.

Le résultat obtenu avec le Canada est le suivant: [...] Concernant le secteur des boissons alcoolisées, un échange de lettres (cf. annexe B17) comportant une déclaration d'intention des

gouvernements provinciaux canadiens qui prévoit, pour tous les produits, la non-discrimination entre les fournisseurs étrangers; pour les spiritueux, la suppression de la discrimination entre produits indigènes et produits importés échelonnés sur huit ans et, pour les vins, le vermouth, le champagne, le gel de la différence actuelle entre produits indigènes et produits importés et introduction d'un prix minimum à l'importation sur les vins.

Dans ces conditions, la Communauté a répondu favorablement à quelques-unes des demandes d'offres tarifaires du Canada sur certains produits agricoles (baies, whisky, sirop d'érable) et certains produits de la pêche."

De l'avis du Canada, les termes utilisés par les Communautés européennes elles-mêmes, lorsqu'elles se référaient à l'accord et à l'engagement contenus dans la Déclaration, confirmaient et montraient explicitement qu'elles avaient accepté depuis longtemps des différences de majoration. Une copie des pages en question a été communiquée au Groupe spécial.

3.15 Les Communautés européennes ont dit que la communication citée par le Canada était un document purement interne. Elles ont fait valoir que le dernier paragraphe cité contenait une évaluation globale des négociations avec le Canada dans le secteur de l'agriculture, qu'il était sorti de son contexte et qu'il ne saurait être interprété comme impliquant que la Commission avait considéré que la Déclaration constituait une concession accordée par le Canada dans le cadre du GATT. Le Canada a indiqué qu'il avait fourni le texte intégral de cette communication.

3.16 Les Communautés ont fait observer qu'une consolidation de droits de douane faisait l'objet d'un accord international et qu'elle ne pouvait être modifiée que par un autre accord international, clairement établi, et non par une déclaration unilatérale. Elles ont fait valoir que tout document en vertu duquel une partie contractante était réputée avoir renoncé unilatéralement à ses droits devait émaner de la partie concernée et non de celle qui prétendait être libre de ses obligations normales. Selon les Communautés, il découlait de l'article II:4 et de sa note interprétative (" ... sauf convention expresse entre les parties contractantes ... "; dans la version anglaise " ... as otherwise specifically agreed ... ") que seul était acceptable un accord de caractère contractuel excluant expressément les marges appliquées par les monopoles du champ d'application des obligations résultant par ailleurs d'une concession tarifaire. Un accord de ce genre déterminerait un niveau de protection assuré par des monopoles différents de celui qui était permis par l'article II. Il affecterait donc nécessairement les droits découlant de l'Accord général, non seulement pour les parties qui avaient négocié l'accord, mais encore pour l'ensemble des parties contractantes, puisque les obligations au titre de l'article II:4 devaient s'appliquer erga omnes et conformément au principe NPF. De l'avis des Communautés européennes, les tentatives de règlement de désaccords éventuels au sujet de l'application de l'Accord général seraient rendues plus difficiles si, lorsqu'une partie promettait unilatéralement de remédier à des infractions, celles à qui s'adressaient ces promesses devaient toujours faire connaître officiellement leurs réactions en déclarant qu'elles n'acceptaient pas lesdites promesses et qu'elles ne renonçaient à aucun de leurs droits.

3.17 Les Communautés européennes ont rappelé que la lettre du gouvernement canadien en date du 5 avril 1979, qui accompagnait la Déclaration, soulignait que celle-ci avait nécessairement un caractère non contractuel, qu'elle représentait un engagement positif de se conformer à certaines politiques et pratiques et qu'elle était considérée comme une contribution utile au règlement d'un problème entre le Canada et la Communauté dans ce domaine. Le gouvernement canadien avait simplement accepté de servir de moyen de liaison avec les gouvernements étrangers et s'était contenté d'utiliser ses bons offices auprès des autorités provinciales au sujet de la mise en oeuvre de la Déclaration. Rien n'indiquait dans la Déclaration, ni dans la lettre d'accompagnement, que les autorités avaient eu l'intention d'arriver à un accord sur l'exclusion des marges appliquées par des monopoles du champ d'application des obligations au titre de l'article II:4, ni sur d'autres consolidations et obligations applicables à l'égard de ces marges. Dans sa réponse, par lettre du même jour, la Commission avait simplement accusé

réception de la lettre d'accompagnement sans répéter ni évoquer autrement la teneur de la Déclaration d'intention. Selon les Communautés européennes, la conclusion d'un accord sous forme d'un échange de lettres exigeait habituellement que la teneur de l'accord soit répétée dans les lettres des deux parties. Dans une autre lettre en date du 29 juin 1979, la Commission avait présenté des observations sur la Déclaration, indiquant en particulier qu'elle en avait examiné les termes très attentivement, que cet examen avait provoqué une certaine inquiétude au sujet du passage concernant les majorations et qu'elle attendrait de voir si l'engagement d'éliminer la discrimination à l'égard des spiritueux d'origine communautaire se traduisait dans les faits. Pour les Communautés européennes, aucune des deux parties n'avait eu l'intention de conclure un accord sur la teneur de la Déclaration d'intention.

3.18 Les Communautés européennes ont ensuite rappelé que la Déclaration n'avait pas été communiquée au nom du gouvernement fédéral canadien, mais au nom des provinces, lesquelles ne pouvaient pas être partie à un accord international dans le cadre du GATT. De plus, les Communautés n'avaient pas de droit de négociateur primitif pour l'ensemble des produits visés par la Déclaration qui faisaient l'objet de concessions, de sorte qu'elles n'auraient pu conclure un accord sur ces produits qu'en vertu de l'article II:4. Selon elles, la Déclaration était un engagement unilatéral des autorités provinciales canadiennes, elle ne s'inscrivait pas dans le cadre d'un accord entre les parties contractantes qui avaient négocié les concessions tarifaires en cause et elle n'affectait pas les droits des parties contractantes au titre de l'article II:4. Le simple fait que la Déclaration d'intention est mentionnée dans le mandat du Groupe spécial ne signifiait pas, de l'avis des Communautés, que ladite Déclaration modifiait en elle-même les droits qu'elles tenaient de l'Accord général ni qu'elle créait d'autres droits. Les Communautés sont convenues que la nature et la teneur de la Déclaration, ainsi que sa mise en oeuvre, étaient à prendre en considération lorsqu'on chercherait à évaluer jusqu'à quel point le Canada avait pris des mesures raisonnables pour que ses provinces observent les obligations découlant de l'Accord général. Toutefois, cela ne devait pas dissimuler le fait que la question soulevée par les Communautés n'était pas de savoir si la Déclaration avait été mise en oeuvre intégralement, mais si les pratiques des régies des alcools étaient conformes aux dispositions de l'Accord général et si le Canada avait rempli ses obligations au titre dudit Accord, compte tenu de la Déclaration d'intention.

3.19 Le Canada a fait valoir que si les autorités avaient qualifié la Déclaration d'intention provinciale de "non contractuelle", c'était parce que la Constitution n'habilitait pas les provinces canadiennes à conclure des traités officiels avec des puissances étrangères, et qu'il fallait entendre par là que la Déclaration n'était pas censée constituer de plein droit un traité ayant force obligatoire. En d'autres termes, elle n'avait aucun statut juridique en dehors du GATT, mais, dans ce cadre, elle avait bel et bien un effet juridique. Le Canada estimait que rien dans le texte de l'article II:4 ("sauf si les parties qui ont primitivement négocié la concession en conviennent autrement") ne pouvait être interprété comme nécessitant une obligation d'ordre supérieur créée par un "traité" au sens juridique du terme. Tout ce qui était exigé était un accord au sens factuel, c'est-à-dire un accord de fait entre les parties. Selon le Canada, la réserve précisant que la Déclaration d'intention n'avait pas un caractère contractuel - en d'autres termes, qu'elle ne constituait pas une obligation indépendante créée par un traité au sens juridique du terme - ne saurait priver cet instrument de ses effets en tant que "convention expresse" conclue dans le cadre de l'article II.

3.20 Le Canada ne voyait aucune logique dans l'argument de la CE selon lequel l'Accord général, en tant qu'accord international, ne pouvait être modifié que par un autre accord international. Selon lui, les accords du genre visé à l'article II:4 n'étaient pas censés se substituer à l'Accord général, mais plutôt constituer un instrument subsidiaire. Ils étaient expressément envisagés dans l'Accord général lui-même pour introduire un élément de flexibilité. Le Canada a indiqué que les Communautés avaient répondu favorablement à un certain nombre de demandes de concessions importantes du point de vue commercial qu'il avait formulées en échange de la Déclaration. Comme dans toute négociation commerciale, les termes de la Déclaration reflétaient jusqu'où les deux parties étaient prêtes à aller, à l'époque, pour atteindre certains objectifs. Il a aussi fait observer que le texte de la Déclaration avait

été discuté entre les Communautés européennes et le Canada, lorsqu'il était à l'état de projet, et que cette Déclaration contenait bien un accord sur des marges ou des niveaux de protection spécifiques. Pour ce qui est de la lettre du 29 juin dont il a été question plus haut, le Canada a signalé qu'il n'était pas inhabituel que les parties à un accord soulèvent entre elles des questions pendant la durée d'application de cet accord.

3.21 Les Communautés européennes ont maintenu que les provinces canadiennes avaient enfreint sur de nombreux points les dispositions de la Déclaration d'intention. Depuis 1979, les différences de majoration avaient été accrues plusieurs fois et le Canada n'avait fourni aucune preuve satisfaisante de l'existence de considérations commerciales susceptibles de justifier ces accroissements. C'était précisément parce que les Communautés n'étaient pas satisfaites de la mise en oeuvre de la Déclaration et parce qu'il n'y avait aucun moyen juridique d'en assurer l'application qu'elles étaient arrivées à la conclusion qu'elles n'avaient pas d'autre choix que de faire valoir leurs droits au titre de l'Accord général.

3.22 Le Canada a dit qu'il était inexact de prétendre que de nombreuses infractions à l'accord avaient été commises. Les provinces avaient en fait communiqué à plusieurs reprises aux Communautés européennes un exposé détaillé et circonstancié des raisons pour lesquelles les différentiels de majorations avaient été accrues et les Communautés européennes n'avaient jamais fourni de preuve du contraire. Le Canada avait également donné de nombreux renseignements additionnels fournis par les dix provinces au sujet de la façon dont elles avaient observé la Déclaration de 1979. Le Canada estimait que les provinces s'étaient généralement conformées à cette Déclaration. Dans quelques cas, il avait été reconnu que des modifications étaient encore nécessaires pour mettre une pratique particulière en conformité avec la Déclaration et des engagements avaient été souscrits aux termes desquels la Déclaration serait pleinement respectée à la date à laquelle elle devait être mise en oeuvre dans son intégralité, c'est-à-dire au 31 décembre 1987. Il était prématuré et tout à fait inexact de prétendre que les engagements des provinces n'avaient pas été pleinement respectés ni mis à exécution.

3.23 Les Communautés européennes ont admis que, conformément à sa note interprétative, l'article II:4 devait être interprété en tenant compte de l'article 31 de la Charte de La Havane, et en particulier du paragraphe 4 de celui-ci. En conséquence, la majoration par des monopoles d'importation du prix des produits importés ne pourrait être justifiée que par des considérations d'ordre commercial fondées sur: i) le coût du transport et de la distribution, ainsi que les autres dépenses afférentes à la vente, à l'achat ou à la transformation ultérieure et ii) une marge de bénéfice raisonnable. Les Communautés européennes ne prétendaient pas que les différences entre la majoration du prix des produits importés et celle du prix des produits nationaux ne pouvaient jamais être justifiées par des coûts additionnels afférents aux produits importés. Toutefois, à leur sens, l'existence de ces différences faisait présumer que les majorations constituaient une forme de protection. Pour les Communautés européennes, le Canada n'avait pas fourni de preuve qui justifierait, en l'espèce, les différences de majorations. Elles considéraient aussi qu'aucune preuve n'avait été présentée qui pourrait expliquer, sur la base des différences de coûts, les variations de ces majorations d'une province à l'autre. Dans ce contexte, elles ont relevé qu'il n'y avait pas de différences de majorations dans un certain nombre de provinces alors que, dans l'Ontario, en Colombie britannique et au Québec, les différences étaient importantes. Elles ont constaté un accroissement substantiel des différentiels de majoration entre vins indigènes et vins importés. Les Communautés européennes ont fait valoir que ces augmentations n'étaient pas justifiées par des "considérations commerciales normales" et qu'elles étaient contraires aux engagements souscrits par le Canada tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration d'intention de 1979. Elles ont souligné que le "coût imputable à l'environnement" invoqué par l'une des provinces ne paraissait pas être une "considération commerciale normale" et elles ne comprenaient pas comment l'application de ce dernier critère pourrait être compatible avec une telle diversité dans les différentiels de majoration d'une province à l'autre.

3.24 Le Canada contestait que les différences entre la majoration du prix des produits importés et celle du prix des produits nationaux fassent présumer que ces pratiques participaient du protectionnisme. En premier lieu, il a souligné que les producteurs de vins canadiens devaient se charger eux-mêmes du transport de leurs produits aux points de vente, tandis que les régies provinciales des alcools assuraient la livraison aux points de vente des produits importés. En raison des grandes distances à parcourir dans un certain nombre de provinces canadiennes, le coût du transport et de la distribution des produits importés était élevé, et les provinces s'efforçaient de l'amortir par leur politique de fixation des prix. Le Canada a fait valoir en outre que, conformément à la pratique des entreprises commerciales du secteur privé, les régies provinciales des alcools appliquaient les majorations que le marché pouvait à leur avis supporter. Etant donné que ces régies commercialisaient les produits importés comme produits de qualité supérieure, il était bien normal que les prix en soient généralement élevés. Le Canada a souligné que la Déclaration d'intention elle-même donnait une explication des différentiels de majoration constatés entre les provinces. Par exemple, la disposition de la Déclaration concernant la majoration du prix des vins stipulait que le différentiel devait être gelé aux niveaux de 1979 (sauf pour les augmentations que pouvaient justifier des raisons d'ordre commercial). Le Canada a allégué qu'à cette époque les Communautés européennes avaient accepté d'autoriser les monopoles provinciaux à faire une différence entre les produits importés et les produits nationaux. Il a rappelé que la Déclaration ne comportait pas d'engagement concernant les majorations du prix de la bière, alors qu'il existait déjà des différences de majorations dans ce secteur en 1979 et que les partenaires commerciaux du Canada en étaient parfaitement informés au moment où la Déclaration avait été négociée. De l'avis du Canada, la justification de certains accroissements isolés des différentiels de majoration par rapport aux niveaux de 1979 avait été fournie antérieurement aux Communautés européennes et, par la suite, au Groupe spécial.

3.25 Se référant aux variations des différentiels de majoration entre les provinces, le Canada a indiqué qu'il existait sur son territoire dix régimes provinciaux indépendants dont chacun avait des coûts et des objectifs qui lui étaient propres et que la structure de la consommation variait beaucoup d'une région à l'autre. En outre, les termes de la Déclaration elle-même indiquaient pourquoi les différentiels de majoration n'étaient pas les mêmes dans tout le pays.

3.26 Les Communautés européennes ont fait valoir que l'application de majorations généralement plus élevées sur les produits importés que sur les produits nationaux pourrait bien ne pas être justifiée par une "marge de bénéfice raisonnable". A leur sens, le critère de la marge raisonnable ne pouvait pas impliquer de distinction entre les produits selon leur origine. L'évolution réelle des exportations de la CEE vers le Canada et de sa part du marché canadien n'avait elle non plus aucun rapport avec la notion de "marge de bénéfice raisonnable". Les Communautés européennes estimaient que cette évolution n'indiquait pas ce qui se serait produit en l'absence des différentiels de majoration. Elles ont allégué que le Canada n'avait pas réussi à fournir la preuve qu'il se conformait à la prescription relative à la "marge de bénéfice raisonnable" ni à expliquer sur quelles bases les marges de bénéfice étaient calculées.

3.27 Le Canada a souligné qu'il avait aussi fourni une justification commerciale de l'existence de différentiels de majoration en se référant notamment à la genèse de l'article II:4. Eu égard aux dispositions de l'article 31 de la Charte de La Havane, et en particulier au paragraphe 4 de cet article, la protection assurée par les provinces n'était pas supérieure à celle qu'autorisait l'article II:4. En premier lieu, le Canada a indiqué que le différentiel de majoration dans chacune des provinces reflétait généralement le coût du transport et de la distribution, ainsi que les autres dépenses afférentes à l'achat et une marge de bénéfice raisonnable qui, en vertu de l'article 31:4 de la Charte de La Havane, ne devaient pas être pris en compte dans le calcul du degré de protection autorisé au titre de l'article II:4. De l'avis du Canada, il ressortait de la genèse de cet article qu'une marge de bénéfice raisonnable était initialement censée être, dans le cas d'un monopole d'exportation, une marge qui ne pourrait pas "être exagérée au point de restreindre le volume du commerce en ce qui concerne le produit intéressé" (Rapport

de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies sur les travaux de sa première session - octobre 1946, page 19). Le Canada a fait valoir qu'à un stade ultérieur de la rédaction de l'article II:4, il avait été précisé que l'expression "marge de bénéfice raisonnable" s'appliquait aussi aux monopoles d'importation. Il a montré que ses importations totales de boissons alcooliques augmentaient sensiblement en valeur, ce qui signifiait que l'on n'appliquait que des "marges de bénéfice raisonnables".

3.28 Le Canada a également souligné que la note interprétative se rapportant à l'article II:4 se référait à l'ensemble de l'article 31 de la Charte de La Havane et donc aux fins fiscales mentionnées au paragraphe 6 de cet article. Il a reconnu que, dans certains cas, les différentiels de majoration correspondaient à des objectifs de maximalisation des recettes, lesquels étaient particulièrement importants dans le secteur des vins. Cependant le cas était exceptionnel et, en général, les différentiels de majoration reflétaient le surcoût commercial afférent aux produits importés, comme cela avait été admis en 1979 aux termes de la Déclaration d'intention. Enfin, étant donné que les Communautés européennes avaient accepté les dispositions de la Déclaration d'intention concernant les majorations des prix - type d'accord que prévoyait la note interprétative de l'article II:4 - il considérait que les majorations appliquées par les provinces en conformité des obligations découlant à cet égard de la Déclaration d'intention étaient, ipso facto, compatibles avec l'article II:4 et n'assuraient pas une protection ... supérieure à celle prévue dans la liste [du Canada].

3.29 Les Communautés européennes ont fait valoir que les majorations élevées et les différentiels de majoration avaient pour but de maximiser les bénéfices afin de générer des recettes. Selon elles, il était donc évident que les majorations étaient plus élevées que ce que l'on pouvait considérer comme une marge de bénéfice raisonnable, c'est-à-dire une marge à laquelle on pouvait raisonnablement s'attendre dans des conditions de concurrence normales.

3.30 De l'avis des Communautés européennes, la maximalisation des recettes ne justifiait pas en soi que les majorations soient plus élevées pour les produits importés que pour les produits nationaux. Ces différentiels devaient être considérés comme équivalant à un droit d'importation et les Communautés européennes maintenaient qu'aucune disposition de l'article II ne permettait de les justifier, motif pris qu'il s'agissait de générer des recettes. Elles doutaient également que l'article 31:6 de la Charte de La Havane soit à prendre en compte pour l'interprétation de l'article II:4 de l'Accord général. En tout état de cause, l'article 31:6 ne pouvait pas être interprété comme justifiant des majorations plus élevées des prix des produits importés que de ceux des produits nationaux. L'article II:4 ne prenait pas en considération le caractère fiscal d'un monopole commercial d'Etat et, si l'on interprétait littéralement l'article 31:4 de la Charte de La Havane, les majorations appliquées aux produits importés dans le but de générer des recettes supérieures aux marges de bénéfice raisonnables devaient être assimilées en totalité à des droits d'importation. La Communauté ne prétendait pas cependant que le montant total de la majoration appliquée à des fins fiscales équivalait nécessairement à un droit d'importation. Au contraire, elle admettait que l'article II:4 pouvait être interprété de façon qu'il ne couvre que les différentiels de majoration, les majorations de caractère fiscal pouvant quant à elles être assimilées à des impositions intérieures. Selon l'article 31:4 de la Charte de La Havane, les impositions intérieures conformes aux dispositions de l'article 18 (article III de l'Accord général) n'étaient pas considérées comme des droits d'importation. Cela correspondait au principe énoncé à l'article II:2 a) de l'Accord général ainsi qu'à la définition de la "majoration du prix à l'importation" qui figurait dans la note interprétative de l'article XVII:4 b). De l'avis des Communautés européennes, les majorations de caractère fiscal appliquées conformément aux dispositions de l'article III:2 concernant le traitement national n'étaient pas couvertes par l'article II:4. A contrario, les majorations de caractère fiscal appliquées aux produits importés et supérieures à celles appliquées aux produits nationaux similaires devaient être traitées comme des marges imposées par les monopoles à des fins de protection et relevant de l'article II:4.

c) Article III

3.31 Les Communautés européennes considéraient que l'objectif principal des agences provinciales de commercialisation était fiscal et que les majorations de caractère fiscal devaient aussi être examinées au regard de l'article III. Il s'agissait là d'une forme d'imposition sur la consommation de boissons alcooliques. Ces majorations participaient des notions générales d'"impositions intérieures" (article III:1) et d'"impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient" (article III:2). Les majorations appliquées aux boissons alcooliques importées étant supérieures à celles appliquées aux produits nationaux, elles étaient incompatibles avec l'article III:2. Elles permettaient ainsi de protéger la production nationale et étaient donc également incompatibles avec l'article III:1. Le Rapport de 1967 du Comité des impositions de l'Ontario (Rapport Smith) aussi bien que le Rapport de 1971 de la Commission d'enquête (du Québec) sur le commerce des boissons alcooliques (Rapport Thinnel) concluaient que les recettes tirées des majorations appliquées par les différentes régies provinciales des alcools constituaient une forme d'imposition et critiquaient vivement le caractère protectionniste des différentiels de majoration.

3.32 Les Communautés européennes ont cité des exemples de prescriptions discriminatoires concernant les procédures d'inscription au catalogue et de radiation ainsi que les points de vente, et elles ont souligné que le Canada reconnaissait l'existence de ces pratiques. A leur sens, les mesures avaient été imposées généralement, et de manière contraignante, par les autorités provinciales et n'étaient pas seulement le résultat de décisions individuellement prises par les dirigeants des points de vente des agences de commercialisation. Il s'agissait de mesures d'application générale assorties de conditions auxquelles un exportateur étranger devait satisfaire pour pouvoir accéder au marché canadien. Les Communautés européennes ont fait remarquer que les autorités provinciales fixaient les conditions d'obtention d'une inscription au catalogue et décidaient au préalable des conditions à respecter pour qu'un produit y reste inscrit, par exemple un volume de ventes minimum. L'exclusion des boissons alcooliques importées de certains points de vente faisait aussi l'objet d'une prescription générale et contraignante. Un importateur n'obtiendrait l'inscription d'un produit au catalogue ou n'aurait accès à un point de vente que si les conditions établies par les autorités provinciales étaient respectées. Les mesures en question constituaient donc des règlements ou à tout le moins des prescriptions au sens de l'article III. De l'avis des Communautés européennes, il ressortait du rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire "Canada - Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger" (IBDD, S30/147) que le terme "prescriptions" utilisé à l'article III, paragraphes 1 et 4, avait été interprété au sens large.

3.33 De l'avis des Communautés européennes, les mesures provinciales discriminatoires faisaient présumer qu'il s'agissait en l'occurrence d'une protection de la production nationale incompatible avec l'article III:1. Ces mesures constituaient en particulier un traitement moins favorable que celui accordé aux produits similaires d'origine nationale, ce qui était incompatible avec l'article III:4. De l'avis des Communautés européennes, les mesures discriminatoires ne pouvaient pas être justifiées au regard de la Déclaration d'intention puisque, en prenant note de celle-ci, la Communauté n'avait pas renoncé aux droits qu'elle tient de l'Accord général. Les Communautés européennes ont aussi relevé qu'au deuxième paragraphe de l'article 5, la Déclaration prévoyait un traitement national en ce qui concerne les possibilités d'inscription au catalogue des alcools distillés importés.

3.34 Le Canada a fait valoir en premier lieu que le gouvernement fédéral n'appliquait pas de mesures intérieures discriminatoires et que la Loi sur l'importation de boissons alcooliques n'avait pas de rapport avec l'article III puisqu'il ne s'agissait pas d'une taxe, d'une imposition, d'une loi, d'un règlement ni d'une prescription intérieurs. L'article III faisait mention de produits "importés", c'est-à-dire de produits qui avaient déjà franchi la frontière et avaient été dédouanés, tandis que la législation fédérale en question avait trait à l'"importation" des produits. En deuxième lieu, le Canada a rappelé que la loi précitée était une législation en vigueur au sens du paragraphe 1 b) du Protocole d'application provisoire. En troisième lieu, la question des majorations étant spécifiquement traitée à l'article II:4 de l'Accord général, à propos des droits de douane, il ne fallait pas la traiter dans le cadre de l'article III.

Etant donné les dispositions de l'article XVII, l'article III n'était pas à prendre en considération en l'espèce. Premièrement, se référant à la genèse de l'article XVII, aux modifications apportées ultérieurement au titre de cet article ainsi qu'à l'Index analytique de l'Accord général (voir les paragraphes 3.39 et 3.41-3.42), le Canada a fait observer que, de toute évidence, les auteurs n'avaient pas l'intention d'introduire le principe du traitement national dans l'article XVII, en ce qui concerne les activités des entreprises commerciales d'Etat. Deuxièmement, le Canada a évoqué le rapport du Groupe spécial qui avait été chargé de l'affaire de l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger et a conclu que les agences provinciales de commercialisation pouvaient légitimement accorder un traitement plus favorable aux produits nationaux qu'aux produits importés parce qu'elles n'étaient pas tenues d'observer le principe du traitement national en ce qui concerne leurs pratiques de majoration des prix, d'inscription au catalogue ou de distribution (voir le paragraphe 3.43). Nonobstant cette position, le Canada a également fait valoir que les différentiels d'impositions intérieures résultant de différences de coûts commerciaux afférents aux produits importés, étaient autorisés en vertu de l'article III.

3.35 Le Canada a ajouté qu'en acceptant la Déclaration d'intention, et en particulier la disposition concernant la majoration du prix de vente des alcools, les Communautés européennes avaient reconnu que les coûts n'étaient pas les mêmes pour les produits importés. Selon la note interprétative de l'article XVII:4, l'expression "majoration du prix à l'importation" excluait les "considérations d'ordre commercial" telles qu'elles étaient décrites en termes généraux à l'article XVII:1 b). De surcroît, puisque, de l'avis du Canada, la Déclaration d'intention constituait un accord du type envisagé à l'article II:4, les différentiels de majoration ne pouvaient pas être ipso facto incompatibles avec l'article III.

3.36 En outre, le Canada considérait qu'étant donné les dispositions de l'article XVII, l'article III n'était pas à prendre en compte en l'espèce (voir les paragraphes 3.47-3.49). Il n'acceptait pas non plus l'argument selon lequel de nombreuses pratiques commerciales évoquées par les Communautés européennes étaient des "prescriptions" vraiment réglementaires telles que celles qu'envisage l'article III. Le Canada a ajouté que les deux rapports cités par les Communautés européennes ne traduisaient pas la position des gouvernements provinciaux concernés. A son sens, les textes cités étaient sortis de leur contexte et pouvaient donc induire en erreur.

d) Article XVII:1

3.37 Les Communautés européennes ont fait valoir que l'article XVII:1 contenait une obligation concernant le traitement national. En premier lieu, à leur avis, l'alinéa a) faisait mention du principe général de non-discrimination qui paraissait englober le traitement national. En deuxième lieu, l'alinéa b) stipulait que les entreprises commerciales d'Etat devaient tenir dûment compte des autres dispositions de l'Accord général, ce qui incluait l'article III, et qu'elles ne devaient opérer qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial. Pour les Communautés européennes, il s'ensuivait que ces entreprises ne pouvaient pas accorder aux produits importés un traitement moins favorable qu'aux produits d'origine nationale. En troisième lieu, le paragraphe 2 de l'article XVII exemptait des dispositions du paragraphe 1 les importations de produits destinés à être consommés par les pouvoirs publics, ce qui correspondait aux dispositions de l'article III:8 a). La deuxième phrase énonçait l'obligation, en ce qui concerne ces importations, d'accorder au commerce des autres parties contractantes un traitement équitable, ce qui signifiait essentiellement le traitement de la nation la plus favorisée. Le paragraphe 2 de l'article XVII apparaissait superflu et contradictoire si les obligations découlant du paragraphe 1 ne concernaient que le traitement de la nation la plus favorisée.

3.38 Le Canada ne voyait dans l'article XVII:1 pas autre chose que le principe de la nation la plus favorisée. Premièrement, la genèse du paragraphe 1 b) ne donnait pas à penser qu'il se référait, entre autres, à l'article III, comme le prétendaient les Communautés européennes. Le paragraphe 1 b) se

référait directement au paragraphe 1 a), aux termes duquel le principe de la nation la plus favorisée est d'application. Le paragraphe 1 b) avait pour objet de clarifier le sens du paragraphe 1 a) - c'est-à-dire d'établir quelques directives commerciales pour les achats et les ventes des entreprises visées. Le Canada a relevé à cet égard qu'à la Conférence de Genève, son représentant avait fait expressément mention de l'expression "considérations d'ordre commercial" et qu'il avait appelé l'attention sur le fait qu'il ne fallait pas en donner une définition étroite. Le représentant du Canada avait dit que ces mots ne signifiaient pas simplement le prix le plus bas mais recouvraient d'autres considérations légitimes que l'entreprise avait le droit de prendre en compte; ils ne signifiaient pas simplement acheter au prix le plus bas et vendre au prix le plus élevé. En deuxième lieu, le Canada a rappelé que "les activités des offices de commercialisation qui ne procèdent ni à des achats ni à des ventes doivent être conformes aux autres dispositions de l'Accord général" (IBDD, S9/189, paragraphe 8). De l'avis du Canada, la clause indiquait que les activités des offices de commercialisation qui procédaient à des achats et à des ventes étaient régies par l'article XVII et n'avaient pas besoin d'être conformes aux autres dispositions de l'Accord général. En troisième lieu, le Canada a rappelé que le sous-groupe qui avait examiné la question des allocations familiales belges avait indiqué dans son rapport (IBDD, S1/64, paragraphe 4):

"Quant à l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article XVII, il semble qu'elle ne se rapporte qu'au principe énoncé au paragraphe 1 dudit article qui impose l'obligation de ne procéder à des achats qu'en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, et ne s'étend pas aux dispositions de l'article III."

3.39 Le Canada a aussi déclaré qu'il ne pouvait admettre que le libellé de l'article III:8 corresponde à celui de l'article XVII:2 et a fait remarquer qu'à la Conférence de Genève (E/PC/T/A/PV/37, 12 août 1947), un délégué avait indiqué, au sujet des différences de libellé des deux articles, que les textes ne devaient pas nécessairement correspondre, le sujet étant différent. Le Canada a également rappelé le texte qui est devenu l'article XVII:2 et qui avait été initialement proposé par une délégation à la Conférence de Londres (E/PC/T/C.II/52, page 2), et il a conclu que ce texte n'était pas censé introduire dans l'article le concept de traitement national. Il a ajouté qu'une observation faite à la Conférence de Genève (voir E/PC/T/A/PV/37, 12 août 1947) le confirmait aussi. Pendant la Conférence, un délégué avait dit qu'à l'article 15, il était question de traitement national alors que, dans le cas du commerce d'Etat tel qu'on l'envisageait à l'article 31 [lire XVII], il n'était pas question de traitement national. Le Canada a aussi mentionné une déclaration faite à la Conférence de Genève par un autre délégué, qui considérait que les entreprises commerciales d'Etat devaient être assujetties aux mêmes normes de conduite que les entreprises privées (E/PC/T/A/PV/37, 12 août 1947). De l'avis du Canada, c'était un point à relever parce que les entreprises privées n'étaient pas visées par l'obligation concernant le traitement national prévue dans l'Accord général. Le Canada a rappelé qu'à la Conférence de Genève de 1947, l'article 30 était intitulé "Traitement non discriminatoire" et exigeait qu'une entreprise d'Etat, "dans ses achats ou ventes qui auront pour origine ou pour conséquence des importations ou des exportations, se conforme au principe général de non-discrimination qui est appliqué par la présente Charte aux mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations effectuées par des commerçants privés". Il a fait remarquer que l'Index analytique de l'Accord général (Troisième révision, pages 106-107) indiquait que les mots "principe général de non-discrimination" avaient été insérés à Genève "afin de dissiper la possibilité que l'expression "principes commerciaux" signifie que des prix absolument identiques devraient être pratiqués sur différents marchés" (E/PC/T/A/SR.14, page 3). De l'avis du Canada, il était évident que l'objet de cet amendement n'était pas d'introduire le principe du traitement national dans l'article XVII.

3.40 Les recherches intensives effectuées par le Canada au sujet des travaux préparatoires n'avaient mis en évidence aucun élément indiquant que l'inclusion du traitement national avait été envisagée pendant la discussion qui avait abouti à l'adoption de l'article XVII:1. Selon l'article 26 du projet américain de Charte pour une Organisation internationale du commerce des Nations Unies, qui avait servi de

document de base à la Conférence de Londres tenue en octobre-novembre 1946, les entreprises commerciales d'Etat devaient accorder "un traitement non discriminatoire, par comparaison au traitement accordé au commerce de tout pays autre que celui dans lequel est située l'entreprise". A la Conférence de Londres, l'obligation de non-discrimination avait été reformulée en ces termes: "... le commerce des autres Etats membres devra faire l'objet d'un traitement non moins favorable que celui qui est accordé au commerce de tout pays, autre que celui dans lequel est située l'entreprise". Trois références à l'article concernant le commerce d'Etat qui figuraient dans les comptes rendus de la Conférence de Londres confirmaient, selon le Canada, que cet article était censé n'établir qu'une obligation d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée. Un délégué avait dit au sujet de cet article que la règle de non-discrimination s'appliquait au commerce d'Etat de la même manière que le principe de la nation la plus favorisée s'appliquait aux droits de douane, et qu'un pays qui pratiquait le commerce d'Etat était tenu de procéder à ses achats en s'inspirant de considérations d'ordre commercial (E/PC/T/C.II/36). Le Canada était d'avis que cette observation et d'autres remarques citées dans le document E/PC/T/C.II/52, pages 2 à 4, confirmaient que l'article ne se rapportait pas au traitement national mais seulement au traitement NPF.

3.41 Le Canada a fait remarquer que le texte élaboré à Genève était, mis à part quelques légères modifications de forme, celui que l'on avait retenu dans la Charte de La Havane et dans le texte initial de l'Accord général. Le titre de l'article XVII de l'Accord général avait été modifié et était à cette époque le suivant: "Traitement non discriminatoire de la part des entreprises commerciales d'Etat". Le titre actuel, "Entreprises commerciales d'Etat", n'a été adopté qu'en 1955, car on a alors élargi la portée de l'article en y incluant des dispositions concernant les négociations et la notification (XVII:3 et XVII:4). Se référant à l'analyse effectuée par le secrétariat au sujet de cette révision de l'article XVII (W.9/99, 15 décembre 1954), le Canada a fait valoir que rien dans ce document ne conduisait à penser que l'expression "non-discrimination" avait évolué au point d'inclure le "traitement national".

3.42 Le Canada a également rappelé qu'au cours de la deuxième session de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, des délégations avaient fait, à deux reprises au moins, des déclarations explicites sur la portée des dispositions concernant le commerce d'Etat. Un délégué avait dit que l'article en question se rapportait uniquement au traitement de la nation la plus favorisée et non au traitement national (E/PC/T/A/SR/10). Le Canada a en outre souligné que, lors de la Conférence, aucun désaccord n'était apparu quant à l'interprétation de l'article 31 (article XVII) donnée par un autre délégué qui avait déclaré que les dispositions du chapitre V, qui comprenaient celles relatives au traitement national, "seraient inopérantes" dans le cas des entreprises d'Etat (E/PC/T/A/SR/15, pages 6-7). Cette interprétation de la portée de l'article XVII était également admise par un spécialiste du droit commercial international.

3.43 Le Canada a rappelé que le Groupe spécial qui avait été saisi de l'affaire de l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger avait attaché "beaucoup de poids à l'argument du Canada selon lequel seule l'obligation d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée et non pas l'obligation d'accorder le traitement national ressortit du principe général mentionné à l'article XVII:1 a)".

3.44 Les Communautés européennes ne contestaient pas que, dans un certain nombre de projets antérieurs, on ait d'abord eu l'intention de n'inclure dans l'article XVII qu'une obligation d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée. Elles ont cependant fait observer que cette intention n'apparaissait pas dans le libellé actuel qui était fondé sur un texte incorporé dans l'article 30 du projet examiné à la Conférence de Genève de 1947. Selon elles, l'interprétation avancée par le Canada ne paraissait compatible avec les principes généraux de l'Accord général que si l'on interprétait la mention, faite à l'article XVII:1 a), des "achats ou ... ventes se traduisant par des importations ou des exportations" comme désignant uniquement les achats effectués à l'étranger et les ventes sur des marchés étrangers, mais pas la revente sur le marché intérieur de produits achetés à l'étranger. De l'avis des

Communautés européennes, l'interprétation canadienne limiterait considérablement la portée de l'article XVII. En outre, si cette interprétation était correcte, il paraîtrait d'autant plus impératif que les dispositions de l'article III, et en particulier celles du paragraphe 4 de cet article, soient appliquées aux mesures discriminatoires prises par des entités gouvernementales et affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits importés sur le marché intérieur. Les Communautés européennes ont souligné que si, par contre, on interprétait l'article XVII:1 de façon qu'il couvre la revente, par les entreprises commerciales d'Etat, de produits importés sur le marché intérieur, comme il leur semblait correct de le faire, il paraîtrait tout à fait illogique de limiter les obligations découlant de cette disposition au traitement de la nation la plus favorisée.

e) Notification au titre de l'article XVII:4

3.45 Les Communautés européennes ont estimé que le Canada ne s'était pas complètement acquitté de ses obligations au titre de l'article XVII:4 a) en matière de notification, étant donné que les informations qu'il avait communiquées avaient été insuffisantes au regard des procédures de notification et d'examen adoptées le 9 novembre 1962 (IBDD, S11/59) et en particulier, à la lumière du questionnaire à utiliser pour la présentation des notifications (IBDD, S9/193). Les Communautés ont noté que, dans une des sections, les parties contractantes étaient invitées à décrire "les modalités de fixation des prix à l'exportation et du relèvement des prix des produits importés; la situation, par rapport aux prix intérieurs, des prix à l'exportation et des prix de revente des produits importés". Elles ont aussi noté que les notifications courantes, par le Canada, des chiffres de la production nationale de vins et autres boissons alcooliques n'étaient pas ventilés par principaux groupes de produits (voir par exemple le document L/5445/Add.9). Les Communautés ont fait valoir que la solution de leur différend de longue date avec le Canada dans l'affaire dont le Groupe spécial était saisi aurait été facilitée si les prescriptions en matière de notification avaient été respectées comme le voulaient les PARTIES CONTRACTANTES.

3.46 Le Canada a estimé qu'il s'était conformé à ses obligations au titre de l'article XVII:4, étant donné qu'il communiquait des informations aux PARTIES CONTRACTANTES depuis 1977 en ce qui concerne les pratiques des agences provinciales de commercialisation des boissons alcooliques, y compris des informations relatives à la détermination des majorations des prix selon les provinces. Par la notification de 1982 du Canada concernant le commerce d'Etat, les parties contractantes ont été informées que les dispositions de la Déclaration d'intention s'appliquaient aux politiques des diverses agences provinciales de commercialisation des boissons alcooliques en matière de majoration des prix. Etant donné qu'il existait dix provinces et un grand nombre de politiques différentes en la matière, les autorités canadiennes avaient jugé qu'il serait impossible de fournir autant de détail produit par produit et province par province. Toutefois, le Canada avait toujours été disposé à fournir davantage de détails sur la détermination des majorations de prix pour répondre à toute question que lui poserait une partie contractante. Depuis 1977, il n'avait reçu qu'une seule demande de ce genre (de la CEE) et les autorités canadiennes y avaient répondu en fournissant des informations détaillées montrant les coûts différents associés aux produits nationaux et aux produits importés, qui justifiaient des différences de majoration. Des informations analogues avaient été communiquées à la CEE à plusieurs reprises et dans le cadre de la Déclaration d'intention de 1979. Dans certains cas, certains renseignements n'avaient pas été fournis afin d'en préserver le caractère confidentiel, comme le permettait l'article XVII:4. En outre, le Canada a noté qu'aux termes de la Déclaration d'intention de 1979, les provinces se sont engagées à ce que toutes les régies des alcools tiennent à jour une liste des prix de toutes les boissons alcooliques vendues sur leurs territoires respectifs et que ces listes soient instantanément communiquées à quiconque en fait la demande. Le Canada a également déclaré que la référence aux majorations de prix à l'article XVII:4 b) visait tout produit "sur lequel il n'a pas été octroyé de concession au titre de l'article II" et que, dans la section du tarif douanier canadien relative aux boissons alcooliques, toutes les positions étaient consolidées. En outre, la CEE reprenait un certain nombre de questions du questionnaire concernant les exportations. De l'avis du Canada, ces questions étaient hors de propos car les régies des alcools n'exportaient pas. Les statistiques fournies dans la

notification du Canada étaient conformes aux procédures convenues de notification puisque, contrairement à ce que laissait entendre la CEE, une ventilation par position n'était pas obligatoire. Le Canada a également relevé que ses importations et exportations étaient ventilées dans ses statistiques sur une base mensuelle.

f) Relation entre l'article III et l'article XVII

3.47 Le Canada a fait valoir que l'article III n'était pas à prendre en considération en l'espèce, vu les dispositions de l'article XVII où était énoncée la seule obligation en matière de commerce d'Etat, à savoir le traitement de la nation la plus favorisée. Selon le Canada, l'obligation du traitement national n'était pas applicable aux entreprises de commerce d'Etat. Les Notes interprétatives des articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII montraient que les autres dispositions de l'Accord général ne s'appliquaient à ces entreprises que dans des cas précis. De l'avis du Canada, ces notes seraient superflues si toutes les dispositions de l'Accord général leur étaient applicables. D'ailleurs, si tel était le cas, l'article XVII serait lui aussi superflu. De l'avis du Canada, ce n'était certainement pas le cas. Le rapport, mis en avant par la CEE, du Groupe spécial sur l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger n'était pas à prendre en considération car ce Groupe spécial n'examinait pas le fonctionnement d'une entreprise commerciale d'Etat. Il a également fait observer qu'à la lumière du paragraphe 8 du rapport du Groupe spécial sur la notification d'une entreprise commerciale d'Etat (IBDD, S9/189) et du paragraphe 4 du rapport du Sous-Groupe des allocations familiales belges (IBDD, S1/64), les activités des entreprises de commerce d'Etat, telles que les régies des alcools, n'ont pas nécessairement à se conformer à l'article III. Le Canada a également rappelé qu'aucun désaccord ne s'est fait jour lors de la Conférence du commerce et de l'emploi des Nations Unies quant à l'interprétation de l'article 31 (devenu l'article XVII), ce qui montre que les dispositions du chapitre V, qui comprend celles relatives au traitement national "seraient inopérantes", dans le cas des entreprises d'Etat (E/PC/T/SR/15, page 7).

3.48 Les Communautés européennes considéraient que l'article XVII n'excluait pas l'application de l'article III, mais imposait certaines obligations additionnelles concernant les opérations d'achat et de vente des entreprises commerciales d'Etat. L'article XVII avait pour objectif d'assujettir les opérations de ces entreprises à certaines règles qui n'étaient pas applicables aux entreprises privées, mais n'avaient manifestement pas pour objet de privilégier ces entreprises et d'exempter les parties contractantes de leurs autres obligations en ce qui concerne le fonctionnement des entreprises commerciales d'Etat. Les Communautés ont noté que les dispositions de l'article III, et en particulier la prescription du paragraphe 4 relative au traitement national, s'appliquait à toutes les lois, à tous les règlements et prescriptions régissant les activités commerciales des organes gouvernementaux ne relevant pas du paragraphe 8 a). De plus, les Notes interprétatives des articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII impliquaient que l'article XVII n'était pas une disposition spéciale exemptant le commerce d'Etat de toutes les autres dispositions de l'Accord général. De l'avis des Communautés, aussi bien le rapport de Londres que celui du Groupe spécial sur la notification des entreprises commerciales d'Etat (IBDD, S9/189) confirmaient que les autres dispositions de l'Accord général pouvaient s'appliquer aux activités des offices de commercialisation et ne disaient pas que ces dispositions n'étaient pas applicables dans le contexte des offices de commercialisation qui achètent et vendent. Selon la Communauté, l'article XVII ayant un caractère subsidiaire ne s'appliquait que pour autant que les mesures en question n'étaient pas visées par d'autres dispositions de l'Accord général. Ce point de vue était corroboré par le paragraphe 5:16 du rapport du Groupe spécial concernant l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger (IBDD, S30/173), qui était libellé comme suit: "[Le Groupe spécial] n'a pas jugé nécessaire de décider en l'espèce si la mention générale du principe de non-discrimination qui figure à l'article XVII:1 englobe également le principe du traitement national, car il avait déjà constaté que les engagements en matière d'achats qui sont en cause sont incompatibles avec l'article III:4 qui met expressément en oeuvre le principe du traitement national à l'égard des prescriptions en matière d'achats."

3.49 Selon le Canada, l'argument des Communautés concernant les "obligations additionnelles" qui incombent aux entreprises commerciales d'Etat n'était pas soutenable à la lumière des débats de la Conférence de Genève. Lors de celle-ci, une délégation avait dû se battre pour s'assurer que l'entreprise commerciale d'Etat était soumise au même code de conduite qu'une entreprise privée (E/PC/T/A/PV.14, pages 22 à 24). On retrouve le même thème dans le document E/PC/T/A/SR/17 (24 juin 1947, pages 12 et 13) où une autre délégation a été d'avis que "la Charte ne devrait imposer de fardeaux exclusifs à aucun pays ..." et où une autre encore a noté que la Charte représentait un compromis entre le libre-échange et le commerce extérieur dirigé. En outre, le Canada a rappelé qu'un délégué à cette conférence avait aussi éclairé la nature particulière de l'article XVII en notant que "les articles 31 [lire article XVII] et 32 devront entrer en vigueur seulement lorsque disparaîtront les difficultés particulières de la période d'après-guerre et lorsque le commerce international s'effectuera dans des conditions normales" (E/PC/T/A/SR/14-19 juin 1947, page 1). En conséquence, le Canada concluait que l'article XVII était un article spécial destiné à tenir compte des particularités des entreprises commerciales d'Etat.

g) Article XI

3.50 Les Communautés européennes ont exprimé l'avis que les mesures discriminatoires prises par les provinces, qui empêchent les boissons alcooliques étrangères d'être inscrites au catalogue et d'être commercialisées devraient aussi être examinées au titre de l'article XI à la lumière des Notes interprétatives des articles XI, XII, XIV et XVIII aux termes desquelles l'expression "restrictions à l'importation" englobe les restrictions appliquées au moyen d'opérations de commerce d'Etat. Les Communautés européennes ont considéré que ces mesures agissaient comme des restrictions à l'importation des boissons alcooliques au Canada et pouvaient donc être tenues pour contraires aux dispositions de l'article XI:1.

3.51 Le Canada a soutenu qu'il n'instituait pas ou ne maintenait pas, à l'importation des boissons alcooliques sur son territoire, "de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé". A son sens, les mesures en question étaient prises par les provinces et non par le Canada lui-même. Ces mesures s'appliquaient à un produit "importé" et n'étaient pas liées à "l'importation" d'un produit. Enfin, le Canada a fait valoir que ces pratiques étaient compatibles avec la Déclaration d'intention. En conséquence, il était convaincu que les mesures en question prises par les provinces étaient conformes à l'article XI.

h) Article XXIV:12

3.52 Les Communautés européennes ont soutenu que l'article XXIV:12 ne pouvait pas être interprété comme limitant l'applicabilité des autres dispositions de l'Accord général, mais seulement comme nuanciant l'obligation des Etats à structure fédérale de s'assurer de la mise en oeuvre de ces dispositions. Les Communautés ont fait valoir que la notion "d'applicabilité limitée" romprait l'équilibre des droits et obligations entre Etats à structure unitaire et Etats à structure fédérale et ouvrirait toute grande la porte à des débordements incontrôlables en permettant d'échapper aux obligations les plus fondamentales de l'Accord général. Les dispositions en question devaient être interprétées à la lumière du principe fondamental du droit international énoncé à l'article 27 de la Convention de Vienne, en vertu duquel "une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité".

3.53 Le Canada s'est élevé contre l'opinion exprimée par les Communautés qu'il convenait d'interpréter de manière restrictive les clauses relatives aux Etats à structure fédérale afin d'éviter "tout déséquilibre" des droits et obligations nés du traité. Le Canada ne cherchait pas à invoquer les dispositions de son droit interne comme "justifiant la non-exécution d'un traité", en violation de l'article 27 de la Convention

de Vienne. Au contraire, c'était le traité même qui exigeait pour son application que le droit interne canadien soit pris en considération. L'article XXIV:12 était une clause destinée aux Etats à structure fédérale et, par définition, le droit constitutionnel interne des parties contractantes à structure fédérale jouait un rôle capital dans l'interprétation et l'application d'une telle clause. Le droit interne du Canada était à prendre en compte, non pas pour suspendre l'application du traité ou pour excuser une infraction à l'une de ses dispositions, mais bien pour appliquer convenablement les dispositions du traité dans son ensemble, y compris l'article XXIV:12.

3.54 Les Communautés européennes ont rappelé que la question de l'interprétation de l'article XXIV:12 avait été examinée en détail par le Groupe spécial des mesures affectant la vente des pièces de monnaie en or et elles ont demandé au présent Groupe de confirmer l'interprétation de cette disposition donnée par le Groupe en question. Les Communautés appuyaient la conclusion selon laquelle, à en juger d'après les travaux préparatoires, "l'article XXIV:12 s'applique seulement aux mesures prises au niveau régional ou local que le gouvernement fédéral ne peut infléchir parce qu'elles ne sont pas de son ressort en vertu de la répartition constitutionnelle des compétences" (L/5863, paragraphe 56). Il a rappelé que le Groupe spécial des pièces de monnaie en or était arrivé à la conclusion que, "à titre d'exception à un principe général de droit qui favorise certaines parties contractantes, l'article XXIV:12 devrait être interprété d'une façon qui réponde aux difficultés d'ordre constitutionnel que les Etats fédéraux peuvent rencontrer pour faire observer par les autorités locales les dispositions de l'Accord général tout en réduisant au minimum le risque de voir de telles difficultés conduire à des déséquilibres dans les droits et obligations des parties contractantes. Seule une interprétation selon laquelle l'article XXIV:12 limite, non pas l'applicabilité des dispositions de l'Accord général, mais seulement l'obligation des Etats fédéraux d'en assurer la mise en oeuvre permettrait d'atteindre cet objectif".

3.55 Le Canada a déclaré que le Groupe spécial des pièces de monnaie en or était allé au-delà d'une interprétation des obligations actuelles du Canada au titre de l'Accord général, en élaborant un nouvel équilibre des droits et obligations. Le Canada n'avait jamais compris que l'on prétende que des mesures prises par les provinces puissent faire présumer que des avantages avaient été annulés ou compromis sans se demander si la partie contractante s'était acquittée de ses obligations au titre de l'article XXIV:12. Il ne pouvait y avoir présomption sans violation du traité et il ne pouvait y avoir violation si des mesures raisonnables avaient été prises comme le stipule l'article XXIV:12. Le Groupe spécial des pièces de monnaie en or avait considéré qu'il existait une présomption parce que la mesure prise par l'Ontario était "incompatible" avec l'article III:2. Cette conclusion manquait de logique. Si l'article XXIV:12 atténuait les obligations, comme le Groupe spécial l'avait donné à entendre, il ne servait alors à rien de faire référence à l'article III ou à l'une quelconque des autres dispositions de fond de l'Accord général en faisant abstraction de cette clause. Le Canada était d'avis que rien ne pouvait être qualifié d'"incompatible" avec un traité en l'absence de violation des dispositions dudit traité. Il ne saurait donc y avoir présomption dans le cas des mesures prises par les provinces que s'il était établi en premier lieu que la partie contractante n'avait pas pris de mesures raisonnables dans tout domaine où l'article XXIV:12 était d'application. Selon le Canada, cette analyse était valable, que l'on admette comme lui que l'article XXIV:12 reconnaît l'applicabilité ou que l'on adopte l'opinion contraire soutenue par les Communautés. En conséquence, le Groupe spécial se devait de ne pas tenir compte de l'interprétation donnée de l'article XXIV:12 dans le rapport concernant les pièces de monnaie en or, rapport qui n'avait pas de statut au regard de l'Accord général et auquel ni le Canada ni le Brésil n'avaient pu souscrire.

3.56 Les Communautés européennes ont déclaré que si l'on admettait la thèse du Canada, aucune réparation ne serait possible dans les cas où le respect des dispositions de l'Accord général par les gouvernements régionaux ou locaux ne pourrait être assuré, sauf peut-être lorsqu'une concession tarifaire aurait été amoindrie.

3.57 Le Canada a noté que rien n'empêchait une partie contractante de chercher à obtenir réparation par le moyen de l'article XXIII si elle estimait qu'un avantage découlant pour elle directement ou indirectement de l'Accord général se trouvait annulé ou compromis, par exemple par une mesure incompatible avec les obligations d'une autre partie contractante au titre de l'Accord général ou parce qu'"il existe une autre situation" (c'est-à-dire dans le cas où des avantages ont été annulés ou compromis sans qu'il y ait violation de l'Accord général).

3.58 Le Canada a estimé qu'en l'absence de jurisprudence au GATT concernant l'article XXIV:12, il était nécessaire d'analyser les travaux préparatoires pour déterminer la base sur laquelle les parties contractantes avaient fondé leur décision d'accéder à l'Accord général. Le Canada a rappelé que la question des gouvernements locaux ou régionaux s'était posée très vite après le début de la première réunion préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi des Nations Unies à Londres en octobre 1946 où un délégué en particulier avait noté que, dans plusieurs pays, il serait constitutionnellement impossible de contrôler les actes des Etats et autres autorités fiscales locales (E/PC/T/C.II/W.2, page 5). A l'issue de la discussion qui a suivi, un texte révisé de l'article 9 a été présenté le 31 octobre 1946, dont le paragraphe 4 se lit comme suit: Chaque Etat membre accepte de prendre toutes mesures en son pouvoir pour que la réalisation des objectifs du présent article ne soit compromise d'aucune manière par des taxes, impositions, lois, règlements ou prescriptions d'autorités publiques subsidiaires sur le territoire du gouvernement membre (E/PC/T/C.II/W.5, 31 octobre 1946). Le Canada a rappelé qu'à l'époque déjà, sa délégation avait marqué son souci de voir que l'acceptation d'un tel engagement signifierait que le gouvernement canadien serait légalement tenu d'exercer à cet égard son droit de veto qui avait été établi pour traiter d'importantes questions constitutionnelles (E/PC/T/C.II/W.14, pages 4-5). Une délégation a noté à ce propos que "toutes mesures en son pouvoir" s'entendaient de "toutes les mesures légalement possibles", ce qui n'exigeait aucune action incompatible avec une constitution nationale (E/PC/T/C.II/W.14, page 7). De l'avis du Canada, l'intervention précitée montrait bien qu'il avait été tout de suite reconnu qu'il était nécessaire d'examiner jusqu'à quel point un Etat membre était tenu de réagir à une mesure prise par un gouvernement local ou régional et que le Canada avait immédiatement marqué son désaccord avec l'opinion selon laquelle cet Etat membre devait prendre toutes mesures en son pouvoir".

3.59 Dans la suite du débat sur cette question lors de la session de 1947 à Genève, une délégation, traduisant les vues de la majorité, a mentionné les autorités locales "qui, elles, ne sont pas visées par les dispositions de la Charte. D'ailleurs, ceci varie selon les constitutions des différents pays" (Document des Nations Unies E/PC/T/TAC/PV.19, page 27). Le Canada en concluait que les délégations à ces premières conférences de rédaction avaient reconnu i) que, dans le cadre des débats consacrés à l'Accord général et à la Charte de l'OIC, il était nécessaire de régler le cas des mesures prises par un autre niveau de gouvernement d'un Etat fédéral; ii) que plusieurs pays ne seraient pas à même d'adopter l'Accord général si de telles mesures prises à l'échelon local devaient entraîner, de la part du gouvernement national qui était la partie contractante, une violation directe des obligations fondamentales énoncées dans l'Accord général; et en conséquence, iii) qu'il était nécessaire de prévoir une obligation distincte pour essayer de régler un tel cas spécial, obligation qui devait valoir pour l'ensemble de l'Accord. Cette obligation distincte était celle qui était inscrite à l'article XXIV:12. Cette opinion s'est trouvée confortée par des propositions formulées à la Conférence de La Havane et visant à élargir encore la portée de ce qui était, en fait, l'obligation stipulée à l'article XXIV:12, par l'adjonction du texte suivant: "chaque Etat membre ... sera responsable de toute action ou omission contraire aux dispositions de la Charte, commise par lesdites autorités" (c'est-à-dire de caractère régional ou local). Cet amendement a été proposé à deux reprises et retiré chaque fois, plusieurs délégations ne pouvant pas l'accepter (E/CONF.2/C.6/12, page 44; E/CONF.2/C.6/48/Rev.1, page 5; E/CONF.2/C.6/12/Add.18, page 1; E/CONF.2/C.6/SR.32, page 5). De l'avis du Canada, tous ces faits montraient clairement que les délégations avaient accepté que, selon la nature précise du régime constitutionnel, l'obligation d'une partie contractante en ce qui concerne des mesures prises à d'autres niveaux de gouvernement n'impliquait pas nécessairement une responsabilité directe pour ces mesures au regard des obligations fondamentales

énoncées dans l'Accord général, mais une responsabilité au titre de l'article XXIV:12. Le Canada a noté que cette position s'était trouvée encore confortée par la déclaration de la délégation canadienne à La Havane (rapport de la délégation canadienne à la Conférence du commerce et de l'emploi des Nations Unies à La Havane, 13 juillet 1948).

3.60 Le Canada a ajouté que l'Accord général était un contrat comportant un équilibre global et que, dans l'affaire à l'examen, cet équilibre était assuré par l'article XXIV:12. Il n'était nécessaire et approprié de considérer la nature et la portée des obligations du Canada au titre de l'article XXIV:12 que si le Groupe spécial constatait que les mesures prises par les provinces ne respectaient pas certaines dispositions de l'Accord général. Le libellé dudit article introduisait la notion d'observation des autres dispositions de l'Accord général par les gouvernements régionaux ou locaux; le Canada était d'avis que, si lesdits gouvernements ne respectaient pas ces autres dispositions, cela ne constituait pas en soi une violation d'une obligation par la partie contractante et que c'était là un concept distinct et important de l'Accord général. Le paragraphe 12 de l'article XXIV limitait l'applicabilité des autres dispositions de l'Accord général, sinon ce paragraphe perdrait toute signification pratique. Autrement dit, les mesures prises par les provinces, mêmes si elles n'étaient pas conformes à l'Accord général, ne pouvaient pas être regardées comme incompatibles avec celui-ci et, par conséquent, ne permettaient pas de présumer que des avantages avaient été annulés ou amoindris.

3.61 Les Communautés européennes ont répondu qu'interpréter l'article XXIV:12 comme limitant l'obligation des Etats fédéraux d'assurer la mise en oeuvre des dispositions de l'Accord général ne veut pas dire que l'article soit superflu. Les PARTIES CONTRACTANTES avaient toujours jugé, dans le passé, que les mesures dont il serait constaté qu'elles étaient incompatibles avec l'Accord général devraient être levées et qu'il ne devrait être recouru à l'octroi d'une compensation que si la levée immédiate de la mesure en cause est matériellement impossible, et qu'à titre temporaire en attendant la levée de ladite mesure (IBDD, S26/237, paragraphe 4). Selon le critère de la mise en oeuvre, la réparation serait limitée aux droits subsidiaires à compensation en attendant que les mesures prises conformément à l'article XXIV:12 produisent leurs effets. Les Communautés européennes considéraient que cette conséquence respectait l'objectif dudit article, qui était d'éviter des situations où un gouvernement serait tenu de prendre des mesures incompatibles avec sa constitution, et qu'elle respectait aussi le droit à réparation d'une partie contractante au cas où des avantages seraient annulés ou compromis du fait qu'une autre partie contractante ne remplirait pas les obligations qu'elle aurait contractées aux termes de l'Accord général. De l'avis des Communautés, les travaux préparatoires de l'article XXIV:12 présupposaient l'application des dispositions de l'Accord général à tous les gouvernements, quel que soit leur échelon, et ne concernait que la question de savoir comment ces obligations devaient être exécutées dans les situations sur lesquelles les gouvernements centraux n'avaient pas directement prise. Le Canada a soutenu que ni le Mémoire d'accord de 1979 concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance (IBDD, S26/232, paragraphe 4) ni la pratique du GATT ne corroboraient pas l'opinion selon laquelle une partie contractante était tenue de lever une mesure qui était incompatible avec l'Accord général ou qui ne lui était pas conforme. Le Canada a noté que, de toute évidence, cette levée devrait être "habituellement" "l'objectif premier", mais à son sens, cette approche n'avait pas un caractère absolu; elle n'était pas sans restrictions. Une partie contractante pouvait choisir de ne pas lever une mesure jugée incompatible avec l'Accord général ou non conforme à l'Accord général; c'était la raison pour laquelle des procédures existaient pour obtenir une compensation et le retrait de concessions à titre compensatoire. Si le critère de la "mise en oeuvre" concernant l'article XXIV:12 était adopté, il s'ensuivrait, lorsqu'on compare un pays à un régime fédéral très décentralisé comme le Canada avec un pays à régime constitutionnel plus centralisé, qu'il n'y a a) aucune différence liée à la possibilité d'établir prima facie que des avantages sont annulés ou compromis en ce qui concerne les dispositions de l'Accord général autres que celles de l'article XXIV:12 et b) qu'il n'y a aucune différence pour ce qui est d'obtenir la levée d'une mesure incompatible avec les autres dispositions de l'Accord général

ou qui ne les observe pas. Pourtant, de l'avis du Canada, il fallait bien que l'article XXIV:12 ait une portée pratique.

3.62 Les Communautés européennes ont soutenu que les mesures provinciales en cause et, en particulier, les majorations de prix discriminatoires étaient un abus de pouvoir et que le gouvernement fédéral avait les moyens de remédier à cette situation. Premièrement, les Communautés ont cité une autorité juridique canadienne qui, sur la base de deux décisions de la Cour suprême du Canada (Murphy contre C.P.R. (1958), S.C.R. 626, Caloil contre A.G. pour le Canada (1971) S.C.R. 353), est arrivée à la conclusion que le Parlement fédéral, en vertu de sa compétence exclusive en matière de réglementation du commerce, possédait tous les pouvoirs nécessaires pour assurer l'observation des dispositions de l'Accord général par les provinces. Selon les Communautés, cette thèse était particulièrement convaincante en ce qui concerne les mesures prises par des monopoles d'importation agréés par la législation fédérale et aussi en ce qui concerne les majorations de prix discriminatoires incompatibles avec les concessions tarifaires du Canada. Deuxièmement, les Communautés ont rappelé que la Commission d'enquête sur le commerce des boissons alcooliques du Québec et le Comité de taxation de l'Ontario avaient considéré que les mesures protectionnistes prises par les monopoles provinciaux des alcools n'étaient pas conformes à la répartition des pouvoirs prévus par la Constitution canadienne.

3.63 De l'avis du Canada, on ne saurait prétendre sérieusement que la législation provinciale n'était pas valide en soi en raison de son caractère prétendument protectionniste, du moins en ce qui concerne les principes fondamentaux de cette législation. Le Canada a rappelé que les provinces avaient tous pouvoirs pour créer les régies et pour contrôler leurs prix de vente et leurs politiques de vente au détail et que les tribunaux canadiens avaient confirmé ces pouvoirs. Le Canada a fait valoir que les boissons alcooliques étaient des produits comme les autres et que les offices provinciaux de commercialisation qui régissent les transactions intérieures avaient été confirmés en maintes occasions (par exemple dans l'affaire Home Oil en 1940). De ce fait, selon le Canada, la question de la validité de la législation ne se posait pas. Le Canada a également noté que la situation était différente dans le cas des pièces de monnaie en or où le Canada avait reconnu que la question de la constitutionnalité de la législation se posait bien.

3.64 Le Canada a appelé l'attention du Groupe sur un certain nombre de limitations apportées par la Constitution à la manière dont les provinces peuvent exercer leur autorité sur la distribution intérieure des produits importés. Le Canada reconnaissait que la législation provinciale sur le commerce local peut valablement avoir un effet sur le commerce international ou interprovincial, mais les décisions rendues en matière de commercialisation des produits agricoles montraient que les provinces ne pouvaient établir un monopole qui aurait spécifiquement pour objet de s'immiscer dans ce commerce. Toutefois, on ne pouvait discuter le principe essentiel suivant lequel les provinces étaient seules maîtresses des pratiques de vente au détail sur leur territoire.

3.65 Se référant à l'opinion juridique qui avait été exprimée que le Parlement fédéral aurait tous les pouvoirs nécessaires pour faire respecter les dispositions de l'Accord général par les provinces, le Canada a affirmé qu'aucune décision de justice antérieure ne justifiait des conclusions aussi radicales. A son avis, la question de savoir si les autorités fédérales avaient légalement un droit de regard sur les mesures provinciales relatives au traitement des boissons alcooliques importées met en jeu la Constitution canadienne pour ce qui est des limites ultimes du pouvoir commercial (section 91 2), de la Constitution de 1867) et du problème de la mise en oeuvre des traités. De l'avis du Canada, ces points ne pouvaient être tranchés que par la Cour suprême du Canada. La jurisprudence canadienne en matière de Droit constitutionnel n'avait cessé d'évoluer depuis 1867, date de naissance de la Confédération, et il était concevable que les décisions futures de la Cour suprême aient pour effet d'accroître les pouvoirs fédéraux dans ce domaine. Toutefois, le Canada a rappelé que les décisions de justice antérieures ne corroboraient pas la thèse selon laquelle le gouvernement fédéral pourrait

intervenir directement sur les points en question. En premier lieu, à la différence de presque toutes les autres fédérations, la législation fédérale canadienne ne donnait aux autorités fédérales que des pouvoirs limités en matière de mise en oeuvre des traités. Dans l'affaire des Conventions du travail il avait été jugé en 1937 que le Parlement fédéral canadien ne pouvait, en invoquant les obligations découlant d'un traité, s'immiscer dans des domaines qui sont de la compétence exclusive des provinces. En deuxième lieu, les tribunaux canadiens avaient donné du pouvoir "commercial" une interprétation extrêmement restrictive. Ce pouvoir a été limité essentiellement aux transactions transfrontières, à l'exclusion de la distribution intérieure des produits importés ou locaux. Des décisions isolées ont permis, à titre exceptionnel, des interventions très limitées sur la distribution qui a lieu en aval lorsque ces interventions ont paru indispensables à un dispositif régulateur lié à la politique d'importation. De l'avis du Canada, ces décisions ne sauraient toutefois être regardées comme permettant d'établir une espèce de code de la politique du commerce de détail, que ce soit pour l'ensemble de l'économie ou dans tel ou tel secteur. Une série de décisions récentes de la Cour suprême semblaient inverser la tendance à une expansion du pouvoir "commercial" fédéral et rétablir en fait la règle traditionnelle qui limite le pouvoir fédéral aux transactions transfrontières.

3.66 Le Canada a indiqué que les tribunaux se sont référés de temps à autre à un concept nébuleux, celui d'un pouvoir "général" en matière de commerce. Ce concept n'avait jamais eu de suite pratique et était resté quasiment lettre morte. De l'avis du Canada, cet aspect du pouvoir "commercial" ne permettait pas à la Fédération de réglementer en détail le commerce local. Les tribunaux avaient maintes fois souligné que le pouvoir "commercial" au sens général du terme ne pouvait être invoqué pour réglementer une activité ou un commerce particulier, c'est-à-dire un secteur économique déterminé. Dans les premières affaires liées à la législation tendant à tempérer ou à prohiber la consommation d'alcools, les tribunaux avaient reconnu que le Parlement fédéral pouvait (au même titre que les provinces) intervenir dans la réglementation des boissons alcooliques pour des raisons d'ordre public et de moralité. Toutefois, ce pouvoir extraordinaire ne permettait absolument pas au gouvernement fédéral de toucher aux aspects purement commerciaux du commerce de détail. Les tribunaux avaient fait ressortir qu'il s'agissait d'un pouvoir d'interdiction et non de régulation (voir par exemple *Gold Seal Ltd. contre A.G. Alta* (1921) 62 S.C.R. 424 p. 465). Quoi qu'il en soit, les autorités fédérales avaient renoncé à légiférer en matière de "tempérance" ou de "prohibition". Enfin le Parlement ne pouvait adopter une législation qui poserait des principes généraux limitant le pouvoir législatif des provinces. Cela ne pouvait être accompli que par un amendement à la Constitution. Le Canada a cité un spécialiste du Droit constitutionnel canadien qui a exprimé l'opinion suivante: "Nos tribunaux, à la différence des tribunaux des Etats-Unis et de l'Australie, refusent maintenant d'annuler une loi provinciale pour le seul motif qu'elle serait en conflit sur un plan abstrait ou théorique avec une loi fédérale prétendument supérieure. Ils exigeaient qu'il y ait "incompatibilité pratique" en ce sens que l'application d'une loi provinciale impliquerait en l'espèce la violation d'une loi fédérale." La doctrine de la "suprématie" de la loi fédérale visait des situations où il y avait chevauchement de compétence et permettait à la législation fédérale de suspendre l'application d'une loi provinciale lorsque les deux systèmes juridiques étaient directement en conflit. D'après une jurisprudence récente, cette doctrine s'appliquait seulement lorsque deux règles ayant des implications concrètes étaient directement en conflit. Elle ne permettait aucune intrusion dans une législation provinciale qui serait déclarée être en conflit avec un principe général énoncé dans une loi fédérale. Se référant aux opinions exprimées par la Commission d'enquête sur le commerce des boissons alcooliques au Québec et par le Comité de l'Ontario sur la fiscalité citées par les Communautés européennes à l'appui de leurs arguments d'ordre constitutionnel, le Canada a fait observer que lesdites autorités n'avaient pas de statut juridique et leurs rapports étaient des documents administratifs qui n'avaient aucunement la prétention de traiter une question de droit constitutionnel.

3.67 Les Communautés européennes ne considéraient pas que le Canada ait pris les mesures raisonnables en son pouvoir pour faire respecter par les provinces les dispositions de l'Accord général. Elles ont rappelé que selon la Note interprétative de l'article III:1, on doit, pour déterminer quelles

mesures sont "raisonnables" mettre en balance les conséquences de l'inobservation de l'Accord général par les autorités locales sur les relations commerciales avec les autres parties contractantes, d'une part, et les difficultés au plan national de faire respecter ces dispositions, d'autre part. Premièrement, les Communautés considéraient que les différences de majoration et les conditions discriminatoires d'accès au marché avaient de graves conséquences pour les autres parties contractantes du fait qu'elles annulaient les concessions négociées avec le Canada ou en diminuaient la valeur. Elles avaient aussi des conséquences négatives pour le Canada en réduisant sa capacité d'échanger des concessions tarifaires avec les autres parties contractantes. Deuxièmement, les Communautés estimaient qu'il n'était pas évident qu'une normalisation de la situation causerait aux provinces de graves difficultés administratives ou financières. Les Communautés ont déclaré que l'insuffisance des mesures canadiennes venait déjà de ce que le Canada considérait à tort que la Déclaration d'intention recouvrait la totalité des obligations des provinces dans ce secteur. Les Communautés européennes admettaient que la mise en oeuvre de la Déclaration serait un pas vers le respect des dispositions de l'Accord général par les provinces canadiennes. Toutefois, les mesures envisagées dans la Déclaration étaient manifestement insuffisantes pour assurer une pleine observation des dispositions en question car elles constituaient seulement un engagement de statu quo pour certaines pratiques incompatibles avec l'Accord général, et elles ne touchaient pas à d'autres pratiques, telles que les majorations discriminatoires sur la bière importée. La mise en oeuvre de la Déclaration ne satisferait pas donc pleinement aux obligations découlant de l'article XXIV:12. De l'avis des Communautés, le Canada ne pouvait s'acquitter de ses obligations au titre de l'article XXIV:12 que par des mesures assurant l'élimination dans un délai raisonnable de toutes les pratiques des régies canadiennes des alcools qui étaient incompatibles avec l'Accord général. Le Canada n'avait pas assuré le respect de la Déclaration d'intention, car dans de nombreux domaines, les engagements pris n'avaient pas été mis en oeuvre progressivement, certaines différences de majoration avaient été accrues et de nouvelles différences avaient été introduites.

3.68 Le Canada a contesté que la Note interprétative du paragraphe 1 de l'article III puisse être invoquée par les Communautés européennes à l'appui de leur position concernant l'article XXIV:12. En premier lieu, cette note interprétative mentionne à titre d'exemple "une législation nationale donnant aux gouvernements locaux le pouvoir d'imposer des taxes intérieures ...". En ce qui concerne les mesures provinciales en cause le gouvernement fédéral ne donnait aucune espèce d'autorisation, les provinces tirant leur pouvoir de la Constitution elle-même. Deuxièmement, la première phrase de la Note interprétative du paragraphe 1 de l'article III précise que l'application de ce paragraphe aux taxes intérieures imposées par les gouvernements locaux est régie par les dispositions de l'article XXIV:12, et non l'inverse. Evoquant les commentaires de la Communauté au sujet des conséquences négatives des différences de majoration, le Canada a fait valoir que l'Accord général prévoit un équilibre global et que l'affaire en cause est manifestement un cas où cet équilibre est assuré par l'article XXIV:12. Cela montrait bien que l'obligation canadienne était celle qui est édictée à l'article XXIV:12. Afin de clarifier le sens de l'expression "mesures raisonnables", le Canada a procédé à des recherches approfondies dans les travaux préparatoires de l'article XXIV:12. Au cours de la réunion préparatoire de Londres, une délégation avait employé l'expression "our best efforts" (faire de notre mieux)\* (E/PC/T/13, page 1) et une autre a noté que "l'obligation d'accorder un traitement juste et équitable dans l'attribution des contrats s'applique aux gouvernements centraux tout comme aux gouvernements locaux dans les pays où par tradition ou aux termes de la Constitution le pouvoir central est en mesure d'exercer le contrôle des administrations locales." (E/PC/T/C.II/27, pages 1 et 2). Les tentatives faites ultérieurement pour rendre plus rigoureuse l'obligation pour chacun des pays membres de prendre "toutes mesures en son pouvoir" (E/PC/T/C.II/54, page 3) n'avaient pas survécu et le projet d'accord issu de la conférence de New York (article 88 5) du projet de Charte) obligeait seulement chaque partie contractante à prendre les "mesures raisonnables qui sont en son pouvoir" (E/PC/T/34, page 57 et E/PC/T/34, page 85). De même, d'autres tentatives faites par une délégation à la Conférence de La Havane pour durcir la formule (voir E/CONF.2/C.6/12, page 44, E/CONF.2/C.6/48/Rev.1, pages 6 et 7 et E/CONF.2/C.6/12/Add.18, page 1) avaient été abandonnées "en raison du fait que certains pays ne peuvent l'accepter pour des raisons d'ordre administratif" (E/CONF.2/C.6/SR.32, page 7).

---

\*Traduction provisoire

3.69 Enfin le Canada a rappelé que dans son rapport au gouvernement canadien sur la Conférence de La Havane, la délégation canadienne avait commenté comme suit ce qui était alors le paragraphe 3 de l'article 104 du projet de Charte: "Le paragraphe 3, qui est une disposition indépendante et qui s'applique à toutes les obligations créées par la Charte est emprunté tel quel au projet de Genève. Il traite de la question des pouvoirs des pays membres face à ceux des gouvernements et administrations régionaux et locaux du territoire du pays membre. Les Etats non fédéraux ont tenté de faire insérer des dispositions qui auraient obligé chaque pays membre à "prendre toutes les mesures nécessaires" pour assurer l'observation des dispositions de la Charte par les gouvernements et administrations régionaux et locaux de son territoire, ce qui s'est avéré inacceptable pour des raisons évidentes. Le texte adopté requiert de chaque membre de prendre "toutes mesures raisonnables en son pouvoir" pour assurer l'observation des dispositions de la Charte." La délégation canadienne poursuivait: "Il est à noter que, même si une mesure est au "pouvoir" du gouvernement fédéral (par exemple, de par la Constitution ou, dans le cas du Canada au titre de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique [devenu la Constitution de 1867], elle peut ne pas être "raisonnable". En pareil cas le membre n'a aucunement l'obligation de prendre une mesure qu'il juge lui-même déraisonnable." Le Canada a rappelé sa position lors de la rédaction de la Charte de La Havane - position qui est toujours la sienne; il considère qu'une partie contractante n'est pas tenue de prendre une mesure qui lui paraît déraisonnable. Il était clair que le mot "raisonnable" impliquait pour l'autorité fédérale une obligation moins lourde que l'expression "toute mesure en son pouvoir" ou que "toutes les mesures nécessaires". Le Canada acceptait d'avoir à prendre les mesures qui pourraient être raisonnables eu égard aux circonstances pour tenter de convaincre les provinces d'observer les dispositions de l'Accord général concernant la politique et la pratique de leurs régies des alcools. D'après le Canada, les directives générales ci-après faciliteraient l'application de cette norme:

a) Des mesures raisonnables impliquaient qu'une partie contractante s'efforce de bonne foi et avec diligence de faire observer l'Accord général; b) ce qui était "raisonnable" dépendait nécessairement des circonstances; c) au premier plan des circonstances à prendre en considération figurait le caractère général de la fédération en question et en particulier l'autonomie dont jouissaient en droit et en pratique les gouvernements régionaux et locaux du territoire, ainsi que les pratiques constitutionnelles adoptées pour coordonner les affaires internes; d) de ce fait, les "mesures raisonnables" étaient des dispositions compatibles avec le fonctionnement politique normal d'une fédération, à l'exclusion de toutes mesures qui seraient considérées comme exceptionnelles ou extraordinaires dans ce contexte; e) il fallait considérer la nature de l'inobservation et ses effets sur l'équilibre des droits et des obligations découlant de l'Accord général.

3.70 De l'avis du Canada, les "mesures raisonnables" signifiaient en l'espèce faire en sorte que les provinces respectent leurs obligations au titre de la Déclaration d'intention. Depuis 1979 le gouvernement fédéral était constamment en contact avec les autorités provinciales en un grand nombre d'occasions pour suivre les progrès faits par les provinces dans la mise en oeuvre de la Déclaration. Les partenaires commerciaux du Canada avaient fait parvenir depuis 1979 de nombreuses communications, et dans chaque cas le Canada avait offert ses bons offices pour préparer les réponses à donner à ces communications. Les informations abondantes fournies par les provinces et communiquées au Groupe spécial au sujet de la façon dont les provinces se sont conformées à la Déclaration de 1979 donnaient à penser que, d'une manière générale, les provinces avaient tenu parole. Dans un petit nombre de cas, le Canada reconnaissait que certains changements supplémentaires étaient encore requis pour aligner telle ou telle pratique sur la Déclaration, mais les provinces s'étaient engagées à respecter pleinement la Déclaration d'ici à la date prévue pour sa mise en oeuvre intégrale (c'est-à-dire d'ici au 31 décembre 1987).

3.71 Les Communautés européennes estimaient que la législature fédérale prendrait une mesure raisonnable en adoptant une loi enjoignant aux provinces de respecter les obligations du Canada au

titre de l'Accord général. Or, le Canada n'avait même pas pris les mesures qui sont manifestement au pouvoir du gouvernement fédéral pour éliminer les violations des concessions tarifaires ou du moins pour réduire leur importance, par exemple en abaissant les droits de douane perçus à la frontière. De l'avis des Communautés européennes, ces droits de douane, joints aux majorations pratiquées à l'importation, constituaient une protection supérieure à celle qui résultait des concessions canadiennes et donc incompatible avec l'article II.

3.72 Une autre mesure raisonnable que pourrait prendre le gouvernement fédéral serait de contester formellement au plan constitutionnel les règles provinciales en matière de majorations à l'importation et de prescriptions discriminatoires concernant l'accès au marché qui violent les obligations du Canada au titre de l'Accord général. Dans un cas analogue un expert recommandait que le gouvernement fédéral teste les limites de son pouvoir en contestant formellement au plan constitutionnel les mesures prises par les provinces. Dans ces conditions la CE estimait que la carence du gouvernement fédéral du Canada, qui n'avait pris aucune initiative législative ou judiciaire pour normaliser la situation était la preuve que le Canada ne s'était pas conformé à ses obligations au titre de l'article XXIV:12.

3.73 Le Canada a fait valoir que toute législation fédérale destinée à se substituer à toute autre devrait être détaillée, avoir un caractère réglementaire et intervenir directement dans les modalités de la politique du commerce de détail. Or, le pouvoir fédéral ne comprenait pas le droit de réglementer un secteur industriel ou commercial pris isolément. Il ne permettait pas au gouvernement fédéral d'assumer la réglementation détaillée d'un secteur économique déterminé au niveau local. Le Canada a rappelé que, si les limites exactes de son pouvoir commercial n'étaient pas toujours clairement définies, les tribunaux avaient toujours insisté sur la limitation en question, ce qui interdisait toute législation détaillée modifiant l'ordre établi qui serait nécessaire pour traiter la question débattue. Certes, la Constitution canadienne était sujette à évolution et rien n'était immuable, mais sur ce point au moins, la conception que la CE se faisait du pouvoir législatif fédéral était extrêmement douteuse. Selon le Canada, si une question constitutionnelle se posait en relation avec la législation provinciale concernant les régies des alcools, ce n'était pas à cause de la législation elle-même, mais seulement en raison de ses modalités d'application.

3.74 Le Canada a indiqué que, pour s'en tenir à l'essentiel, il existait deux façons de saisir les tribunaux canadiens d'une question constitutionnelle. Dans l'immense majorité des cas - il se présente des centaines d'affaires de ce type chaque année - la question était soulevée dans un litige ordinaire entre particuliers devant un tribunal provincial. Dans des cas extrêmement rares et tout à fait exceptionnels, le gouvernement fédéral prenait lui-même l'initiative de "saisir" directement la Cour suprême du Canada, qui est la juridiction la plus élevée du pays. Les provinces pouvaient, elles aussi, "saisir" directement leur propre Cour d'appel, mais, de l'avis du Canada, cette solution n'était d'aucune utilité pratique en l'espèce. Il existait des différences majeures entre ces deux procédures. La procédure ordinaire commençait par un procès, où les faits étaient établis au moyen de témoignages, de communication de pièces, d'enquêtes etc. Après jugement, il était possible de former deux recours successifs, qui aboutissaient à la Cour suprême du Canada. Bien que les litiges fussent généralement d'ordre privé, le gouvernement fédéral avait la possibilité d'intervenir. C'était précisément ce que le Canada avait fait dans quelques affaires mettant en jeu de gros intérêts commerciaux. La procédure de la saisine directe était tout à fait différente, même abstraction faite de sa rareté. Il n'y avait ni instruction, ni témoignage, ni preuve au sens ordinaire du terme et toute la procédure ne comprenait qu'une seule phase. Cette deuxième procédure pourrait jouer un rôle important dans certaines circonstances exceptionnelles. Elle était généralement utilisée pour obtenir une décision définitive dans des situations critiques présentant une importance nationale, lorsque des théories constitutionnelles originales et non encore soumises à l'épreuve des faits étaient en jeu. Cette procédure avait un caractère exceptionnel (elle n'avait été appliquée que huit fois en l'espace de 20 ans alors que des centaines d'affaires soulevant des questions constitutionnelles étaient jugées selon la procédure ordinaire). Cette pratique s'expliquait par d'importantes raisons de principe. Le recours direct à la Cour suprême

contournait le système judiciaire provincial. Dans plusieurs affaires récentes, la Cour suprême avait souligné que les tribunaux provinciaux étaient le pivot du système constitutionnel canadien. Ce rôle serait compromis si le gouvernement fédéral saisissait directement la Cour suprême dans des circonstances qui ne seraient pas tout à fait exceptionnelles. En agissant ainsi en l'espèce, le gouvernement fédéral pourrait être taxé d'abus.

3.75 Le Canada reconnaissait que la législation fédérale valorisait et favorisait les régimes établis par les provinces, mais estimait que cette législation ne saurait être considérée comme une condition essentielle de leur validité constitutionnelle ou de leur viabilité. La législation fédérale ne prévoyait non plus aucun droit de regard sur les politiques suivies par les régies des alcools en matière de commerce de détail. Si la législation fédérale était abrogée, les importations privées effectuées directement sans l'intermédiaire des régies cesseraient bien entendu d'être interdites, mais le monopole provincial qui existait en aval sur la distribution du produit au stade du détail resterait intacte. En conséquence, quel que soit le champ exact des "mesures raisonnables" dont parle l'article XXIV:12, elles ne pouvaient inclure ni une législation sur des questions qui étaient traditionnellement considérées, de par la Constitution, comme la prérogative exclusive des autorités locales, ni une législation qui s'écarterait radicalement de la pratique constitutionnelle établie et qui serait exposée à être sérieusement contestée au plan juridique dans le cadre du droit interne de la partie contractante intéressée.

i) Annulation ou réduction d'avantages

3.76 Le Canada a fait valoir que depuis avril 1979, les importations de boissons alcooliques provenant de la Communauté des Dix et leur part sur le total des importations canadiennes de ces produits ont augmenté substantiellement. Le volume des ventes pouvait être pris en considération mais ne prêter attention qu'aux ventes de produits importés sans examiner les ventes globales des produits de l'espèce pouvait induire en erreur. L'évolution des ventes s'expliquait en partie, - on pouvait le démontrer -, par des changements dans les goûts et dans le comportement des consommateurs canadiens, se traduisant par une augmentation des ventes de certains types de produits et par le recul d'autres produits. La Communauté européenne apparaissait comme l'un des grands bénéficiaires de ces changements.

3.77 Le Canada a indiqué que les ventes totales de vin au Canada avaient régulièrement augmenté depuis le début des années 70. Une comparaison détaillée des ventes annuelles, en volume, des divers types de vin entre 1980 et 1985, montrait que les ventes des produits importés des Communautés dépassaient les ventes des produits canadiens dans presque toutes les catégories. Dans les cas où la consommation d'un type de produit avait augmenté, les ventes du produit communautaire avaient augmenté dans une plus forte proportion que les ventes du produit indigène. Dans d'autres cas où la consommation globale avait diminué, les ventes du produit canadien avaient régressé davantage que celles du produit communautaire. Là où les ventes de la Communauté avaient diminué, ce n'était pas à cause des mesures prises par les provinces, mais en raison d'un changement dans les goûts des Canadiens. En outre, ce changement dans les goûts avait nui bien davantage aux producteurs canadiens qu'à la Communauté. Les ventes de vin avaient augmenté, mais le total des ventes canadiennes d'alcool avait diminué de façon presque ininterrompue depuis 1979. Par exemple, entre 1979 et 1985, les ventes totales de brandy, de gin et de whisky au Canada ont toutes baissé. Durant cette période, les ventes de gin et whisky importés avaient reculé, mais les ventes des produits nationaux avaient baissé encore plus. Les ventes de brandy importé avaient en fait augmenté durant cette période tandis que les ventes de brandy national diminuaient. Durant la période considérée, dans les catégories où la Communauté était le fournisseur principal, le produit importé avait augmenté sa part du marché alors que la part du produit indigène diminuait.

3.78 De l'avis du Canada, les statistiques commerciales montraient clairement que l'accès de la Communauté au marché canadien n'a pas été et n'est pas réduit à néant ou compromis. D'autre part, la Communauté n'avait pas apporté la preuve que, comme elle le prétendait, les pratiques des régies

des alcools faisaient obstacle au commerce communautaire. La Communauté serait dans l'impossibilité de le démontrer car elle avait fortement augmenté ses exportations depuis 1979.

3.79 Les Communautés européennes considéraient que l'application de mesures jugées incompatibles avec les obligations incombant en vertu de l'Accord général à la partie contractante concernée faisait présumer que des avantages avaient été annulés ou compromis. Les Communautés ont fait valoir qu'il n'était donc pas nécessaire d'apporter des preuves du préjudice effectif causé à leur commerce par les mesures discriminatoires. Elles ont relevé que le Canada tendait à évaluer les performances commerciales sur la base de la part communautaire du marché total d'importation sans prendre en considération l'évolution de la production et les expéditions nationales pour les principales catégories de produits. Il conviendrait également de prendre dûment en considération le volume des échanges plutôt que leur valeur. A cet égard les Communautés européennes ont noté que si l'on établit la moyenne pour la période 1983-85 et qu'on la compare à la situation d'avant 1979, l'augmentation en volume des ventes totales de vin durant cette période coïncide avec une diminution substantielle du volume des ventes de certaines catégories de vins ou d'alcools obtenus par distillation.

3.80 Les Communautés européennes estimaient que les statistiques fournies par le Canada ne donnaient aucune indication des importations qui auraient pu être effectuées en l'absence de pratiques discriminatoires. En outre, sur la base des informations fournies par le Canada, il était clair que les importations exprimées en pourcentage du total des ventes canadiennes de vins ont baissé (en valeur) entre 1979 et 1985 dans six des dix provinces, notamment les trois provinces les plus peuplées, qui sont l'Ontario, le Québec et la Colombie britannique. Les Communautés avaient principalement axé leur analyse sur le volume des échanges et elles appelaient l'attention sur la baisse des importations canadiennes d'un certain nombre de grandes catégories de boissons alcooliques durant la période 1978-1985. En outre, les informations concernant les exportations communautaires vers le Canada pour la période 1978-1985 confirmaient que les exportations communautaires de boissons alcooliques, exprimées en volume, n'avaient enregistré qu'une modeste augmentation globale.

j) Déclaration de l'Australie

3.81 Dans une déclaration au Groupe spécial, l'Australie a appuyé la position de la Communauté européenne définie dans le document L/5777 concernant les majorations de prix et les restrictions relatives aux points de vente des produits importés. De l'avis de l'Australie, ces pratiques constituaient en fait une restriction quantitative à l'importation. Les règles d'inscription au catalogue désavantageaient tout particulièrement les produits nouveaux ou les spécialités tels que certains vins australiens. L'Australie voyait dans les règles d'inscription au catalogue une violation de l'article III:4. En outre, par le jeu de majorations plus élevées, les produits australiens recevaient un traitement moins favorable que celui qui était prévu dans la Liste du Canada, d'où il résultait que ces majorations contrevenaient à l'article II:4. Le Canada avait l'obligation, en vertu de l'article XXIV, de prendre toutes "mesures raisonnables" pour obtenir des agences provinciales de commercialisation qu'elles donnent accès aux vins, spiritueux et autres boissons alcooliques importés, et ce d'autant plus que les mesures incriminées, étant appliquées par toutes les provinces canadiennes, revêtaient le caractère d'une politique nationale. L'Australie a rappelé les cas suivants où, en dépit de ses représentations, le gouvernement canadien n'avait pas pris les mesures raisonnables nécessaires pour améliorer les pratiques des provinces.

- Le fait qu'une marque n'était inscrite au catalogue que si les régies des alcools avaient la conviction qu'elle atteindrait le volume de vente requis. Cette pratique était discriminatoire à l'encontre des produits nouveaux ou peu connus.
- Dans certaines provinces, les pouvoirs publics avaient pour politique d'exiger qu'une proportion démesurément importante des rayonnages soit attribuée aux produits locaux. Les vins importés dont le prix de détail était inférieur à un certain niveau n'étaient pas acceptés

en Colombie britannique ou dans l'Alberta, ce qui, dans une population sensible aux prix, était fortement discriminatoire.

- Les vins importés subissaient des majorations plus importantes que les vins canadiens.
- La vente directe de vin au détail en dehors des magasins ayant le monopole des ventes était autorisée dans deux cas mais dans aucun de ces deux cas le vin importé ne pouvait être vendu.

3.82 Le gouvernement australien estimait qu'en dépit des nombreuses représentations faites au gouvernement canadien, celui-ci n'avait pas utilisé pleinement toutes les mesures raisonnables en son pouvoir dans le cadre de son système constitutionnel. L'Australie n'en considérait pas moins que l'adoption d'une législation fédérale qui pourrait compromettre l'équilibre politique d'une fédération, en portant atteinte au dispositif constitutionnel et à la division des pouvoirs entre le gouvernement national et les gouvernements provinciaux, ne constituait pas une "mesure raisonnable".

3.83 L'Australie avait souligné lors de l'arrangement Canada/Australie dans le cadre du Tokyo Round que la Déclaration d'intention provinciale ne résoudrait pas les problèmes causés aux producteurs de vin australiens par les agences provinciales canadiennes; elle n'était donc pas disposée à accorder une contrepartie supplémentaire pour l'inclusion de cette déclaration dans un arrangement. L'Australie a rappelé que le gouvernement canadien avait reconnu que la déclaration ne résoudrait pas toutes les difficultés rencontrées par l'Australie mais considérait qu'elle permettait aux fournisseurs de "mettre un pied dans la porte". Le gouvernement canadien avait formulé l'espoir que, si cette déclaration devait faire partie d'un règlement bilatéral Australie/Canada, l'Australie indiquerait qu'elle y voyait une démarche positive qui avait été "prise en compte" pour parvenir à la solution globale. L'argument avait été avancé que cela donnerait au gouvernement canadien un peu plus de prise sur les gouvernements provinciaux. Selon l'Australie, le gouvernement canadien n'avait pas cherché de contrepartie pour l'inclusion de la déclaration dans l'accord bilatéral. La Déclaration d'intention canadienne avait été transmise au gouvernement australien accompagnée d'une note de couverture où le gouvernement canadien se disait prêt à offrir ses "bons offices" pour faire part des préoccupations australiennes aux agences provinciales. Le gouvernement canadien avait fait valoir que cela contribuerait à convaincre l'Australie que le gouvernement fédéral canadien jouait un rôle actif (et pas seulement d'agent de liaison) en intervenant auprès des agences provinciales pour le compte des gouvernements étrangers. En conséquence, l'Australie considérait que le gouvernement canadien n'avait pas présenté cette déclaration d'intention comme émanant seulement des régies provinciales des alcools. Selon toute apparence, le gouvernement canadien avait entendu assumer en la matière des obligations plus importantes au titre de l'article XXIV:12 que cela n'aurait été normalement le cas. Ce point de vue était étayé par le fait que le gouvernement canadien avait obtenu des promesses collectives des provinces et s'était lui-même engagé en les reprenant dans le cadre d'un accord international. De l'avis de l'Australie des mesures raisonnables de la part du gouvernement canadien en cas de plainte consisteraient à faire une enquête auprès de la régie des alcools concernée et à exiger réparation conformément à l'accord. L'Australie s'inquiétait de la position canadienne suivant laquelle l'engagement de la régie des alcools atténuerait les obligations du Canada. L'Australie n'avait pas accepté une telle interprétation lors des Négociations du Tokyo Round et elle ne l'acceptait pas davantage aujourd'hui.

3.84 Répondant à une observation de l'Australie sur le lien établi entre l'inscription au catalogue et le volume des ventes, le Canada a fait observer que si des quotas ont été fixés, c'est pour être sûr que les ventes, et donc les profits, justifient les investissements de la régie des alcools en ce qui concerne les commandes, l'entreposage, la distribution et la vente au détail de ces produits. A l'Australie qui voyait dans cette pratique une discrimination à l'encontre des produits nouveaux ou peu connus, le Canada répondait que la politique des quotas de ventes s'appliquait à presque tous les produits, qu'ils fussent nationaux ou importés. Dans certains provinces, les quotas de vente de certains produits importés, tels que les spiritueux, étaient en fait plus modestes que ceux des spiritueux canadiens. En outre, en

incitant les particuliers et les établissements titulaires d'une licence à passer des commandes privées, les agents avaient largement la possibilité de démontrer à la régie des alcools que leur produit pouvait réaliser le quota de vente requis. En réponse à l'observation de l'Australie sur la distribution des rayonnages, le Canada a fait observer que les décisions y relatives étaient prises par chaque gérant de magasin en fonction de son assortiment de produits et de ses ventes. La raison d'être des différentiels de majoration était expliquée en détail dans une autre partie du rapport et les fournisseurs étrangers pouvaient faire inscrire au catalogue des spécialités sans avoir à respecter un quota. Le Canada a également communiqué au Groupe spécial copie d'une lettre adressée par la Mission australienne à la Mission canadienne à Genève ainsi qu'un texte signé par les délégations canadienne et australienne, tous deux datés du 22 janvier 1980, concernant les résultats des négociations bilatérales entre les deux pays durant le Tokyo Round. Les deux documents confirmaient que la Déclaration d'intention provinciale concernant les ventes de boissons alcooliques par les agences provinciales au Canada faisait partie des résultats des négociations bilatérales entre le Canada et l'Australie dans le cadre du Tokyo Round. Ils mentionnaient également que l'offre (Déclaration d'intention) et son acceptation étaient régies par les droits et obligations découlant de l'Accord général. Le Canada a également fait observer que dans sa communication au Groupe spécial, l'Australie indiquait qu'en formulant la Déclaration d'intention le gouvernement canadien a assumé des "obligations" spécifiques reflétant les intentions conjuguées des gouvernements provinciaux. De l'avis du Canada, les autorités australiennes ont reconnu ainsi à la Déclaration la valeur d'une obligation négociée.

k) Déclaration des Etats-Unis

3.85 Les Etats-Unis ont relevé trois types de pratiques restrictives des diverses régies provinciales des alcools qui leur paraissaient incompatibles avec l'Accord général: i) plus forte majoration des prix de vente pour les boissons importées que pour les boissons produites dans la province ou dans une autre région du Canada; ii) points de vente au détail agréés plus rares pour les boissons importées que pour les boissons indigènes; et iii) les conditions imposées pour "l'inscription au catalogue" avaient pour effet de restreindre le nombre de marques de produits importés qui pouvaient être vendues.

3.86 Les pratiques en question étaient appliquées par divers gouvernements provinciaux canadiens, avec certaines différences d'une province à l'autre. Les provinces agissaient par l'intermédiaire des régies provinciales des alcools placées sous l'autorité des gouvernements provinciaux. Bien que présentées par le Canada dans le passé comme des entreprises commerciales d'Etat, les régies étaient en fait, aux yeux des Etats-Unis, placées sous l'autorité des gouvernements provinciaux qui en désignaient les conseils d'administration et qui, dans la "Déclaration d'intention provinciale de 1979" assumaient la responsabilité des pratiques de ces régies. Les pratiques en question devaient donc être considérées comme des pratiques gouvernementales, plutôt que comme celles d'une entreprise commerciale d'Etat au sens de l'article XVII.

3.87 Selon les Etats-Unis, les trois types de restrictions susmentionnés étaient incompatibles avec l'article III de l'Accord général, du fait que les produits importés recevaient un traitement moins favorable que les produits indigènes. En outre, on pouvait également considérer que les majorations plus fortes qui leur étaient appliquées violaient l'article II et l'article XI car elles se traduisaient par une imposition à l'importation qui venait s'ajouter aux taux de droits consolidés de la Liste canadienne et constituaient de fait une limitation quantitative à l'importation. De plus, nombre de pratiques provinciales en matière d'inscription au catalogue violaient les articles premier et XIII de l'Accord général, étant donné que, toutes proportions gardées, les régies provinciales des alcools inscrivaient au catalogue beaucoup moins de vins américains que d'autres vins importés. Enfin, les Etats-Unis considéraient que toutes ces restrictions compromettaient les avantages correspondant aux concessions tarifaires accordées par le Canada dans le cadre de l'Accord général.

3.88 Au sujet de la politique de majoration des prix du vin, les Etats-Unis étaient particulièrement préoccupés par les pratiques suivies dans l'Ontario, le Québec, la Colombie britannique, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Alberta. Ils ont fourni des données statistiques permettant de penser que les produits importés faisaient l'objet dans ces provinces de majorations plus importantes que le produit provincial ou canadien. De même, les Etats-Unis étaient préoccupés par les majorations discriminatoires dont la bière et les autres boissons alcooliques faisaient l'objet dans toutes les provinces.

3.89 De l'avis des Etats-Unis, de telles majorations discriminatoires, imposées par des agences publiques, étaient contraires à l'article III:2, parce qu'elles constituaient une imposition plus élevée sur la vente des produits importés. Elles étaient également incompatibles avec l'article III:4, étant donné que la majoration plus forte des prix pour les produits importés que pour les produits similaires de la province avait de toute évidence pour résultat que les produits importés recevaient un traitement moins favorable que les produits indigènes. Que dans certains cas les régies provinciales des alcools appliquent également un traitement discriminatoire à l'encontre des produits similaires des autres provinces canadiennes ne supprimait pas les obligations découlant de l'article III, auxquelles on ne saurait se soustraire en dirigeant en partie la discrimination contre d'autres produits d'origine nationale.

3.90 Les Etats-Unis ont estimé que, par ailleurs, les majorations pouvaient être considérées comme une forme d'imposition à l'importation, étant donné que les régies provinciales qui les établissent avaient également le monopole de l'importation dans les provinces. En tant que telles, les majorations étaient incompatibles avec les paragraphes 1 b) et 4 de l'article II. Les Etats-Unis n'ayant pas eu l'occasion d'entendre le point de vue des parties sur ces questions, ils ne savaient pas quelle approche le Groupe spécial ou les parties voulaient adopter mais, à leur avis, ces pratiques contrevenaient manifestement à l'Accord général, que ce soit au regard des dispositions de l'article II ou de l'article III.

3.91 Les Etats-Unis ont fait observer que, dans leurs échanges de vues bilatéraux avec le Canada, le Canada avait parfois avancé l'argument que les majorations plus fortes appliquées à l'importation étaient justifiées par le volume plus faible des ventes au détail des produits importés, ce qui, selon lui, entraînait des frais de manutention plus élevés par unité qui devaient être répercutés sur le consommateur canadien. Les Etats-Unis estimaient, quant à eux, que si le volume des ventes était moindre pour les produits importés, c'était à cause des restrictions imposées à l'importation; il était peu vraisemblable que, en l'absence de telles restrictions, le volume des ventes soit petit pour tous les produits importés et grand pour tous les produits nationaux, ce qui justifierait la discrimination arbitraire imposée par les gouvernements provinciaux.

3.92 Les Etats-Unis ont relevé que les régies provinciales des alcools confiaient la vente en gros de la bière canadienne aux brasseries locales qui faisaient office d'agents de distribution. Dans certaines provinces, la bière pouvait être vendue dans des épiceries. La bière importée, en revanche, ne pouvait être vendue que dans les magasins des régies (environ 10 pour cent du réseau de distribution) et ce uniquement après inscription au catalogue. Les Etats-Unis étaient particulièrement préoccupés par les "cold beer stores" (magasins de bière fraîche) de la Colombie britannique et les points de vente des vins en Colombie britannique et au Québec. Au Québec, les vins mis en bouteille dans le pays pouvaient être vendus dans les épiceries, ce qui n'était pas le cas pour la plupart des vins importés. Seul le vin importé en vrac et mis en bouteille au Québec pouvait être vendu dans les épiceries. En Colombie britannique, les vins en bouteille importés ne pouvaient pas être vendus dans certains points de vente qui sont autorisés à vendre des vins de la province. De l'avis des Etats-Unis, de telles restrictions à la distribution des produits importés par rapport aux produits nationaux similaires contrevenaient manifestement à l'article III:4, puisqu'elles revenaient à donner aux produits nationaux un traitement plus favorable qu'aux produits importés similaires.

3.93 En ce qui concerne le nombre d'inscriptions au catalogue accordées aux vins des Etats-Unis, les Etats-Unis ont noté que les produits provinciaux pouvaient être automatiquement inscrits, mais non

les produits importés et que les politiques d'inscription au catalogue empêchaient la concurrence entre fournisseurs. Les Etats-Unis ont déclaré que les inscriptions au catalogue n'étaient accordées que rarement pour leurs vins, bières et autres boissons alcooliques et ils ont fourni des statistiques dans ce sens. Les politiques suivies en matière d'inscription au catalogue leur paraissaient incompatibles avec l'article III:4, puisque les produits importés recevaient un traitement moins favorable que les produits nationaux. Ces politiques violaient en même temps les articles premier et XIII dans la mesure où les vins des Etats-Unis avaient un régime moins favorable que les autres vins importés. Si, à cet égard, la plainte des Etats-Unis différait de celle des Communautés, les Etats-Unis ont fait observer que le respect de l'article III par le Canada entraînerait une amélioration de la situation aussi bien pour les vins des Etats-Unis que pour ceux de la Communauté.

3.94 Les Etats-Unis ont déclaré que le Canada avait dans le passé affirmé que les provinces étaient maîtresses de l'importation et de la vente des boissons alcooliques et que la seule obligation du gouvernement fédéral canadien dans les domaines qui étaient de la compétence des provinces consistait à prendre "toutes mesures raisonnables en son pouvoir ... pour que les gouvernements régionaux observent les dispositions" de l'Accord général. Cet argument impliquait que le gouvernement fédéral ne pouvait rien faire contre des pratiques discriminatoires aussi flagrantes que celles dont il vient d'être question et que les autres parties contractantes n'avaient sans doute pas d'autre droit que de demander au gouvernement canadien d'exhorter les provinces à mieux faire. Les Etats-Unis ne pouvaient accepter cette attitude.

3.95 De l'avis des Etats-Unis le Canada pouvait et devait faire davantage que de se contenter d'essayer de persuader les gouvernements provinciaux de respecter les obligations qui incombent au Canada en vertu de l'Accord général. Les Etats-Unis n'étaient pas convaincus que le gouvernement fédéral du Canada ne puisse attaquer les pratiques des provinces devant ses tribunaux. Le soin de déterminer les mesures "raisonnables" que le Canada pouvait prendre pour que les gouvernements provinciaux observent les dispositions de l'Accord général n'appartenait pas uniquement au Canada. Les Etats-Unis ont demandé instamment au Groupe spécial de recommander que le Canada fasse le nécessaire pour que soient supprimées les mesures incompatibles avec l'Accord général appliquées par les régies provinciales des alcools.

3.96 Se référant aux observations des Etats-Unis concernant différents types de pratiques restrictives, le Canada a fait valoir qu'il fallait d'abord déterminer si les pratiques de traitement différencié étaient compatibles avec la Déclaration d'intention. Le Canada a affirmé que lorsque cette question avait été examinée, il était apparu clairement que d'une façon générale les provinces respectaient leurs engagements de 1979. En réponse aux arguments concernant les restrictions sur le nombre de marques importées, le moins grand nombre d'inscriptions au catalogue des vins des Etats-Unis et leur traitement prétendument moins favorable, le Canada a rappelé que dans l'exercice de leurs activités et en se fondant sur des considérations commerciales, les régies des alcools examinaient les demandes d'inscription au catalogue en fonction des mérites du produit considéré sur la base des critères suivants: qualité, prix, demande du public, possibilités d'écoulement, comparaison avec les autres produits du même type déjà inscrits, comportement sur les autres marchés. Le Canada a rappelé que la Déclaration d'intention prévoyait le traitement NPF pour les produits importés inscrits au catalogue. Il en a conclu que le traitement différentiel des produits nationaux était permis. Le Canada a fait observer que la raison d'être des majorations différentielles était examinée dans une autre partie du présent rapport et a indiqué que les "magasins de bière fraîche" devaient s'entendre des "magasins de vente au détail titulaires d'une licence". S'agissant des produits importés, aucun pays n'accordait un nombre égal d'inscriptions au catalogue pour chacun de ses partenaires commerciaux. La préférence des consommateurs était le facteur déterminant pour le nombre d'inscriptions au catalogue accordé à chaque pays. De l'avis du Canada des différences du même genre s'observaient aussi dans le secteur privé. Le Canada a communiqué au Groupe spécial des renseignements complémentaires sur les inscriptions en réponse à ce qu'il a jugé

être des données inexactes fournies par la délégation des Etats-Unis et a analysé plusieurs arguments des Etats-Unis qui, à son avis, ne tenaient pas compte des récents changements opérés.

#### 4. CONSTATATIONS

4.1 Le Groupe spécial a noté qu'aux termes de son mandat, il devait examiner deux questions, celles de savoir "si certaines pratiques des agences provinciales qui commercialisent les boissons alcooliques (régies des alcools) sont conformes aux dispositions de l'Accord général" et "si le Canada s'est conformé aux obligations qui lui incombent au titre de l'Accord général". Il a décidé de commencer par la première question et de passer ensuite à la seconde.

##### Pratiques des régies provinciales des alcools

4.2 Le Groupe spécial a rappelé que les pratiques incriminées concernaient les points suivants: majorations des prix de vente, rabais consentis dans les restaurants pour les boissons alcooliques d'origine nationale, restrictions touchant les points de vente et procédures d'inscription au catalogue et de radiation.

##### - Majorations

4.3 Etant donné que la Liste de concessions du Canada comprend des consolidations des droits sur toutes les boissons alcooliques importées, le Groupe spécial a d'abord examiné l'allégation des Communautés européennes selon laquelle les pratiques canadiennes en matière de majorations n'étaient pas conformes à l'article II de l'Accord général.

4.4 Le Groupe spécial a rappelé que le Canada et les Communautés européennes étaient d'accord sur le fait qu'en vertu de la Loi sur l'importation de boissons alcooliques, le Canada avait autorisé un monopole à l'importation de ces produits. Il a noté en conséquence que la protection admissible au titre de l'article II:4 était celle prévue dans la Liste du Canada, "sauf si les parties qui ont primitivement négocié la concession en conviennent autrement".

4.5 Le Groupe spécial a rappelé dans ce contexte qu'aux termes de son mandat, il devait, "lors de son examen, ... [tenir] compte, notamment, de la Déclaration d'intention faite dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round en ce qui concerne la vente de boissons alcooliques par les agences provinciales de commercialisation au Canada". Il s'est donc attaché à déterminer si, dans la Déclaration d'intention et dans les lettres qu'elles avaient échangées à ce sujet, les parties, comme l'affirmait le Canada, étaient convenues au sens de l'article II:4 d'une protection différente de celle qui était prévue dans la Liste du Canada.

4.6 Dans sa lettre en date du 5 avril 1979, le gouvernement canadien précisait que la Déclaration d'intention était présentée au nom des autorités provinciales. Le titre et le libellé de la Déclaration indiquaient qu'elle exprimait des "intentions" et que, comme le confirmait la lettre, elle avait "nécessairement un caractère non contractuel". Le seul engagement qui ressortait de la lettre du 5 avril 1979 était que le gouvernement canadien se déclarait "disposé à user de ses bons offices auprès des autorités provinciales concernées au sujet de tout problème qui se poserait quant à l'application des politiques et pratiques provinciales exposées dans cette déclaration". Le fait que le Canada ait insisté sur la nature non contraignante de l'engagement paraissait indiquer qu'il n'entendait pas que cet engagement ait une incidence sur ses droits et obligations au titre de l'article II:4. Les lettres de la Commission des Communautés européennes, datées des 5 avril et 29 juin 1979, n'indiquaient pas non plus qu'elle acceptait un accord concernant ses droits et obligations au titre de l'article II:4. La première de ces lettres était un simple accusé de réception de la lettre du Canada et la seconde se bornait à exprimer qu'"une certaine inquiétude" au sujet de l'expression "considérations commerciales normales" qui figurait dans la Déclaration d'intention provinciale.

4.7 Le Groupe spécial a relevé que la Déclaration d'intention provinciale et les lettres y relatives n'étaient pas au nombre des textes mentionnés dans le procès-verbal reprenant les résultats du Tokyo Round, que les lettres étaient considérées comme confidentielles et qu'elles n'avaient pas été notifiées aux PARTIES CONTRACTANTES. Le Conseil avait indiqué dans le mandat du Groupe spécial que la Déclaration d'intention provinciale avait été "faite dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round", mais le Groupe considérait que, pour qu'elle satisfasse aux conditions énoncées à l'article II:4, elle aurait dû avoir un caractère aussi contraignant que la concession de la Liste qu'elle était censée remplacer.

4.8 Le Groupe spécial a donc conclu que la Déclaration d'intention provinciale et les lettres échangées à son sujet ne pouvaient pas être considérées comme un accord au sens de l'article II:4 et que, par conséquent, elles ne modifiaient pas les obligations que le Canada avait contractées en inscrivant les boissons alcooliques sur sa Liste de concessions annexée à l'Accord général.

4.9 Le Groupe spécial a ensuite recherché si les majorations des prix des boissons alcooliques importées, qui s'ajoutaient aux droits d'importation perçus au taux consolidé, assuraient une protection moyenne supérieure à celle prévue dans la Liste du Canada et donc contraire à l'article II:4, comme l'affirmaient les Communautés européennes. Le Groupe spécial a relevé qu'aux termes de la note interprétative de l'article II:4, les dispositions du paragraphe 4 devaient être appliquées "en tenant compte des dispositions de l'article 31 de la Charte de La Havane". Le texte de l'article 31, y compris sa note interprétative, est reproduit à l'annexe II.

4.10 Le Groupe spécial a relevé que l'article II:4, appliqué en tenant compte de l'article 31:4, interdisait aux régies provinciales des alcools de demander, pour les boissons alcooliques importées, des prix qui (compte tenu de prix moyens au débarquement et de prix moyens de vente calculés sur des périodes récentes) étaient supérieurs au prix au débarquement, augmenté des droits de douane perçus au taux consolidé au titre de l'article II, du coût du transport et de la distribution, des autres dépenses afférentes à la vente, à l'achat ou à la transformation ultérieure et d'une marge de bénéfice raisonnable, ainsi que des taxes intérieures fixées conformément aux dispositions de l'article III.

4.11 Le Groupe spécial a également noté que les prix de détail demandés par les régies provinciales des alcools pour les boissons alcooliques importées correspondaient au prix de facture augmenté des droits de douane fédéraux perçus au taux consolidé, du fret normal jusqu'à une destination déterminée, de la majoration, qui était parfois plus élevée pour les boissons alcooliques importées que pour les produits nationaux similaires (différentiel de majoration), ainsi que des taxes fédérales et provinciales sur les ventes.

4.12 Le Groupe spécial a ensuite examiné l'allégation du Canada selon laquelle les différentiels de majoration étaient conformes aux dispositions de l'Accord général parce qu'ils correspondaient d'une manière générale au coût plus élevé du transport et de la distribution des produits importés, aux autres dépenses afférentes à ces produits, telles que les frais de stockage, et à une marge de bénéfice raisonnable.

4.13 Le Groupe spécial a considéré que les différentiels de majoration pouvaient être justifiés dans la mesure où ils compensaient le coût plus élevé du transport et de la distribution ainsi que les autres dépenses afférentes à la vente, à l'achat ou à la transformation ultérieure, par exemple les frais de stockage, inhérents à l'importation, et que ces calculs pouvaient être effectués sur la base de coûts moyens calculés sur des périodes récentes.

4.14 Le Groupe spécial a noté que le Canada faisait valoir que les différentiels de majoration correspondaient aussi dans certains cas à une politique de maximalisation des recettes de la part des régies provinciales des alcools, qui majoraient davantage le prix de vente des boissons alcooliques

importées que celui des produits nationaux similaires parce qu'elles commercialisaient les produits importés comme produits de qualité supérieure et profitaient de ce que la demande de ces produits était moins élastique par rapport aux prix; d'après le Canada, cette politique était conforme à l'Accord général puisque la maximalisation des recettes était justifiée par des considérations commerciales normales.

4.15 Le Groupe spécial a estimé que la marge bénéficiaire du monopole d'importation résultant de la politique de maximalisation des recettes appliquée par les régies provinciales des alcools ne pouvait normalement pas être considérée comme une "marge de bénéfice raisonnable" au sens de l'article II:4, surtout si elle était plus élevée pour les produits importés que pour les produits nationaux.

4.16 De l'avis du Groupe spécial, l'expression "une marge de bénéfice raisonnable" devait être interprétée dans le sens normal qu'elle avait dans le contexte de l'article II et de l'article 31 de la Charte de La Havane; autrement dit, c'était la marge que l'on obtiendrait dans des conditions de concurrence normale (en l'absence de monopole). La marge de bénéfice devrait être en moyenne la même pour les produits nationaux que pour les produits importés similaires de façon à ne pas amoindrir la valeur des concessions tarifaires accordées au titre de l'article II.

4.17 Le Groupe spécial a également noté que, selon le Canada, il ressortait des travaux préparatoires qu'une marge de bénéfice raisonnable était une marge qui ne pouvait pas "être exagérée au point de restreindre le volume du commerce en ce qui concerne le produit intéressé", et que, le volume des importations des produits en question en provenance de la Communauté n'ayant pas diminué, la marge de bénéfice était raisonnable. De l'avis du Groupe, le fait que ces importations n'aient pas diminué ne donnait aucune idée de ce qu'elles auraient été si les régies provinciales des alcools n'avaient pas appliqué leur politique de maximalisation monopolistique des bénéfices.

4.18 Le Groupe spécial a examiné l'argument du Canada concernant les considérations commerciales normales et a noté que l'expression "considérations d'ordre commercial" figurait dans l'article XVII:1 b). Il a estimé que ce point n'entrait pas dans le cadre de son examen de l'article II:4 car le contexte dans lequel l'expression "considérations d'ordre commercial" avait été utilisée était différent.

4.19 Le Groupe spécial a donc conclu que les majorations qui étaient plus élevées pour les boissons alcooliques importées que pour les produits nationaux similaires (différentiels de majoration) ne pouvaient être justifiées qu'au titre de l'article II:4, dans la mesure où elles représentaient des coûts additionnels inhérents à la commercialisation des produits importés, et que les calculs pouvaient être effectués sur la base de coûts moyens calculés sur des périodes récentes. Il a aussi conclu qu'il incombait au Canada de prouver, s'il entendait en tirer argument, que la commercialisation des produits importés entraînait des frais supplémentaires.

4.20 Le Groupe spécial a noté qu'aux termes de l'article 31:6 de la Charte de La Havane, "dans l'application des dispositions du présent article, il sera dûment tenu compte du fait que certains monopoles sont établis et appliqués essentiellement à des fins sociales, culturelles, humanitaires ou fiscales". Il ressort de la genèse de cet article qu'il devrait être appliqué dans la mesure où il a de l'importance dans le contexte de l'Accord général, et le Groupe spécial a considéré que le Canada avait le droit d'utiliser des monopoles d'importation pour accroître les recettes des provinces, conformément aux dispositions pertinentes de l'Accord général. Il a également estimé que ses conclusions au sujet de l'article II:4 n'affectaient pas ce droit, du fait que l'article II:4, appliqué en tenant compte de l'article 31:4 de la Charte, autorisait l'imposition de taxes intérieures fixées conformément aux dispositions de l'article III. Il a relevé que des taxes fédérales et provinciales sur les ventes étaient perçues sur les boissons alcooliques et il s'est demandé si les éléments fiscaux des majorations, qui fournissaient des ressources aux provinces, pouvaient aussi être justifiés comme étant des "taxes intérieures fixées conformément aux dispositions de l'article III", compte tenu du fait que l'article III:2

lui-même faisait mention, non seulement des taxes intérieures, mais aussi d'"autres impositions intérieures". De l'avis du Groupe spécial, pour que les éléments fiscaux des majorations puissent être considérés comme des impositions intérieures, ils devaient évidemment satisfaire aux prescriptions énoncées à l'article III, c'est-à-dire notamment qu'ils ne devaient pas être appliqués aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale, et d'autre part il importait qu'ils soient appliqués conformément aux autres dispositions de l'Accord général, en particulier celles de l'article X qui concerne la publication et l'application des règlements relatifs au commerce.

4.21 Le Groupe spécial a pris acte que les Communautés européennes et le Canada estimaient que le recours formé par la CEE ne nécessitait pas - du moins à ce stade de la procédure - que le Groupe effectue une analyse factuelle détaillée des différentiels de coût calculés par les différentes régies des alcools pour chacun des produits importés. Le Groupe spécial a donc laissé cette question de côté.

- Restrictions concernant les points de vente et l'inscription au catalogue

4.22 Le Groupe spécial a ensuite examiné l'allégation des Communautés européennes selon laquelle les prescriptions édictées par les régies provinciales des alcools en matière d'inscription au catalogue, de radiation et de points de vente, qui opéraient une discrimination à l'encontre des boissons alcooliques importées étaient incompatibles avec les obligations du Canada au titre des articles III:4, XI ou XVII de l'Accord général.

4.23 Le Groupe spécial a d'abord examiné les arguments concernant la pertinence de l'article XI du point de vue de ces prescriptions. Il a pris acte de l'allégation du Canada selon laquelle les pratiques incriminées n'étaient pas des "restrictions" au sens de l'article XI puisqu'elles n'étaient pas liées à l'"importation" des produits, qu'il s'agissait de mesures provinciales et qu'elles étaient compatibles avec la Déclaration d'intention provinciale.

4.24 Le Groupe spécial a relevé qu'aux termes de la note relative aux articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII, dans tous ces articles, "les expressions "restrictions à l'importation" ou "restrictions à l'exportation" visent également les restrictions appliquées par le moyen de transactions relevant du commerce d'Etat". Il lui a paru significatif que la note fasse mention de "restrictions appliquées par le moyen de transactions relevant du commerce d'Etat" et non de "restrictions à l'importation". Il a considéré que l'on avait ainsi reconnu que, s'agissant d'entreprises qui jouissent d'un monopole d'importation et de distribution sur le marché intérieur, la distinction normalement faite dans l'Accord général entre les restrictions qui touchent l'importation de produits et celles qui touchent les produits importés perdait beaucoup de son importance puisque les deux types de restrictions pouvaient être appliqués par décision du monopole. Le Groupe spécial a estimé que les pratiques discriminatoires systématiques du genre de celles dont il était question devaient être considérées comme des restrictions appliquées au moyen de "tout autre procédé" contraire aux dispositions de l'article XI:1. Il a également noté que tout accord ou arrangement devrait être compatible avec l'Accord général. Il examinerait dans la seconde partie de ses constatations si le fait qu'il s'agissait en l'occurrence de mesures provinciales était à prendre en considération.

4.25 Le Groupe spécial a conclu que les prescriptions concernant l'inscription au catalogue, la radiation et l'accès aux points de vente, qui opéraient une discrimination à l'encontre des boissons alcooliques importées constituaient des restrictions appliquées par le moyen de transactions relevant du commerce d'Etat et étaient donc contraires à l'article XI:1. Il a estimé qu'il n'était pas nécessaire à ce stade de procéder à une analyse factuelle détaillée des restrictions concernant les points de vente et des pratiques discriminatoires suivies par les différentes régies provinciales des alcools en matière d'inscription au catalogue et de radiation.

4.26 Le Groupe spécial a ensuite examiné l'allégation des Communautés européennes selon laquelle les pratiques incriminées étaient contraires à l'article III. Il a noté que le Canada considérait que cet article ne devait pas être pris en compte, parce qu'il ressortait de la note interprétative des articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII que les dispositions autres que celles de l'article XVII ne s'appliquaient aux entreprises commerciales d'Etat que s'il en était fait expressément mention. Le Groupe spécial a estimé qu'il n'était pas nécessaire en l'espèce de déterminer si les pratiques incriminées étaient contraires à l'article III:4, puisqu'il avait déjà constaté qu'elles étaient incompatibles avec l'article XI. Toutefois, il a attaché beaucoup de poids à l'argument selon lequel l'article III:4 était également applicable aux entreprises commerciales d'Etat, du moins lorsque le monopole d'importation et le monopole de distribution sur le marché intérieur ne faisaient qu'un, comme c'était le cas pour les régies provinciales des alcools au Canada. Cette interprétation était confirmée a contrario par le libellé de l'article III:8 a).

4.27 Passant à l'article XVII, le Groupe spécial s'est demandé s'il était applicable en l'espèce, et il a examiné en particulier l'allégation des Communautés européennes selon laquelle les pratiques en cause contrevenaient à l'obligation d'accorder le traitement national énoncée au paragraphe 1 de cet article. Il a noté que deux autres groupes spéciaux avaient déjà examiné des questions en rapport avec ce paragraphe. Ainsi, dans son rapport, le sous-groupe qui avait étudié la question des allocations familiales belges précisait ce qui suit: "Quant à l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article XVII, il semble qu'elle ne se rapporte qu'au principe énoncé au paragraphe I dudit article qui impose l'obligation de ne procéder à des achats qu'en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et ne s'étend pas aux dispositions de l'article III" (IBDD, S1/64). Le Groupe spécial chargé de l'affaire de l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger avait souligné, quant à lui, qu'il attachait "beaucoup de poids à l'argument du Canada selon lequel seule l'obligation d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée et non pas l'obligation d'accorder le traitement national ressortit du principe général mentionné à l'article XVII:1 a)" (IBDD, S30/173). Cependant, le Groupe spécial a estimé que, dans le cas présent, il n'était pas nécessaire de déterminer si les pratiques incriminées étaient contraires à l'article XVII, car on avait déjà constaté qu'elles étaient incompatibles avec l'article XI.

4.28 Le Groupe spécial a rappelé que le Canada avait fait valoir que la Loi de 1928 sur l'importation de boissons alcooliques était une législation en vigueur au sens du paragraphe 1 b) du Protocole d'application provisoire, qui prévoyait que la Partie II devait être appliquée dans toute la mesure compatible avec la législation en vigueur. Il a relevé que les PARTIES CONTRACTANTES avaient décidé en août 1949 que ce paragraphe ne concernait que les législations de caractère impératif (IBDD, II/67) et que cette décision avait été confirmée à maintes occasions, la plus récente remontant à 1984 (IBDD, S31/96). Le Groupe spécial a conclu que la Loi sur l'importation de boissons alcooliques ne rendait pas impératives les restrictions concernant les points de vente ni les prescriptions discriminatoires en matière d'inscription au catalogue.

4.29 Le Groupe spécial a tenu à souligner que ses conclusions au sujet des restrictions concernant les points de vente et des prescriptions discriminatoires en matière d'inscription au catalogue n'avaient aucune incidence sur le droit du Canada d'utiliser les monopoles d'importation aux fins envisagées dans l'Accord général, par exemple la protection de la santé de sa population (article XX), à condition qu'il le fasse conformément aux dispositions pertinentes dudit Accord.

#### Prescriptions en matière de notification

4.30 Le Groupe spécial a examiné l'allégation des Communautés européennes selon laquelle le Canada ne s'était pas conformé pleinement à ses obligations en matière de notification au titre de l'article XVII:4 a), qui devaient être interprétées en tenant compte des décisions prises par les PARTIES CONTRACTANTES en 1960 et en 1962 (IBDD, S9/190, S11/59). Le Groupe spécial a constaté que ces décisions n'étaient pas des interprétations de l'article XVII:4 a), mais des instruments distincts.

Il a considéré que le Canada avait rempli les obligations qui lui incombait au titre de l'article XVII:4 a), mais qu'il devait fournir les renseignements demandés aux termes des décisions de 1960 et de 1962 dans la mesure où il ne l'avait pas déjà fait.

#### Obligations incombant au Canada

4.31 Le Groupe spécial est ensuite passé à la seconde question mentionnée dans son mandat, celle de savoir "si le Canada s'est conformé aux obligations qui lui incombent au titre de l'Accord général".

4.32 Le Groupe spécial a noté que la question principale avait trait à l'interprétation de l'article XXIV:12, aux termes duquel: "chaque partie contractante prendra toutes mesures raisonnables en son pouvoir pour que, sur son territoire, les gouvernements ou administrations régionaux ou locaux observent les dispositions du présent Accord".

4.33 Le Groupe spécial a relevé qu'il était admis que les régies provinciales des alcools étaient des "administrations régionales" au sens de l'article XXIV:12.

4.34 Le Groupe spécial a noté que la position canadienne était que la seule autorité qui pouvait juger si toutes les mesures raisonnables avaient été prises au titre de l'article XXIV:12 était en l'occurrence le gouvernement canadien. Relevant qu'en dernière analyse, c'était à la partie contractante concernée de juger si des mesures spécifiques pouvaient être prises ou non, le Groupe spécial a conclu que le Canada devrait démontrer aux PARTIES CONTRACTANTES qu'il avait pris toutes les mesures raisonnables en son pouvoir et qu'il appartiendrait alors aux PARTIES CONTRACTANTES de décider si le Canada avait rempli les obligations qui lui incombait au titre de l'article XXIV:12.

4.35 Le Groupe spécial a noté que le gouvernement canadien considérait qu'il avait déjà pris les mesures raisonnables en son pouvoir pour que les régies provinciales des alcools observent les dispositions de l'Accord général. Il a toutefois relevé que l'effort des autorités fédérales canadiennes avait porté sur l'observation des dispositions telles qu'elles les interprétaient elles-mêmes et non telles qu'elles étaient interprétées dans les présentes constatations. Le Groupe spécial a conclu que, à l'évidence, les mesures prises par le gouvernement canadien n'étaient pas toutes les mesures raisonnables en son pouvoir pour que les régies provinciales des alcools observent les dispositions de l'Accord général, comme le prévoyait l'article XXIV:12, et que, par conséquent, le gouvernement canadien ne s'était pas encore conformé aux dispositions de ce paragraphe. Le Groupe était toutefois d'avis qu'en l'occurrence il convenait de laisser au gouvernement canadien un délai raisonnable pour prendre les mesures propres à mettre les pratiques des régies provinciales des alcools en conformité avec les dispositions pertinentes de l'Accord général.

#### V. CONCLUSIONS

4.36 Compte tenu des constatations énoncées ci-dessus, le Groupe spécial recommande que les PARTIES CONTRACTANTES demandent au Canada:

- a) de prendre toutes mesures raisonnables en son pouvoir pour que les régies provinciales canadiennes des alcools observent les dispositions des articles II et XI de l'Accord général;
- b) de rendre compte aux PARTIES CONTRACTANTES, avant la fin de 1988, des mesures qu'il aura prises, afin de leur permettre de décider de la suite à donner éventuellement à cette affaire.

ANNEXE I

DELEGATION DU CANADA

CONFIDENTIEL

MAJORATIONS DE PRIX

17-19, Chemin du Champ d'Anier  
1209 Genève

5 avril 1979

M. P. Luyten  
Chef de délégation  
Délégation permanente de la CEE  
37-39, rue de Vermont  
1202 Genève

Monsieur le Chef de délégation,

Dans le document MTN/AG/R/8 du 18 novembre 1977, la Communauté européenne a adressé au Canada des demandes de concessions concernant les boissons alcooliques. Elle a présenté en particulier un certain nombre de demandes non tarifaires pour obtenir que les produits des Communautés bénéficient d'un meilleur traitement en ce qui concerne les majorations de prix et l'inscription au catalogue.

Ces demandes et des demandes analogues ont été portées à l'attention des autorités provinciales. Soucieuses de contribuer à ce que les NCM aboutissent à un résultat substantiel dans des domaines importants pour elles, les autorités provinciales ont communiqué au gouvernement fédéral la déclaration ci-jointe à présenter en leur nom, concernant leurs politiques et pratiques de commercialisation des bières, des vins et des alcools distillés d'importation. Cette déclaration relative au traitement des boissons alcooliques importées, qui a nécessairement un caractère non contractuel, représente cependant un engagement positif à suivre des politiques et des pratiques dont le commerce des produits communautaires de l'espèce devrait grandement bénéficier dans les années à venir et elle représente à ce titre une précieuse contribution au règlement qui doit intervenir entre nous dans ce domaine.

Nous pouvons confirmer que l'expression "boissons alcooliques", aux paragraphes 1 et 5, comprend les alcools distillés, les vins, le vermouth, le champagne et la bière et que le terme "vins", au paragraphe 5, comprend le vermouth et le champagne.

Toute communication de la CE concernant des questions liées à la déclaration ci-jointe est à adresser au gouvernement du Canada.

Le gouvernement canadien est disposé à user de ses bons offices auprès des autorités provinciales concernées au sujet de tout problème qui se poserait quant à l'application des politiques et pratiques provinciales exposées dans cette déclaration.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Chef de délégation, les assurances de ma très haute considération.

signé R. de C. Grey  
Ambassadeur et  
Chef de délégation

Déclaration d'intention provinciale en matière de vente de  
boissons alcooliques par les agences provinciales  
de commercialisation au Canada

1. Des informations sur les politiques et pratiques des agences provinciales de commercialisation concernant toutes boissons alcooliques seront communiquées aux fournisseurs et gouvernements étrangers qui en feront la demande. Il sera répondu dans un délai raisonnable à toute demande de renseignements émanant de gouvernements étrangers. Le gouvernement du Canada accepte de transmettre toutes communications en la matière qui émanera des gouvernements étrangers ou qui leur seront adressées.
2. A chaque point de vente des agences provinciales de commercialisation, un catalogue de tous les produits offerts à la vente par l'agence sera à la disposition des clients afin qu'ils puissent savoir quels produits sont disponibles en sus de ceux qui sont en magasin.
3. Tout différentiel de majoration de prix entre des alcools distillés d'origine nationale et d'importation reflétera des considérations commerciales normales, notamment les coûts de manutention et de commercialisation plus élevés qui ne sont pas compris dans le prix de base à la livraison.
4. Aucun différentiel de majoration de prix entre des vins d'origine nationale et des vins d'importation ne sera à l'avenir porté au-dessus des niveaux actuels, sauf si cela se justifie par des considérations commerciales normales.
5. Chaque agence provinciale de commercialisation de boissons alcooliques examinera avec compréhension les demandes d'inscription au catalogue de toute boisson étrangère sans faire de discrimination entre les fournisseurs étrangers, en se fondant sur des critères commerciaux tels que la qualité, le prix, la fiabilité de l'approvisionnement, la demande avérée ou prévue et en s'inspirant de toutes autres considérations qui interviennent communément dans la commercialisation des boissons alcooliques. Les normes concernant la publicité, la salubrité et l'innocuité des produits seront appliquées aux produits importés de la même manière qu'aux produits nationaux.

En règle générale, les alcools distillés d'importation seront inscrits au catalogue sur une base qui ne sera pas moins favorable que pour les produits nationaux et il ne sera pas fait de discrimination entre les provenances des importations.

6. Les modifications qui peuvent être nécessaires pour donner effet à ce qui précède seront effectuées dès que cela sera matériellement possible. Toutefois, certaines de ces modifications, en particulier celles concernant les différentiels de majoration de prix, pourront être introduites progressivement dans un délai qui ne dépassera pas huit ans.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Délégation permanente auprès des  
organisations internationales  
à Genève

Genève, le 5 avril 1979

Monsieur l' Ambassadeur,

J' ai l' honneur d' accuser réception de votre lettre du 5 avril concernant la Déclaration d' intention provinciale en matière de vente de boissons alcooliques par les agences provinciales de commercialisation au Canada.

Je vous prie d' agréer, Monsieur l' Ambassadeur, les assurances de ma très haute considération.

P. Luyten  
Chef de la délégation permanente

S.E. M. Rodney de C. Grey,  
Ambassadeur,  
Chef de la délégation canadienne  
aux Négociations commerciales  
multilatérales,  
17-19, chemin du Champ d' Anier

1209 Genève.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Bruxelles, le 29 juin 1979

\_\_\_\_\_  
Direction générale de l'agriculture  
\_\_\_\_\_

Le Directeur général

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 5 avril contenant la Déclaration d'intention que les régies provinciales canadiennes des alcools sont disposées à faire concernant le traitement des boissons alcooliques d'importation.

Comme vous le constaterez, la Communauté a examiné très attentivement les termes de cette déclaration d'intention. Les termes qui y sont utilisés au sujet des majorations de prix ont suscité une certaine inquiétude. La Communauté se rend assurément compte qu'il n'est pas facile de s'engager en termes simples et précis à éliminer les pratiques discriminatoires dans ce domaine; elle craint néanmoins que l'expression "considérations commerciales normales" ne soit interprétée par les régies d'une manière qui leur permette de continuer en fait de traiter les alcools d'importation de façon discriminatoire. Comme vous le savez, les régies provinciales des alcools ont justifié dans le passé leurs pratiques discriminatoires en invoquant des "considérations commerciales", expression que l'on retrouve dans cette Déclaration d'intention. Je ne sais si, en ce qui concerne cette expression, vous croyez pouvoir ajouter quelque chose qui nous montrerait clairement que nos craintes ne sont pas fondées, mais je dois en tout état de cause vous informer que la Communauté jugera sur pièces si l'engagement pris par les régies provinciales des alcools se traduit effectivement par l'élimination de toute discrimination contre les alcools de la Communauté. La Communauté compte aussi, naturellement, sur le Gouvernement fédéral canadien pour continuer de veiller lui-même à la manière dont cet engagement est mis en oeuvre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'Ambassadeur, les assurances de ma très haute considération.

C. Villain

S.E. M. R. de Charmoy Grey,  
Ambassadeur et Chef de la  
délégation canadienne,  
17-19, chemin du Champ d'Anier,

1209 Genève.

## ANNEXE II

### Article 31 de la Charte de La Havane

#### Expansion du commerce

1. Tout Etat membre qui établit, maintient ou autorise, en droit ou en fait, un monopole à l'importation ou à l'exportation d'un produit, devra, à la demande d'un ou de plusieurs autres Etats membres pour lesquels le commerce de ce produit avec cet Etat membre présente un intérêt substantiel, négocier avec l'Etat ou les Etats membres en question suivant la procédure prévue à l'article 17 en matière de tarifs douaniers, compte tenu de toutes dispositions de la présente Charte concernant les négociations tarifaires, en vue de conclure:

- a) dans le cas d'un monopole d'exportation, des accords destinés à limiter ou à réduire la protection dont pourraient bénéficier, par le jeu du monopole, les consommateurs nationaux du produit monopolisé, ou destinés à assurer l'exportation du produit monopolisé en quantités suffisantes et à des prix raisonnables;
- b) dans le cas d'un monopole d'importation, des accords destinés à limiter ou à réduire la protection dont pourraient bénéficier, par le jeu du monopole, les producteurs nationaux du produit monopolisé, ou destinés à atténuer toute limitation affectant les importations, analogue à une limitation négociable en vertu d'autres dispositions du présent chapitre.

2. Afin de satisfaire aux prescriptions de l'alinéa b) du paragraphe 1, l'Etat membre qui établit, maintient ou autorise un monopole négociera:

- a) en vue de fixer le droit maximum d'importation qui pourra être appliqué au point en question;
- b) ou en vue de conclure, à la satisfaction mutuelle des parties, tout autre accord compatible avec les dispositions de la présente Charte si les parties estiment qu'il est en pratique impossible de négocier au titre de l'alinéa a) du présent paragraphe la fixation d'un droit maximum d'importation ou si elles estiment que ces négociations ne permettraient pas d'atteindre les objectifs indiqués au paragraphe 1; tout Etat membre qui engage des négociations en vertu du présent alinéa fournira aux autres Etats membres intéressés des possibilités de consultation.

3. Dans tous les cas où un droit maximum à l'importation n'aura pas été négocié en vertu de l'alinéa a) du paragraphe 2, l'Etat membre qui établit, maintient ou autorise le monopole d'importation publiera ou notifiera à l'Organisation le droit maximum à l'importation qu'il appliquera au produit en question.

4. Le droit d'importation négocié suivant les prescriptions du paragraphe 2 ou publié ou notifié à l'Organisation suivant celles du paragraphe 3 représentera la marge maxima qui, dans l'établissement du prix demandé par le monopole d'importation pour le produit importé (à l'exclusion des taxes intérieures fixées conformément aux dispositions de l'article 18, du coût du transport et de la distribution, ainsi que des autres dépenses afférentes à la vente, à l'achat ou à la transformation ultérieure et d'une

marge de bénéfice raisonnable) peut être ajouté au prix au débarquement. Il est entendu qu'il pourra être tenu compte de prix moyens au débarquement et de prix moyens de vente calculés sur des périodes récentes. Il est entendu également que, lorsqu'il s'agit d'un produit de base auquel s'applique un système de stabilisation du prix intérieur, un ajustement pourra être prévu pour tenir compte de fluctuations ou de variations importantes des prix mondiaux, sous réserve qu'un accord intervienne entre les parties aux négociations, lorsqu'un droit maximum aura été négocié.

5. En ce qui concerne tout produit auquel s'applique les dispositions du présent article, le monopole devra, dans toute la mesure où ce principe pourra être effectivement appliqué et compte tenu des autres dispositions de la présente Charte, importer et mettre en vente le produit en question en quantité suffisante pour satisfaire toute la demande intérieure du produit importé, compte tenu du rationnement de la consommation du produit importé et du produit national similaire qui pourrait être en vigueur à ce moment-là.

6. Dans l'application des dispositions du présent article, il sera dûment tenu compte du fait que certains monopoles sont établis et appliqués essentiellement à des fins sociales, culturelles, humanitaires ou fiscales.

7. Le présent article n'empêchera nullement les Etats membres d'aider les producteurs nationaux par tous les moyens permis par d'autres dispositions de la présente Charte.

#### ad Article 31

##### Paragraphe 2 et 4

Le droit maximum d'importation dont il est question aux paragraphes 2 et 4 comprend la marge qui a été négociée ou qui a été publiée ou notifiée à l'Organisation, qu'elle soit ou non perçue à la douane, en totalité ou en partie, comme droit de douane proprement dit.

##### Paragraphe 4

En ce qui concerne la dernière phrase, les modalités et la marge d'ajustement autorisé dans le cas d'un produit de base auquel s'applique un système de stabilisation du prix intérieur, devraient normalement faire l'objet d'un accord au moment des négociations prévues à l'alinéa a) du paragraphe 2.