

MESURES APPLIQUEES PAR LA CEE AUX PROTEINES  
DESTINEES A L'ALIMENTATION DES ANIMAUX

*Rapport du Groupe spécial adopté le 14 mars 1978*  
*(L/4599 - 25S/53)*

I. *Introduction*

1.1 En avril 1976, les Etats-Unis ont informé le Conseil qu'ils avaient engagé des consultations avec la CEE au titre de l'article XXIII, paragraphe 1, à la suite de la mise à exécution par la CEE, le 1er avril 1976, d'un programme d'achat obligatoire de lait écrémé en poudre. Le 15 juillet 1976, les Etats-Unis ont porté cette question devant les PARTIES CONTRACTANTES conformément aux dispositions de l'article XXIII, paragraphe 2, étant donné qu'il n'avait pas été possible, lors de consultations actives avec la Communauté, d'arriver à une solution satisfaisante des problèmes commerciaux en jeu.

1.2 A sa réunion du 17 septembre 1976, le Conseil est convenu d'instituer un Groupe spécial et de lui conférer le mandat suivant:

"Examiner la réclamation des Etats-Unis, selon laquelle le dépôt à l'importation et l'obligation d'achat institués par la CEE pour le lait écrémé en poudre et certaines protéines destinées à l'alimentation des animaux sont incompatibles avec les obligations qu'elle a contractées aux termes de l'Accord général, notamment des articles premier, II et III; faire part de ses constatations aux PARTIES CONTRACTANTES afin qu'elles puissent formuler des recommandations ou statuer sur la question, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article XXIII."

1.3 Le 2 mars 1977, le Président du Conseil a informé celui-ci qu'il avait été convenu de composer le Groupe spécial comme suit:

Président:	M. P. Kaarlehto (Finlande)
Membres:	M. C. G. Barnett (Jamaïque)
	M. G. Denis (Canada)
	M. B. Eberhard (Suisse)
	M. I. Parman (Turquie)

1.4 Au cours de ses travaux, le Groupe spécial a tenu des consultations avec les Etats-Unis et les Communautés européennes. L'argumentation de base et les informations communiquées par les deux parties, les réponses que celles-ci ont données aux questions posées par le Groupe spécial, ainsi que tous les documents du GATT relatifs à l'affaire ont servi de base pour l'examen de la question.

II. *Données de fait*

2.1 On trouvera ci-après un exposé succinct des données de fait relatives aux mesures appliquées par la CEE, telles qu'elles sont apparues au Groupe spécial.

2.2 Le 15 mars 1976, le Conseil des Communautés européennes a adopté le Règlement (CEE) N 563/76 du Conseil relatif à l'achat obligatoire de lait écrémé en poudre détenu par les organismes d'intervention et destiné à être utilisé dans les aliments pour animaux. La Commission a ensuite adopté, entre autres, les règlements d'application ci-après:

Règlement (CEE) N 677/76 de la Commission, du 26 mars 1976, portant certaines modalités d'application du régime d'achat obligatoire de lait écrémé en poudre prévu par le Règlement (CEE) N 563/76 du Conseil.

Règlement (CEE) N 746/76 de la Commission, du 31 mars 1976, modifiant le Règlement (CEE) N 677/76 portant certaines modalités d'application du régime d'achat obligatoire de lait écrémé en poudre.

Règlement (CEE) N 753/76 de la Commission, du 31 mars 1976, portant modalités d'application relatives à la vente de lait écrémé en poudre destiné à être utilisé dans les aliments pour animaux dans le cadre du Règlement (CEE) N 563/76.

Règlement (CEE) N 2706/76 de la Commission, du 8 novembre 1976, modifiant le Règlement (CEE) N 753/76 portant modalités d'application relatives à la vente de lait écrémé en poudre destiné à être utilisé dans les aliments pour animaux dans le cadre du Règlement (CEE) N 563/76.

2.3 L'objectif des mesures instituées par la CEE était de permettre l'utilisation accrue de lait écrémé en poudre dénaturé comme source de protéines pour l'alimentation des animaux, à l'exclusion des veaux, en vue de réduire de 400 000 tonnes l'excédent des stocks de lait écrémé en poudre détenus par les organismes d'intervention gouvernementaux.

2.4 Les mesures instituées par la CEE ont pris effet le 19 mars 1976 pour les produits importés et le 1er avril 1976 pour les produits d'origine communautaire. Il était expressément prévu que leur application ne s'étendrait pas au-delà du temps nécessaire pour atteindre l'objectif annoncé. Elles ont été rapportées le 25 octobre 1976.

2.5 En vertu de ces mesures, les producteurs ou importateurs communautaires d'oléagineux, de tourteaux et farines, de fourrages déshydratés et d'aliments composés, ainsi que les importateurs d'aliments du bétail à base de gluten de maïs avaient l'obligation d'acheter une certaine quantité de lait écrémé en poudre détenu par les organismes d'intervention, et de le faire dénaturer en vue de son utilisation pour l'alimentation des animaux, à l'exclusion des veaux.

2.6 L'obligation d'achat portait sur 50 kg de lait écrémé en poudre d'un prix de 52,16 unités de compte les 100 kg pour une tonne de tourteaux ou farine de soya. En ce qui concerne les autres produits visés par les mesures, la quantité de lait écrémé en poudre à acheter était déterminée en fonction des éléments ci-après: relation entre les prix des tourteaux de soya et ceux des autres espèces de tourteaux (graines de lin: 50 kg; arachides, graines de coton et de tournesol: 45 kg; autres oléagineux: 40 kg; autres résidus de l'huile de maïs: 8,3 kg); rendement en tourteaux des divers oléagineux et quantité de lait écrémé en poudre à acheter pour les tourteaux de la même espèce (soya: 37,6 kg; lin: 30,9 kg; arachides: 23,9 kg; navette: 22,0 kg; tournesol: 19,4 kg; autres: 14,4 kg); caractéristiques économiques et techniques des fourrages déshydratés (8,3 kg), des aliments du bétail à base de gluten de maïs (8,3 kg) et des préparations fourragères et aliments composés (50 kg).

2.7 Le respect de l'obligation d'achat était assuré: *a*) en subordonnant l'octroi de l'aide aux producteurs communautaires de graines oléagineuses, de fourrages déshydratés prévu par les dispositions de la politique agricole commune de la CEE, à la présentation d'un document établissant la preuve de l'achat et de la dénaturation du lait écrémé en poudre; *b*) en soumettant la mise en libre pratique dans la Communauté des produits importés ci-après: oléagineux, tourteaux et farines, fourrages déshydratés, aliments du bétail à base de gluten de maïs et aliments composés, à la présentation d'un certificat protéine délivré par les Etats membres sur remise d'un document attestant l'achat de lait écrémé en poudre et sa dénaturation.

2.8 Pour les produits visés, qu'ils fussent d'origine communautaire ou importés, les règlements de la CEE permettaient, en remplacement du document attestant l'achat de lait écrémé en poudre et sa dénaturation, de déposer une caution ou une garantie bancaire, qui était libérée sur la production du document susmentionné ainsi que dans le cas des produits qui n'étaient pas destinés à l'alimentation animale. Cette caution était restituée, sans intérêt, sur présentation du document en question, mais elle restait acquise si l'obligation d'achat et de dénaturation du lait écrémé en poudre n'avait pas été respectée.

2.9 Le montant de la caution que les producteurs ou les importateurs de la Communauté devaient déposer était de 27 U.C./tonne pour les tourteaux de soya. En ce qui concerne les autres produits visés par les mesures, le montant de la caution était déterminé, aussi bien pour les produits importés que pour les produits d'origine communautaire, en fonction des éléments ci-après: relation entre les prix des tourteaux de soya et ceux des autres espèces de tourteaux, ces dernières étant classées en trois grandes catégories d'après leur prix (27,0, 24,3 et 21,6 U.C./tonne); rendement en tourteaux de divers oléagineux et farines (en multipliant par ce rendement le montant de la caution applicable aux tourteaux correspondants); taux applicable aux oléagineux de la même espèce dans le cas des farines non dégraissées (soya: 20,3 U.C./tonne; lin: 16,7 U.C./tonne; coton: 12,9 U.C./tonne; arachides: 12,4 U.C./tonne; navettes et colza: 11,9 U.C./tonne; tournesol: 10,5 U.C./tonne; autres: 7,8 U.C./tonne); faible teneur en protéine des fourrages déshydratés (4,5 U.C./tonne); nécessité d'éviter un détournement de trafic à l'importation de préparations fourragères et d'aliments composés (27,0 U.C./tonne). La caution à verser dans le cas des aliments du bétail à base de gluten de maïs correspondait au taux le plus bas appliqué aux autres produits (4,5 U.C./tonne). Le montant total des cautions constituées s'élevait à 210 millions d'U.C. (huit Etats membres) dont 208,2 millions ont été libérés. Cependant, le montant des cautions libérées ne correspondait pas nécessairement à des achats effectifs de lait écrémé en poudre puisque la réglementation de la CEE prévoyait la libération de la caution pour les produits qui n'étaient pas destinés à l'alimentation animale dans la Communauté.

2.10 Le montant de l'aide accordée aux producteurs communautaires assujettis au régime en cause était le suivant:

Graines de lin et fèves de soya: pour la campagne agricole 1976/77, l'aide se chiffrait à 9 180 U.C./100 kg, en moyenne, dans le premier cas, et à 8 229 U.C./100 kg dans le second;

Graines de colza, de navette et de tournesol: pendant la période du 1er avril au 31 octobre 1976, le montant de l'aide a varié entre 4 et 10 U.C./100 kg pour les graines de colza et de navette, et entre 4 et 7 U.C./kg pour les graines de tournesol;

Fourrages déshydratés: pour la campagne agricole 1976/77, l'aide a été équivalente à 9 U.C./tonne.

2.11 Pour l'année 1975 - c'est-à-dire celle qui a précédé l'institution du régime - les importations communautaires des produits visés s'étaient subdivisées comme suit (en volume): fèves et farine de soya (44 pour cent); tourteaux de soya (24 pour cent); autres oléagineux et dérivés (17 pour cent); fourrages déshydratés et préparations pour l'alimentation des animaux (9 pour cent); aliments du bétail à base de gluten de maïs (6 pour cent). Les importations communautaires en provenance des Etats-Unis s'étaient réparties comme suit: fèves et farine de soya: 66 pour cent, tourteaux de soya: 23 pour cent, gluten de maïs: 10 pour cent, fourrages déshydratés: 10 pour cent et préparations pour l'alimentation des animaux: 1 pour cent.

2.12 En 1975, les Etats-Unis avaient fourni à la CEE environ la moitié de ses importations de produits assujettis aux mesures considérées. Par produits, leurs parts s'établissaient comme suit: aliments du bétail à base de gluten de maïs: 78 pour cent; fèves et farine de fèves de soya: 70 pour cent; tourteaux

et farine de soya: 45 pour cent; fourrages déshydratés et préparations pour l'alimentation des animaux: 4 pour cent; autres oléagineux et tourteaux dérivés: néant ou négligeable.

2.13 Environ 85 pour cent des protéines végétales dont la CEE a besoin sont importées de pays tiers sous la forme soit d'oléagineux, soit de farine. En 1975, la fraction de la consommation apparente couverte par la production intérieure avait varié considérablement suivant les produits: plus de 90 pour cent pour les produits fourragers, près de 70 pour cent pour les tourteaux de soya à partir essentiellement de fèves importées, environ 40 pour cent pour les aliments du bétail à base de gluten de maïs et les oléagineux autres que les fèves de soya, 30 pour cent pour les tourteaux autres que de soya, et moins de 1 pour cent pour les fèves de soya. Quant aux protéines d'origine animale et marine, la CEE en avait importé l'équivalent d'environ 45 pour cent de sa consommation intérieure apparente, surtout sous la forme de poudre et farine de poisson.

2.14 Pour ce qui est des droits de douane, toutes les importations des produits visés par le régime en provenance des Etats-Unis sont assujetties, à l'entrée dans la Communauté, à des droits consolidés dans le cadre de l'Accord général, à l'exception des aliments composés, des arachides et des farines de graines ou de fruits oléagineux, non dégraissés (à l'exclusion de la farine de moutarde et de graines de ricin) autres que celles de fèves de soya.

### III. *Principaux arguments*

3.1 Au cours de l'examen des mesures instituées par la CEE, le Groupe spécial a entendu les arguments des représentants des Etats-Unis et des Communautés européennes au sujet des dispositions ci-après de l'Accord général: article III, paragraphe 5; article III, paragraphe 1; article III, paragraphe 4; article III, paragraphe 2; article II, paragraphe 1 b); article II, paragraphe 2 a); article premier, paragraphe 1 et article XXIII.

3.2 Le représentant des Etats-Unis et celui des Communautés européennes ont exposé leurs vues sur la notion de "produit similaire".

3.3 S'agissant du produit similaire, le représentant des Etats-Unis a relevé que l'Accord général n'en donne pas de définition précise et que ce terme a été diversement interprété selon le cas d'espèce. A son avis, il convenait, dans le contexte des mesures instituées par la CEE, de considérer comme similaires des produits qui sont utilisés dans le même dessein, c'est-à-dire en l'occurrence celui d'augmenter la teneur en protéines des aliments pour animaux. Il a soutenu que, en raison de leur interchangeabilité et de la possibilité d'intersubstitution d'une protéine à une autre dans l'alimentation des animaux, les protéines végétales, notamment le gluten de maïs, le lait écrémé en poudre ainsi que les protéines animales, marines ou de synthèse, devraient être considérées comme des produits similaires.

3.4 Le représentant des Communautés européennes a aussi relevé qu'en matière de produit similaire, il n'existait, dans l'Accord général, aucune définition précise de portée générale. A son avis, la notion de "produit similaire" ne reposait pas sur des critères purement juridiques mais devait être déterminée cas par cas, d'une manière pragmatique, à l'aide d'appréciations essentiellement d'ordre économique, par exemple, la nature du produit, sa destination, sa valeur commerciale et son prix, son caractère et sa faculté de substitution. Le prix d'un produit peut être fondamental dans l'appréciation de ce qui constitue un produit similaire, au regard des mesures instituées par la CEE. Ainsi, des considérations de prix justifiaient l'exemption des farines de poisson et de viande, car leurs prix élevés ne leur permettaient pas de concurrencer ou de remplacer les protéines végétales. Le représentant des Communautés a estimé également que la prise en considération comme produits similaires, selon l'avis du représentant des Etats-Unis, de tous les produits - y compris le lait écrémé en poudre - utilisés dans le même dessein, risquerait de donner lieu à une révision substantielle des tarifs parce que des produits

considérés comme similaires devraient être soumis aussi au même traitement tarifaire, ce qui n'est certainement pas le cas dans la plupart des pays.

3.5 Le représentant des Etats-Unis a fait valoir que l'obligation d'achat de lait écrémé en poudre dénaturé instituée par la CEE revenait manifestement dans la pratique à une réglementation de mélanges, interdite par les dispositions du paragraphe 5 de l'article III. Cette obligation avait pour effet: *a)* d'élever le prix des matières protéiques végétales et aliments composés qui pouvaient être substitués, afin de rendre le prix du lait écrémé en poudre concurrentiel, en particulier vis-à-vis des tourteaux et farines de soya; et *b)* de réduire les importations de matières protéiques végétales d'une quantité équivalant presque aux 365 000 tonnes de lait écrémé en poudre dénaturé qui ont été effectivement écoulées en application des mesures visées.

3.6 Le représentant des Etats-Unis a relevé que les dispositions de l'article III, paragraphe 5, interdisent les réglementations qui exigent directement ou indirectement, qu'une quantité ou une proportion déterminée d'un produit d'origine nationale soit mélangée, transformée ou utilisée, cette interdiction étant d'ailleurs renforcée par le texte de l'article III, paragraphe 6, qui exempte les systèmes de mélange déjà en vigueur. Il a soutenu que le Règlement (CEE) N 563/76 du Conseil avait pour objet et pour effet d'imposer l'achat d'une quantité déterminée de lait écrémé en poudre aux organismes d'intervention communautaires - qui ne détiennent que des produits indigènes - en vue de sa dénaturation et de son utilisation comme source de protéines dans les aliments pour animaux, à la place des protéines végétales importées. En outre, les dispositions du paragraphe 5 de l'article III interdisent également les réglementations concernant les mélanges qui visent à protéger la production nationale, puisqu'elles précisent que ces réglementations ne peuvent être appliquées d'une manière contraire aux principes énoncés au paragraphe 1 de l'article III.

3.7 Le représentant des Etats-Unis a soutenu que, bien que la caution ou l'obligation d'achat ait été appliquée aux protéines végétales communautaires ou importées, cette réglementation concernant les mélanges n'en tombait pas moins sous le coup des dispositions de l'article III, paragraphe 5, car: *a)* la perte de la caution était une pénalisation pour non-respect de l'obligation imposée par le règlement et rendait économiquement non profitable la solution consistant à ne pas acheter une certaine quantité de lait écrémé en poudre. En fait, si l'importateur avait cessé d'importer, le régime ne se serait pas appliqué aux importations, mais aurait continué néanmoins d'affecter les échanges, en infraction à l'Accord général; *b)* la réglementation imposait l'achat, comme produit de remplacement, de lait écrémé en poudre dénaturé d'origine indigène provenant de stocks d'intervention communautaires; et *c)* la production de la CEE ne couvrait pas une partie substantielle de ses besoins intérieurs en protéines végétales. Pour le représentant des Etats-Unis, les mesures instituées par la CEE n'avaient à l'évidence qu'un seul effet et qu'un seul objet, celui d'encourager l'utilisation, dans la Communauté, de lait écrémé en poudre indigène et de pénaliser l'emploi de protéines végétales d'importation directement substituables.

3.8 Selon le représentant des Etats-Unis, on pouvait encore arguer que l'opération de dénaturation constituait, elle aussi, une obligation de mélange ou de transformation, en ce sens que, pour dénaturer le lait écrémé en poudre communautaire en application des règlements de la Communauté, il fallait y mélanger d'autres éléments en quantités déterminées.

3.9 Le représentant des Communautés européennes a fait valoir que les dispositions de l'article III, paragraphe 5, n'étaient pas applicables aux mesures instituées par la CEE, qui étaient dûment couvertes par les dispositions de l'article III, paragraphe 1. Il a soutenu que les mesures prévoyaient l'achat obligatoire de lait écrémé en poudre dénaturé, mais n'imposaient pas à l'utilisateur le mélange dans une proportion déterminée ni une utilisation particulière. Selon lui, cela remettait en question la notion même de mélange, en particulier du fait que l'achat de lait écrémé dénaturé pouvait être remplacé par la constitution et la perte éventuelle d'une caution.

3.10 Le représentant des Communautés européennes a affirmé que, malgré le niveau relativement faible d'auto-provisionnement de la CEE en produits protéiques, la production communautaire de ces produits devait, dans l'absolu, être considérée comme substantielle. Du fait que les producteurs aussi bien que les importateurs de la Communauté avaient été soumis à l'obligation d'achat, les mesures n'étaient visées ni par la lettre ni par l'esprit de l'article III, paragraphe 5.

3.11 Le représentant des Communautés européennes a également estimé que l'argument selon lequel la dénaturation elle-même constituait une obligation de mélange n'était pas pertinent dans le cas du problème traité.

3.12 Le représentant des Communautés européennes a fait valoir que les mesures de la CEE étaient couvertes par les dispositions de l'article III, paragraphe 1, et y étaient conformes, l'article III, paragraphe 5 n'étant pas applicable dans le cas en question.

3.13 Il a fait observer que l'article III, paragraphe 1, prescrivait des obligations pratiques spécifiques interdisant de protéger la production nationale et qu'il s'agissait non pas simplement d'une production nationale quelconque, mais plutôt d'une production directement concurrente avec les produits importés faisant l'objet des mesures. Les raisons qui étaient à la base de l'adoption par la CEE de la mesure concernant le lait écrémé en poudre n'étaient évidemment pas inspirées par le souci de protéger la production intérieure de ce produit. Le but essentiel de la mesure était de limiter et réduire les excédents existants. Cela était confirmé par l'adoption et l'examen d'autres mesures visant à rétablir un équilibre sur le marché des produits laitiers de la CEE, et donc à restreindre la production en question. A son avis, vouloir encourager l'utilisation du lait écrémé en poudre pour l'alimentation animale, pour une période assez limitée et pour une petite quantité par rapport au volume annuel d'importations de matières protéiques dans la Communauté, ne pouvait raisonnablement pas être considéré comme une violation de l'article III, paragraphe 1.

3.14 En outre, bien que le lait écrémé en poudre puisse être utilisé dans l'alimentation animale, il était exclu qu'on puisse le considérer - sur un plan général - comme directement concurrent avec les produits protéiques importés, étant donné ses prix dans la CEE ainsi que les limites objectives de ses utilisations possibles. Par ailleurs, sur une période de plusieurs années, les importations de protéines, surtout végétales, dans la CEE, s'étaient accrues sensiblement, tandis que le niveau des stocks de lait en poudre communautaire était devenu toujours plus important. Le représentant des Communautés a ajouté aussi que, du point de vue des quantités en cause, il n'était pas justifié d'affirmer que les mesures étaient incompatibles avec l'article III, paragraphe 1, car ces mesures portaient sur une quantité de 400 000 tonnes de lait écrémé en poudre, en comparaison avec une importation annuelle CEE de 15 millions de tonnes environ en équivalent tourteaux.

3.15 Le représentant des Communautés européennes a fait valoir aussi que l'institution d'une caution n'avait pas pour but de protéger la production intérieure de la CEE. En pratique, on pouvait considérer la caution comme une sorte de contrainte et, dans ce cas, elle ne pouvait exercer que les mêmes effets sur la production intérieure et sur les produits importés; ou bien, on pouvait considérer la caution comme neutre par le fait qu'elle ne provoquait aucun effet ou que ses effets étaient insignifiants, et alors le problème ne se posait pas.

3.16 Le représentant des Communautés européennes a estimé que les mesures n'avaient pas eu pour effet de restreindre ou de compromettre le commerce d'importation. Il a déclaré que les statistiques prouvaient suffisamment que les importations de produits protéiques dans la CEE avaient augmenté pendant la durée limitée d'application des mesures.

3.17 Le représentant des Etats-Unis a affirmé que l'obligation, instituée par les mesures de la CEE, d'acheter aux organismes d'intervention du lait écrémé en poudre dénaturé, qui était entièrement d'origine

indigène, constituait bien une protection de l'industrie laitière de la Communauté, ce qui était contraire à l'article III, paragraphe 1.

3.18 Il a soutenu que les mesures protégeaient les producteurs communautaires de lait des conséquences naturelles des excédents et de la surproduction, ce qui entraînait l'exclusion d'une quantité presque équivalente de protéines végétales.

3.19 En outre, le représentant des Etats-Unis a affirmé que les mesures protégeaient aussi les producteurs communautaires de farine de viande, puisqu'elles ne s'appliquaient pas à ce produit, et ceux de gluten de maïs puisque seules les importations de ce produit étaient assujetties au régime en cause.

3.20 Le représentant des Etats-Unis a estimé que, quand bien même les mesures de la Communauté auraient été conformes aux dispositions de l'article III, paragraphe 1, qui comporte simplement une exhortation générale à s'abstenir d'appliquer certains types de lois ou réglementations et ne prescrit pas d'obligations déterminées, elles pouvaient cependant être incompatibles avec l'article III, paragraphe 5, car chacune des dispositions de l'article III pose des prescriptions autonomes.

3.21 Le représentant des Etats-Unis a noté que son pays avait négocié l'admission en franchise dans la Communauté des fèves de soya, des graines de coton et de lin et des tourteaux et farines d'oléagineux, ainsi que des concessions tarifaires sur d'autres produits tels que la farine de fèves de soya; elles visaient des exportations qui s'étaient élevées en 1975 à 2 milliards de dollars. Il a ajouté que ces concessions tarifaires avaient été accordées inconditionnellement.

3.22 Il a fait valoir que l'obligation d'achat, la caution et le certificat protéine institués par la CEE revenaient à subordonner les consolidations tarifaires de la CEE à des conditions qui n'avaient été ni prévues ni envisagées lors des négociations sur les taux de droit. Ces mesures avaient eu pour effet d'annuler ou de compromettre les consolidations tarifaires concernant les produits visés et constituaient une infraction directe aux dispositions de l'article II, paragraphe 1, alinéa b), qui interdit l'institution, à l'importation de produits qui ont fait l'objet de concessions tarifaires, d'"impositions de toute nature" qui seraient plus élevées que celles qui étaient imposées à la date de la négociation. Il a noté que le libellé de l'article II, paragraphe 1 b), couvrait tout, les seuls cas d'exemption précis figurant à l'article II, paragraphe 2 a) et visant l'imposition légitime de droits compensateurs ou de droits antidumping, ainsi que d'autres droits correspondant au coût des services rendus, ou d'impositions équivalant à des taxes intérieures.

3.23 Le représentant des Etats-Unis a estimé que la caution instituée par les mesures de la CEE pour les protéines végétales importées constituait une imposition additionnelle en sus des taux de droit consolidés, que cette imposition se substitue ou non à l'obligation d'achat. Cette imposition additionnelle était égale à l'intérêt non rapporté sur le montant de la caution, aux charges normales de service de la dette et, en cas de non-libération, au montant intégral de la caution majoré de l'intérêt; toutefois, les importateurs avaient intérêt, du point de vue économique, à acheter du lait écrémé en poudre plutôt que de perdre leur caution, dont le montant, par tonne, dépassait de 7 U.C le coût de l'achat de lait écrémé en poudre.

3.24 Le représentant des Etats-Unis a affirmé que, même lorsque l'importateur décidait d'acheter le lait écrémé en poudre et se voyait restituer sa caution, il supportait une charge additionnelle substantielle. Pour obtenir la restitution des 27 U.C déposées pour l'importation d'une tonne de farine et de tourteaux de soya, il était forcé d'acheter et dénaturer 50 kg de lait écrémé en poudre qu'il payait 20 à 25 dollars de plus que sa valeur en tant qu'aliment des animaux. Il a également signalé qu'au cours du premier ou des deux premiers mois au moins de l'application des mesures de la CEE, il avait été impossible d'acheter du lait écrémé en poudre provenant des stocks d'intervention et, pendant les

deux premières semaines, le certificat protéine et la caution n'avaient été appliqués qu'aux importations. En outre, l'obligation de constituer une caution avait été levée pour la plupart des fourrages lorsqu'il était apparu que les mesures pourraient créer des problèmes pour les fourrages déshydratés qui sont essentiellement d'origine communautaire.

3.25 Le représentant des Etats-Unis a également soutenu que la caution ne pouvait pas être considérée comme l'équivalent d'une taxe intérieure frappant les produits importés et les produits indigènes similaires au sens de l'article II, paragraphe 2 a), et de l'article III, paragraphe 2, car elle constituait un moyen de faire respecter l'obligation d'achat de lait écrémé en poudre, instituée par la CEE.

3.26 Il a fait valoir que, si la caution constituait une charge financière aussi bien pour le producteur communautaire que pour l'importateur, elle n'était pas appliquée de façon uniforme à tous les produits d'importation et aux produits similaires d'origine communautaire, et elle n'était pas appliquée non plus de façon uniforme aux importateurs et aux producteurs communautaires. A son avis, une différence nette existait entre la sanction infligée à un importateur et celle qui était appliquée à un producteur communautaire, s'ils ne se conformaient pas à l'obligation d'achat. Dès constitution de la caution, l'importateur recevait un certificat protéine qui lui permettait de réaliser ses transactions normales d'importation; le producteur communautaire percevait une aide qui était une incitation à produire davantage et, s'il préférait ne pas acheter de lait en poudre, il ne faisait que perdre le bénéfice de cette aide et n'était donc nullement empêché de produire ou de vendre son produit.

3.27 Le représentant des Etats-Unis a affirmé aussi que la caution ne pouvait pas être considérée comme une taxe intérieure car les producteurs communautaires de fèves de soya et de graines de lin n'étaient pas visés par le régime de la caution puisqu'ils n'avaient pas à demander d'aide avant le 31 décembre 1976; seuls les importateurs étaient tenus de constituer la caution dans le cas des aliments à base de gluten de maïs; et la caution n'était pas perçue par le gouvernement. De l'avis du représentant des Etats-Unis, il était clair que les mesures visaient bien les importations, car plus de 95 pour cent des cautions constituées l'ont été au titre d'importations.

3.28 Le représentant des Etats-Unis a déclaré aussi qu'il considérait le certificat protéine comme une licence d'importation subordonnant les consolidations à des conditions qui n'avaient été ni prévues ni envisagées lors des négociations sur les taux de droit, et qui n'avaient aucun rapport raisonnable avec l'administration des concessions. En outre, l'introduction du certificat protéine pour les produits importés deux semaines avant les autres mesures de la CEE avait augmenté les charges additionnelles frappant les importations et accentué l'élément discriminatoire des mesures.

3.29 Au sujet de l'article II, le représentant des Communautés européennes a fait observer que l'existence d'une consolidation tarifaire n'empêchait pas une partie contractante de prendre des mesures en conformité des dispositions de l'Accord général. Il a exprimé l'opinion que l'application de la caution ne pouvait pas être considérée comme une charge financière additionnelle sur les produits importés, selon l'article II, paragraphe 1 b). Il a fait valoir que la caution ne constituait pas l'objet immédiat d'une obligation puisqu'elle n'était exigée qu'en l'absence du document faisant preuve de l'achat de lait écrémé en poudre. Dans le cas où elle était d'application, la caution ne pouvait relever que de l'article II, paragraphe 2 a), qui autorise la perception d'impositions "équivalant à une taxe intérieure" en conformité du paragraphe 2 de l'article III.

3.30 A son avis, l'application d'une taxe, qu'elle ait pour but la création de ressources budgétaires ou qu'elle vise à influencer sur la consommation, se traduisait par un accroissement des coûts pour l'utilisateur d'un produit déterminé, ce qui était l'effet de la caution; lorsque la caution était acquise, elle était perçue par l'autorité budgétaire compétente et, lorsqu'elle ne restait pas acquise, tous frais éventuels étaient également la conséquence d'un acte gouvernemental.

3.31 Le représentant des Communautés européennes a affirmé que la caution, dont le montant était fixé en fonction de la nature du produit, indépendamment de son origine, et était le même pour le produit similaire, qu'il s'agisse de production communautaire ou de produit importé, ne laissait subsister aucune possibilité de discrimination quelconque.

3.32 A son avis, compte tenu du régime de commerce extérieur de la CEE lors de l'institution des mesures, les producteurs communautaires de protéines végétales n'auraient pas été en mesure de produire sans aides à la production, qui ne leur étaient pas accordées s'ils ne respectaient pas les mesures. Pour ce qui concerne plus précisément les fèves de soya et les graines de lin, il n'y a pas eu coïncidence entre la période d'applicabilité des mesures et l'octroi de l'aide, parce que la campagne de production dans la CEE débutait en automne et que l'aide était normalement fixée par la suite; toutefois, le principe de l'égalité de traitement avait été observé, car les fèves de soya de même que les graines de lin avaient été incluses dans les mesures. Pour ce qui est des fourrages déshydratés, le représentant des Communautés européennes a signalé que tous ces produits étaient soumis aux mesures, la seule exception concernant les fourrages déshydratés non destinés à la commercialisation.

3.33 Il a affirmé aussi que la caution était également compatible avec les dispositions de la deuxième phrase de l'article III, paragraphe 2, qui stipule qu'il ne sera pas appliqué de taxes ou autres impositions intérieures aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale, parce que les mesures en cause étaient conformes aux dispositions de l'article III, paragraphe 1. Le fait que le montant des cautions présentées ait été constitué, pour 96 pour cent, par les importateurs dénotait bien que les mesures de la CEE n'avaient pas limité les importations en provenance des Etats-Unis, qui ont augmenté pendant la durée d'application desdites mesures, notamment par rapport au degré normal (85 pour cent) d'approvisionnement à l'extérieur de la CEE.

3.34 Le représentant des Communautés européennes a déclaré que les consolidations tarifaires n'avaient été subordonnées à aucune condition nouvelle par le certificat protéine. Il s'agissait non pas d'une licence d'importation mais d'un document purement administratif dépourvu de toute valeur juridique ou économique. Il était destiné uniquement à prouver aux autorités douanières que certaines conditions avaient été remplies, à savoir que l'achat de lait écrémé en poudre avait été effectué ou que la caution avait été versée. Les producteurs communautaires devaient eux aussi obtenir un document pour prouver qu'ils avaient rempli les mêmes conditions. Les certificats protéine pour les importateurs et les documents correspondants pour les producteurs communautaires étaient délivrés automatiquement dès que les conditions prescrites étaient remplies.

3.35 Il a également expliqué que le certificat protéine avait été applicable aux importations du 19 au 31 mars 1976 sans obligation correspondante pour les producteurs communautaires d'oléagineux et de tourteaux, en raison de la période d'écoulement de la production CEE de ces produits, dont le début significatif se situait aux premiers jours du mois d'avril.

3.36 Le représentant des Communautés européennes a fait observer en outre que le lait écrémé en poudre était toujours resté disponible auprès des organismes d'intervention de la CEE. Le Règlement (CEE) N 753/76, adopté le 31 mars 1976, concernait la dénaturation et, pendant les dix jours précédant son adoption, la constitution de la caution aurait suffi pour pouvoir importer. La Commission avait adopté aussi des mesures spéciales pour financer le transport du lait écrémé en poudre vers le marché italien, qui n'est normalement pas excédentaire, afin d'assurer le transfert des quantités nécessaires vers ce marché.

3.37 Le représentant des Etats-Unis a affirmé que les mesures de la CEE accordaient aux produits indigènes un traitement plus favorable qu'aux produits importés, en infraction à l'article III, paragraphe 4.

3.38 Il a fait observer que le gluten de maïs indigène n'était pas assujéti aux prescriptions en matière d'achat, de caution et de certificat protéine, mais que le gluten de maïs importé était soumis à ces mesures.

3.39 Le représentant des Etats-Unis a estimé que les mesures pesaient plus directement sur les protéines végétales importées, et en particulier sur les fèves de soya, parce qu'elles ne s'appliquaient pas aux protéines d'origine animale ou marine, non plus qu'aux protéines de synthèse, bien que ces produits puissent être substitués aux protéines végétales dans les aliments pour animaux. Il a fait valoir que les protéines d'origine animale ou marine et les protéines de synthèse étaient exemptes des mesures parce que la CEE en produisait une quantité substantielle, et non parce que ces produits n'étaient pas des produits similaires, compte tenu de leur teneur généralement plus élevée en protéines et de certains avantages techniques.

3.40 Il a fait valoir aussi que l'obligation de produire un certificat protéine, et certaines autres réglementations administratives spécifiques, s'appliquaient seulement aux protéines végétales importées, ce qui imposait une charge plus lourde sur les produits importés que sur les produits indigènes sur le plan de l'achat, de la vente et de la distribution dans la Communauté. A son avis, le certificat protéine était une condition d'importation sans aucune relation avec les formalités douanières normales.

3.41 Le représentant des Communautés européennes a déclaré que la réclamation des Etats-Unis concernant la non-application des mesures au gluten de maïs communautaire n'avait aucune justification économique. En raison de la situation économique de ce produit dans la Communauté et de sa production très limitée, il avait été estimé superflu de soumettre la production communautaire aux mesures.

3.42 Il a expliqué que le gluten de maïs se composait de résidus de l'amidonnerie de maïs d'une teneur en protéines inférieure ou égale à 40 pour cent. Ce produit est importé dans la Communauté en exemption et offert à des prix assez compétitifs par rapport au produit d'origine communautaire. Le gluten de maïs est affecté de façon défavorable, du point de vue de l'industrie de l'amidonnerie, par une série d'éléments concernant le régime de prix applicable au maïs dans la Communauté. Il en résulte que la production communautaire de gluten de maïs, dont le volume est déjà modeste, est en régression, tandis que les importations en provenance des Etats-Unis ont enregistré une forte augmentation, y compris dans la période avril-octobre 1976 par rapport à la même période de l'année précédente. Le montant de la caution applicable au produit importé avait en outre été fixé à un niveau très bas, non conforme à la richesse de sa teneur en protéines. Par ailleurs, le produit importé n'avait pas du tout été affecté dans sa capacité concurrentielle, comme le prouve à l'évidence l'évolution des importations, notamment en provenance des Etats-Unis.

3.43 Le représentant des Communautés européennes a estimé que le certificat protéine ne créait aucune obligation additionnelle pour les produits importés puisqu'il servait uniquement de document administratif pour les opérations en douane, fournissant la preuve du respect de l'une ou de l'autre obligation (achat de lait écrémé en poudre dénaturé ou dépôt d'une caution). En outre, en cas de non-utilisation du certificat protéine, la caution était libérée. Sur le plan interne, le respect d'obligations analogues était assuré par les procédures prévues pour l'octroi de l'aide communautaire. En conséquence, de l'avis du représentant des Communautés européennes, le certificat protéine ne posait qu'un simple problème de forme, dépourvu de toute implication sur le plan juridique ou économique.

3.44 Le représentant des Communautés européennes a fait observer que les protéines d'origine animale ou marine et les protéines de synthèse n'étaient pas des produits similaires des protéines végétales, au sens de l'article III, paragraphe 4. En outre, des considérations de prix justifiaient l'exclusion de ces produits, en particulier des farines de poisson.

3.45 Le représentant des Etats-Unis a fait valoir que les mesures prises par la CEE avaient pour effet d'accorder aux produits d'autres pays un traitement plus favorable qu'aux produits similaires originaires des Etats-Unis, car elles visaient certaines protéines végétales bien déterminées et excluaient d'autres produits protéiques similaires tels que les protéines d'origine animale ou marine et les protéines de synthèse. Elles entraînaient ainsi une discrimination entre les pays, qui contrevenait à l'article premier, paragraphe 1.

3.46 Le représentant des Etats-Unis a fait également valoir que les mesures prises par la CEE exerçaient un effet discriminatoire contre les produits des Etats-Unis car les cautions exigées pour les produits protéiques végétaux ne correspondaient pas aux teneurs relatives en protéines de ces produits. Il a estimé que la gradation des cautions exigées pour différents produits avait pour résultat de donner aux produits de certains pays un traitement plus favorable que celui appliqué aux produits similaires importés d'autres pays.

3.47 Le représentant des Communautés européennes a déclaré que la notion de traitement de la nation la plus favorisée implique, entre autres, que tout avantage accordé à un produit déterminé originaire de tout autre pays sera étendu à tout produit similaire originaire du territoire de toutes les autres parties contractantes. Il a soutenu que les produits similaires, visés par les mesures n'étaient assujettis en aucun cas à un traitement discriminatoire en fonction de leur origine, ce qui était pleinement conforme aux principes de l'article premier, paragraphe 1.

3.48 Le représentant des Communautés a en outre fait valoir que la réclamation des Etats-Unis ne se justifiait pas du point de vue économique car les mesures s'appliquaient à tous les principaux produits importés par la CEE pour l'alimentation des animaux, à l'exception des farines animales. Pour les farines de poisson, il a précisé que ces produits ne représentent que 4,2 pour cent des importations communautaires de produits protéiques destinés à l'alimentation des animaux, qu'il n'est pas possible d'effectuer des contrôles quant à leur utilisation car ils ne sont pas soumis, dans la CEE, à une organisation commune des marchés, que leurs prix en justifiaient l'exclusion car ils se situaient à un niveau tellement élevé que toute possibilité de concurrence ou de substitution avec les protéines végétales était exclue, et qu'en outre, l'importation de ces produits dans la CEE, pendant la période d'application des mesures, n'avait enregistré aucun accroissement par rapport à la période correspondante de l'année précédente, démontrant qu'il n'y a pas eu déplacement des courants d'échanges aux dépens des exportations des Etats-Unis. Pour les farines de viande, il a déclaré que ces produits ne représentaient que 0,06 pour cent des importations communautaires de produits protéiques destinés à l'alimentation des animaux et que leur exclusion s'expliquait par la très faible importance du volume du commerce de ces produits. Enfin, le représentant des Communautés européennes a souligné que les farines animales n'avaient pas été considérées comme produits similaires par rapport à ceux inclus dans le régime CEE.

3.49 Le représentant des Etats-Unis a fait valoir que les mesures prises par la CEE avaient porté à leurs exportations de protéines végétales un préjudice presque équivalent à la quantité de lait écrémé en poudre communautaire, écoulée grâce à ces mesures. Il a estimé que l'augmentation des importations de la Communauté pendant la période d'application des mesures était imputable entre autres, à la forte sécheresse de l'époque et à la meilleure conjoncture. Il a soutenu que les exportations de protéines végétales des Etats-Unis auraient été encore plus importantes si ces mesures n'avaient pas été prises.

3.50 Le représentant des Etats-Unis n'a pas demandé au Groupe spécial d'examiner la question de savoir si, et à quel point, les mesures de la CEE avaient pu porter préjudice au commerce d'exportation de son pays. Mais il a rappelé que, dans l'affaire de l'Uruguay<sup>1</sup>, le Groupe spécial avait déclaré que

---

<sup>1</sup>IBDD, Supplément N 11, page 102.

"dans les cas où il y a manifestement infraction aux dispositions de l' Accord général ou qu' en d' autres termes des mesures sont contraires aux dispositions de l' Accord général ... la mesure prise fait présumer qu' un avantage est annulé ou compromis ...".

3.51 Le représentant des Communautés a fait valoir que les mesures n'avaient contrevenu à aucun article de l' Accord général invoqué par les Etats-Unis et qu'elles n'avaient porté aucun préjudice au commerce d'exportation de ce pays. Preuve en était, à son avis, que les exportations de protéines végétales, y compris le gluten de maïs, réalisées par les Etats-Unis vers la CEE avaient augmenté pendant la période d'application des mesures par rapport à la même période de l'année précédente. Il a estimé que la réduction des importations de farines de poisson de la CEE a montré également que ces farines n'ont pas été substituées aux protéines végétales importées du fait de leur exclusion du régime CEE. Pour ce qui est des farines de viande, les importations de la CEE sont insignifiantes.

3.52 Le représentant des Communautés européennes a soutenu finalement que les Etats-Unis n'avaient droit à aucune réparation, car les mesures prises par la CEE n'ont eu aucun effet préjudiciable pour leur commerce d'exportation.

#### IV. *Conclusions*

4.1 Le Groupe spécial a commencé par examiner si tous les produits utilisés dans le même dessein, qui était en l'occurrence d'augmenter la teneur en protéines des aliments pour animaux, devaient être considérés comme des "produits similaires" au sens des articles premier et III. Ayant relevé que l' Accord général ne définissait pas le concept de "produit similaire", le Groupe spécial a examiné la manière dont les PARTIES CONTRACTANTES avaient appliqué ce concept à l'occasion d'affaires précédentes<sup>1</sup>.

4.2 Le Groupe spécial a noté, dans le cas d'espèce, l'existence de facteurs tels que le nombre des produits et des positions tarifaires qui font l'objet de taux de droits et de consolidations tarifaires différents, les différences entre les teneurs en protéines et les origines variées, végétales, animales ou de synthèse, des produits protéiques soumis à l'examen du Groupe, qui n'étaient pas tous visés par les mesures de la CEE. C'est pourquoi le Groupe a conclu que ces divers produits protéiques ne pouvaient être considérés comme des "produits similaires" au sens des articles premier et III.

4.3 Le Groupe spécial a relevé que l' Accord général établissait une distinction entre les "produits similaires" et les produits "directement concurrents ou qui peuvent être directement substitués". En conséquence, il a également examiné la question de savoir si ces produits devaient être considérés comme directement concurrents ou pouvant être directement substitués, au sens de l'article III. A ce sujet, le Groupe spécial a noté que les Etats-Unis, comme la CEE, considèrent que la plupart de ces produits peuvent être substitués les uns aux autres dans certaines conditions. Il a également noté que l'objet du Règlement de la CEE durant sa période d'application était, selon ses propres termes, d'obtenir une utilisation accrue de lait écrémé en poudre dénaturé comme source de protéines dans l'alimentation des espèces animales autres que le veau. Le Groupe a en outre noté que la caution avait été fixée de telle façon qu'il était économiquement avantageux d'acheter du lait écrémé en poudre dénaturé plutôt que de constituer la caution, ce qui avait pour effet de rendre le lait écrémé en poudre dénaturé concurrentiel avec les protéines végétales. Il est arrivé à la conclusion que les protéines végétales et le lait écrémé en poudre pouvaient être substitués techniquement les uns aux autres dans leur utilisation finale et que les mesures de la CEE avaient pour effet de rendre le lait écrémé en poudre concurrentiel avec ces protéines végétales.

---

<sup>1</sup>Par exemple IBDD, Volume II, page 204, IBDD, Supplément N 1, page 60, IBDD, Volume II, pages 196 et 198.

4.4 Le Groupe spécial a examiné les conséquences que comportait la possibilité laissée aux acheteurs de protéines végétales de constituer une caution au lieu de devoir acheter une certaine quantité de lait écrémé en poudre. Il a été d'avis que la caution n'avait pas un caractère fiscal, car, si tel avait été le cas, elle serait allée à l'encontre de l'objet déclaré du Règlement de la CEE, qui était d'accroître l'utilisation de lait écrémé en poudre dénaturé. En outre, le montant de la caution ne restait acquis aux autorités budgétaires de la CEE que lorsque l'acheteur de protéines végétales ne s'était pas conformé à l'obligation d'achat. Par ailleurs, le Groupe spécial a noté que moins de 1 pour cent des cautions déposées n'avaient pas été restituées, ce qui montrait que les acheteurs s'étaient conformés à l'obligation d'achat. En conséquence, il a estimé que la caution, y compris les coûts qui y auraient été liés, n'était qu'un moyen de faire respecter l'obligation d'achat et dès lors, devait être examinée conjointement avec cette obligation.

4.5 Le Groupe spécial a examiné, au regard des dispositions de l'article III, paragraphe 5, l'obligation faite par le Règlement de la CEE d'acheter une certaine quantité de lait écrémé en poudre dénaturé aux organismes d'intervention, c'est-à-dire la question de savoir si les mesures adoptées par la CEE constituaient une "réglementation quantitative intérieure concernant le mélange, la transformation ou l'utilisation", au sens de l'article III, paragraphe 5.

4.6 Le Groupe spécial a noté que le Règlement (CEE) N 563/76 du Conseil se référait, dans ses considérants, aux stocks très importants de lait écrémé en poudre détenu par les organismes d'intervention et à l'objectif qui consistait à obtenir une utilisation accrue de ce produit comme protéine dans l'alimentation des espèces animales autres que le veau. En d'autres termes, le Règlement visait à écouler sur le marché intérieur ("utilisation") une quantité donnée ("stocks") de lait écrémé en poudre sous une forme particulière ("dénaturé" c'est-à-dire utilisable aux seules fins pour lesquelles il était destiné). Le Groupe a donc considéré que le Règlement de la CEE constituait une "réglementation quantitative intérieure" au sens de l'article III, paragraphe 5. Toutefois, il a constaté que cette "réglementation quantitative intérieure" en soi ne concernait pas "le mélange, la transformation ou l'utilisation en quantités ou en proportions déterminées", au sens de l'article III, paragraphe 5, car, au niveau de son application, le Règlement de la CEE instituait à la base une obligation d'acheter une certaine quantité de lait écrémé en poudre, et l'obligation d'achat est couverte par l'article III, paragraphe 1.

4.7 Au vu de la référence dans la deuxième phrase du paragraphe 5 de l'article III au paragraphe 1 de cet article, le Groupe a examiné ensuite la compatibilité du Règlement de la CEE en tant que réglementation quantitative intérieure, avec les dispositions de l'article III, paragraphe 1 et notamment la question de savoir si le Règlement assurait une protection à la production communautaire. Le Groupe a relevé que la CEE considérait, aux termes mêmes de son règlement, que le lait écrémé en poudre dénaturé constituait une source importante de protéines pouvant être utilisées dans l'alimentation animale. Il a noté aussi que les excédents laitiers pouvaient provenir de la production communautaire ou d'importations, mais que les stocks détenus par les organismes d'intervention auprès desquels les acheteurs de protéines végétales devaient se procurer une certaine quantité de lait écrémé en poudre dénaturé étaient uniquement d'origine communautaire. Il a noté en outre que, même si globalement les productions indigènes alimentent à raison d'environ 15 pour cent la consommation communautaire apparente de protéines végétales, les produits individuels visés par les mesures de la CEE ne faisaient pas tous l'objet d'une production substantielle dans la Communauté.

4.8 Le Groupe spécial a conclu que les mesures instituées par le Règlement en vue d'assurer l'écoulement d'une quantité donnée de lait écrémé en poudre protégeaient la production d'une manière contraire aux principes de l'article III, paragraphe 1 et aux dispositions de l'article III, paragraphe 5 - 2e phrase.

4.9 Le Groupe spécial a été d'avis que l'obligation de dénaturer le lait écrémé en poudre acheté aux organismes d'intervention ne constituait qu'un élément destiné à garantir l'utilisation finale de ce

produit. En outre, le Groupe spécial n'a pas estimé nécessaire d'examiner les implications juridiques résultant de toute difficulté administrative temporaire associée au départ à la mise en place des mesures de la CEE.

4.10 Le Groupe s'est penché également sur la question de savoir si les mesures adoptées par la CEE accordaient aux produits protéiques importés un traitement moins favorable que celui des produits similaires d'origine communautaire, au sens des dispositions de l'article III, paragraphe 4. A ce propos, le Groupe a pris note des considérations économiques, y compris le volume de la production communautaire et le montant de la caution applicable, avancées par la CEE afin de justifier l'application des mesures au gluten de maïs d'origine étrangère seulement. Il n'a pas été convaincu qu'elles justifiaient la non-application des mesures au gluten de maïs d'origine communautaire et il a donc conclu que les mesures communautaires soumettaient le gluten de maïs importé à un traitement moins favorable que celui du gluten de maïs indigène, en contravention aux dispositions de l'article III, paragraphe 4.

4.11 Le Groupe spécial a aussi examiné la question de savoir si le fait que les mesures de la CEE ne s'appliquaient pas aux protéines animales, marines et de synthèse était compatible avec les dispositions de l'article III, paragraphe 4. Au vu de sa propre conclusion au sujet des "produits similaires", le Groupe a retenu que les protéines d'origine animale ou marine et les protéines de synthèse ne pouvaient être considérées comme des "produits similaires" aux fins de l'article III, paragraphe 4. Comme les obligations qui découlent de l'article III, paragraphe 4, s'appliquent aux "produits similaires", il a conclu que la non-application des mesures adoptées par la CEE à ces produits n'était pas incompatible avec les obligations qui incombent à la CEE en vertu de cet article.

4.12 Le Groupe spécial a étudié le point de savoir si la prescription de présenter un certificat protéine et les autres prescriptions administratives particulières en l'espèce ne revenaient pas à soumettre les produits importés à un traitement moins favorable que celui des "produits similaires" d'origine communautaire en ce qui concerne l'achat, la vente et la distribution de ces produits dans la CEE, au sens de l'article III, paragraphe 4. Le Groupe spécial a été d'avis qu'il fallait considérer ces prescriptions comme des moyens de faire respecter l'obligation d'achat d'une certaine quantité de lait écrémé en poudre dénaturé ou de constitution d'une caution. Le Groupe a noté que le certificat protéine n'était exigé qu'à l'importation, mais qu'il avait été demandé un document équivalent pour les produits indigènes, sauf pendant une période relativement courte se situant au début de l'application des mesures de la CEE. Le Groupe spécial a conclu que les diverses prescriptions administratives, y compris le certificat protéine, n'étaient pas incompatibles avec les obligations que la CEE assume au titre de l'article III, paragraphe 4.

4.13 Le Groupe spécial a examiné également la question de savoir si les mesures communautaires étaient compatibles avec les obligations de la CEE au titre de l'article II.

4.14 Le Groupe a noté tout d'abord que, de l'avis des Etats-Unis, l'obligation d'achat, la caution et le certificat protéine institués par la CEE *a)* constituaient des "impositions de toute nature" en sus des droits consolidés, au sens de l'article II, paragraphe 1 *b)*, *b)* étaient des conditions qui n'avaient aucune relation avec l'administration de concessions tarifaires et *c)* ne pouvaient pas raisonnablement avoir été prévus au moment de la négociation des taux de droits. Le Groupe a aussi relevé que, selon les Communautés européennes, dans la mesure où la caution constituait une imposition en sus des droits consolidés, une telle imposition était couverte par l'article II, paragraphe 2 *a)*, et le certificat protéine n'était pas une condition surimposée aux consolidations tarifaires.

4.15 Le Groupe spécial a étudié ensuite la question de savoir si les mesures adoptées par la CEE devaient être examinées à la fois comme des mesures intérieures au titre de l'article III et comme des mesures à la frontière au titre de l'article II. A cet égard, le Groupe a revu les circonstances qui ont

présidé à la rédaction des articles II et III et leur application ultérieure par les parties contractantes, en particulier afin de déterminer la relation entre ces deux articles.

4.16 A la lumière de cet examen, le Groupe spécial a noté ce qui suit:

*a)* La note interprétative de l'article III stipule que: "Toute taxe ou autre imposition intérieure ou toute loi, réglementation ou prescription visée au paragraphe premier, qui s'applique au produit importé comme au produit national similaire et qui est perçue ou imposée, dans le cas du produit importé, au moment ou au lieu de l'importation, n'en sera pas moins considérée comme une taxe ou autre imposition intérieure, ou comme une loi, une réglementation ou une prescription visée au paragraphe premier, et sera en conséquence soumise aux dispositions de l'article III";

*b)* La sous-commission de la Conférence de La Havane a estimé<sup>1</sup> que "certaines taxes ... constituent des droits à l'importation et non des taxes intérieures, du fait que ... *a)* elles sont perçues au moment de l'entrée des marchandises dans le pays importateur et constituent une condition mise à l'entrée de ces marchandises; *b)* elles s'appliquent exclusivement aux produits importés et ne sont liées en aucune façon aux redevances analogues perçues à l'intérieur du pays sur les produits nationaux similaires";

*c)* Le libellé de l'article II, paragraphe 2 *a)*, qui fait mention d'une "imposition équivalant à une taxe intérieure", diffère de celui de l'article III, paragraphe 2, qui fait mention de "taxes ou autres impositions intérieures de quelque nature qu'elles soient", mais il est apparu qu'il avait été communément admis par les auteurs de l'Accord général que ces articles devaient avoir le même champ d'application quant au type de mesures considérées;

*d)* Le sous-groupe chargé d'examiner la question de l'application de certaines taxes à l'importation par la Belgique<sup>2</sup> avait constaté ce qui suit: "après examen des dispositions législatives concernant les modes de perception de cette retenue, le sous-groupe est arrivé à la conclusion que la retenue ... n'est perçue que sur des produits achetés par les pouvoirs publics, pour leur propre usage, et non pas sur des importations en tant que telles, et que la perception a lieu non pas au moment de l'importation, mais lorsque le prix d'achat est acquitté par les pouvoirs publics intéressés. Il semblerait, dans ces conditions, que ladite retenue doive être considérée comme une "taxe intérieure", au sens du paragraphe 2 de l'article III", et non comme une imposition à l'importation au sens du paragraphe 2 de l'article II.

4.17 Le Groupe spécial a rappelé aussi ses propres constatations selon lesquelles *a)* les mesures de la CEE s'appliquaient aux protéines végétales, qu'elles soient d'origine communautaire ou importées (sauf dans le cas du gluten de maïs); *b)* les mesures de la CEE instituaient à la base l'obligation d'acheter une certaine quantité de lait écrémé en poudre et, en tant que "réglementation quantitative intérieure", tombaient sous le coup du paragraphe 1 de l'article III; *c)* la caution et le certificat protéine institués par la CEE étaient des moyens de faire respecter l'obligation d'achat.

4.18 Au vu des considérations de droit susmentionnées, et compte tenu de ses propres constatations au regard de l'article III, paragraphe 5, et de l'article III, paragraphe 1, selon lesquelles les mesures de la CEE constituaient une "réglementation quantitative intérieure", le Groupe spécial a conclu que les mesures instituées par la CEE devaient être examinées en tant que mesures intérieures au titre de l'article III, et non que mesures à la frontière au titre de l'article II.

---

<sup>1</sup>Rapports de La Havane, page 67, paragraphes 42-43, E/CONF.2/C.3/A/W.30, page 2.

<sup>2</sup>Supplément N 1/63-64, paragraphe 2.

4.19 Le Groupe spécial a examiné le point de savoir si les mesures adoptées par la CEE établissaient une discrimination à l'encontre des produits exportés des Etats-Unis au sens de l'article premier, paragraphe 1.

4.20 Le Groupe a noté que la clause du traitement général de la nation la plus favorisée, stipulée à l'article premier, paragraphe 1, s'appliquait aux "produits similaires", indépendamment de leur origine géographique, mais ne mentionnait pas les "produits directement concurrents ou qui peuvent être directement substitués". A cet égard, il n'a pas estimé que les protéines d'origine animale ou marine, ni les protéines de synthèse, fussent similaires des protéines végétales visées par les mesures. Le Groupe spécial a relevé également qu'une proportion substantielle des importations communautaires de "produits similaires", y compris les fèves de soya, visés par les mesures en cause provenaient du territoire de parties contractantes autres que les Etats-Unis.

4.21 N'ayant eu connaissance d'aucun témoignage que l'obligation d'achat, la caution ou le certificat protéine comportaient une discrimination à l'encontre des importations de "produits similaires" en provenance d'une partie contractante quelconque, le Groupe a conclu que les mesures communautaires n'étaient pas incompatibles avec les obligations résultant pour la CEE de l'article premier, paragraphe 1.