

16 octobre 1991

CANADA - IMPORTATION, DISTRIBUTION ET VENTE DE CERTAINES
BOISSONS ALCOOLIQUES PAR LES ORGANISMES
PROVINCIAUX DE COMMERCIALISATION

Rapport du Groupe spécial adopté le 18 février 1992
(DS17/R - 39S/28)

1. Introduction

1.1 En juillet 1990, les Etats-Unis ont tenu des consultations avec le Canada au titre de l'article XXIII:1 au sujet de pratiques concernant les importations de bière. Les consultations n'ont pas abouti et les Etats-Unis ont demandé l'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article XXIII:2 pour examiner l'affaire (document DS17/2 du 6 décembre 1990).

1.2 Le 6 février 1991, le Conseil est convenu d'établir un groupe spécial et il a autorisé son Président à en désigner le Président et les membres en consultation avec les parties concernées (C/M/247, page 15).

1.3 Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, la question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES par les Etats-Unis dans les documents DS17/2 et DS17/3; faire des constatations propres à aider les PARTIES CONTRACTANTES à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu à l'article XXIII:2." (DS17/4)

1.4 Conformément à l'autorisation donnée par le Conseil et après avoir obtenu l'accord des parties concernées, le Président du Conseil a décidé que la composition du Groupe spécial serait la suivante (DS17/4):

Président: M. Ephraim F. Haran

Membres: M. Elvezio Contestabile
M. Jorge A. Viganó

La composition du Groupe spécial est la

l'importation des boissons alcooliques dans les provinces, sauf dans le cadre des dispositions établies par les organismes provinciaux habilités à vendre ce genre de produits. Il en est résulté que les régies provinciales

Tableau 1: Lieux de vente de la bière dans les provinces canadiennes

<u>Province</u>	<u>Lieux de vente¹</u>	<u>Bière vendue</u>
Alberta	209 magasins de la régie des alcools 516 points de vente titulaires d'une licence (y compris pour consommation	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale Bière d'importation et d'origine nationale (y compris les produits non inscrits auits

<u>Province</u>	<u>Lieux de vente¹</u>	<u>Bière vendue</u>
Ontario	621 magasins de la régie des alcools (dont 176 magasins de vente mixte)	Bière inscrite au catalogue, d'origine nationale (une marque par magasin, sauf dans 176 magasins de vente mixte) et d'importation
	473 magasins de la Brewers' Retail Inc.	Uniquement bière d'origine nationale inscrite au catalogue
	80 points de distribution	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale
	23 magasins de vente directe à la brasserie	Uniquement leur propre bière inscrite au catalogue
	14 000 points de vente pour la consommation sur place uniquement	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale et commandes de bière provenant de stocks privés
Québec	337 magasins de la régie des alcools	Bière importée uniquement
	11 238 épicerie titulaires d'une licence	Bière d'origine nationale uniquement
	14 670 points de vente pour la consommation sur place uniquement	Bière d'importation et d'origine nationale
Saskatchewan	85 magasins de la régie des alcools	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale
	193 magasins franchisés	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale (152 magasins non autorisés à vendre de la bière distribuée par les circuits privés)
	500 points de vente titulaires d'une licence	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale
	1 500 points de vente pour la consommation sur place uniquement	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale
Terre-Neuve	37 magasins de la régie des alcools	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale
	55 points de distribution	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale
	1 607 agences des brasseries	Uniquement bière d'origine nationale inscrite au catalogue
	2 magasins de vente au détail des brasseries	Uniquement produits des membres inscrits au catalogue
	1 209 points de vente pour la consommation sur place uniquement	Bière inscrite au catalogue, d'importation et d'origine nationale

2.4 La livraison de la bière au Canada est contrôlée ou effectuée par les régies provinciales des alcools. Dans les dix provinces, conformément à la pratique administrative les brasseries canadiennes ont soit l'obligation soit l'autorisation de livrer leurs produits à tous les points de vente agréés ou titulaires d'une licence. Sauf dans l'Ile du Prince-Edouard et en Saskatchewan, la bière importée doit être vendue aux régies provinciales des alcools qui, conformément aux pratiques commerciales et administratives, soit exigent que ce produit soit livré à leurs principaux centres de distribution dans la province soit organisent cette livraison. Le tableau 2 résume la situation.

Tableau 2: Systèmes de livraison de la bière dans les provinces canadiennes

<u>Provinces</u>	<u>Bière importée</u>	<u>Bière d'origine nationale</u>
Alberta	Système public: la régie des alcools entpose la bière importée et la distribue à tous les lieux de vente (à l'exclusion des points de vente des brasseries de l'Alberta), et est chargée du ramassage et du recyclage/de l'élimination des contenants pour bière importée vides.	Système privé: la régie des alcools achète la bière aux brasseries provinciale et les oblige à la stocker elles-mêmes, à la livrer à tous les points de vente et à ramasser et recycler/éliminer leurs propres contenants vides. (Le rayon de distribution des brasseries artisanales est déterminé par la situation du marché.)

¹Les points de vente pour la consommation sur place comprennent les restaurants, les hôtels, les bars, etc.

Provinces Bière

Provinces

Bière importée

Bière d'origine nationale

Québec

Systeme public: la régie des alcools entrepose la bière et la distribue à ses magasins,

Systeme privé: les brasseries provinciales titulaires d'une licence importée

et une autre partie contractante ont des droits de négociateur primitif sur une concession canadienne relative à la bière. Le tableau 3 résume la situation.

Tableau 3. Résumé des pratiques suivies par les provinces canadiennes en matière de majorations, de frais de service (FS) et de prix minimaux

<u>Province</u> (1)	<u>Majoration</u> (2)	<u>Frais de service</u> (3)	<u>Prix minimaux</u> (4)
Alberta	Même majoration (ad valorem) pour la bière importée et la bière d'origine nationale; appliquée à la bière importée après le différentiel FS.	Différentiel FS fixe pour les importations; appliqué avant la majoration.	
Colombie britannique	Mêmes majorations (fixes + ad valorem) pour les bières importées et les bières d'origine nationale autres que la bière à la pression; appliquées à la bière importée après le différentiel FS hors magasin et avant le différentiel FS en magasin. <u>Bière à la pression</u> : majoration plus élevée pour la bière importée que pour celle d'origine nationale. (La régie des alcools ne distribue pas la bière à la pression.)	Différentiel FS hors magasin fixe pour les importations, appliqué avant les majorations; + différentiel FS en magasin fixe pour les importations, appliqué après les majorations.	Prix de référence minimal pour la bière à la pression.
Ile du Prince- Edouard	Même majoration (ad valorem) pour la bière importée et la bière d'origine nationale.		
Manitoba	Même majoration (ad valorem avec minimum) pour la bière importée et la bière d'origine nationale; appliquée à la bière importée avant le différentiel FS.	Différentiel FS fixe pour les importations; appliqué après la majoration.	
Nouveau- Brunswick	Majoration (ad valorem) plus élevée pour la bière importée que pour la bière d'origine nationale. (Le différentiel est plus faible que le différentiel FS vérifié.)		La bière importée ne peut pas être vendue au détail à un prix inférieur à celui d'une bière canadienne provenant d'une autre province vendue en quantité et en emballage équivalents.

<u>Province</u> (1)	<u>Majoration</u> (2)	<u>Frais de service</u> (3)	<u>Prix minimaux</u> (4)
Nouvelle-Écosse	Majoration (ad valorem) égale pour la bière en boîtes importée et celle d'origine provinciale; majoration (ad valorem) égale ou différente pour la bière en	Différentiel FS hors magasin fixe pour les importations; appliqué avant la majoration.	

2.7 A l'appui de leur argumentation, les deux parties ont communiqué au Groupe spécial actuel des renseignements détaillés sur les importations et les ventes intérieures de bière, les majorations, les frais de service et autres mesures et pratiques affectant les ventes de bière au Canada.

2.8 Le Groupe spécial de 1988 avait examiné une plainte de la CEE portant sur certaines des pratiques des régies provinciales des alcools du Canada, à savoir les pratiques discriminatoires en matière de prescriptions concernant les procédures d'inscription au catalogue, de majorations de prix et d'accès aux points de vente. Dans son rapport

ses obligations internationales. Dans leur argumentation, les parties se sont référées à leur accord de libre-échange, dont le texte a été présenté aux PARTIES CONTRACTANTES le 26 janvier 1989 (L/6464). Le chapitre 5 incorpore les dispositions de l'article III de l'Accord général (traitement national) dans l'accord de libre-échange. Cependant, tout en reconnaissant que les parties conservent

B. Décision du Groupe spécial

3.4 Le Groupe spécial a examiné soigneusement la demande des Etats-Unis visant à recourir à la procédure accélérée, selon laquelle il déterminerait immédiatement que des avantages découlant pour les Etats-Unis de l' Accord général avaient été annulés ou compromis par suite des pratiques maintenues par les organismes de commercialisation provinciaux du Canada et examinées par le Groupe spécial de 1988. En 1988, le Groupe spécial avait en effet constaté que certaines pratiques provinciales étaient contraires aux dispositions de l' Accord général. A la suite de sa recommandation, les PARTIES CONTRACTANTES avaient demandé au Canada 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". Toutefois, comme il est indiqué aux paragraphes 4.21 et 4.25 de son rapport, ce Groupe spécial n'avait pas

- ii) méthodes utilisées pour calculer les différences entre les frais de service (différentiels FS) en Alberta, en Colombie britannique, au Manitoba, en Nouvelle-Ecosse, en Ontario, au Québec et en Saskatchewan;
 - iii) méthode globale de calcul des prix en Alberta, en Colombie britannique, en Nouvelle-Ecosse, en Ontario, au Québec et en Saskatchewan;
- b) dans la méthode de calcul des prix, les éléments suivants étaient

2. sans préjudice de tout autre argument concernant sa compatibilité avec l'Accord général, le système privé de livraison et de vente de la bière nationale sur le marché intérieur de l'Ontario relevait du paragraphe 1 b) du Protocole d'application provisoire;
3. les pratiques provinciales concernant la livraison et les conditions de vente de la bière importée étaient conformes aux dispositions des articles III:4 et XVII de l'Accord général;
4. au sujet des majorations à l'importation:
 - a) les pratiques des provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Ecosse, de l'Ontario, du Québec et de Terre-Neuve en matière de majorations étaient conformes aux dispositions de l'article II:4 de l'Accord général;
 - b) le Canada avait prouvé, au moyen de vérifications effectuées par des experts indépendants, que les différentiels FS appliqués aux produits importés étaient inhérents à la commercialisation de ces produits et étaient donc conformes aux dispositions de l'article II:4 de l'Accord général interprétées compte tenu des dispositions de l'article 31.4 de la Charte de La Havane;
 - c) la pratique consistant à appliquer les frais de service avant l'évaluation de la majoration était conforme aux dispositions de l'article II:4 de l'Accord général interprétées compte tenu des dispositions de l'article 31.4 de la Charte de La Havane;
 - d) l'application des taxes provinciales sur les ventes et de la taxe fédérale sur les biens et services était conforme aux dispositions des articles II et III de l'Accord général;
5. le prix de référence non discriminatoire appliqué par l'Ontario et le prix de référence minimal appliqué par la Colombie britannique étaient conformes aux dispositions de l'article III:4 de l'Accord général;
6. les taxes de protection de l'environnement perçues sur les contenants pour bière au Manitoba, en Nouvelle-Ecosse et en Ontario étaient conformes aux dispositions de l'article III:4 de l'Accord général;
7. l'annonce d'une mesure dans une assemblée législative provinciale avant son introduction était pleinement conforme aux dispositions de l'article X de l'Accord général;
8. le Canada avait pris et continuait de prendre des mesures raisonnables en son pouvoir pour que les organismes provinciaux de commercialisation observent les dispositions de l'Accord général en ce qui concerne l'importation, la distribution et la vente de la bière.

B. Pratiques d'inscription au catalogue/de radiation

4.3. Les Etats-Unis ont rappelé que le

4.4. Le Canada a rejeté l'affirmation des Etats-Unis selon laquelle leur bière continuait d'être assujettie à des pratiques d'inscription au catalogue et de radiation discriminatoires dans les dix provinces. A son avis, cette question se limitait aux pratiques des régies provinciales des alcools et il avait pleinement rempli l'obligation qu'il avait à cet égard en concluant un accord avec la CEE en 1988. La CEE l'avait reconnu dans sa communication. Selon l'accord de 1988 avec la CEE, la procédure d'inscription au catalogue et de radiation des bières doit être non discriminatoire, fondée sur des considérations commerciales normales et transparentes, ne pas créer d'obstacles au commerce et être publiée et communiquée aux personnes concernées par le commerce des produits en question, leur inscription au catalogue ou leur radiation. Toutes les pratiques des régies des alcools en matière d'inscription au catalogue/de radiation remplissaient ces critères. L'accord de 1988 avec la CEE exigeait que le traitement national soit accordé aux produits provenant de la CEE, et il était appliqué sur une base NPF. Les pratiques d'inscription au catalogue/de radiation étaient donc conformes aux

Le Groupe spécial a noté que les parties ne pouvaient pas s'entendre sur les faits de la cause pour ce qui est des pratiques suivies en Alberta.

Ile du Prince-Edouard:

Les Etats-Unis ont fait valoir que, malgré les critères d'inscription au

des Etats-Unis. Le Canada a soutenu qu'il n'existait pas de politique limitant le nombre des inscriptions pour les Etats-Unis. La régie des alcools avait invité une autre brasserie des Etats-Unis à demander une inscription au catalogue mais cette brasserie avait refusé. Aucune bière des Etats-Unis n'avait jamais été radiée. Toutes les bières vendues dans les magasins de la régie étaient assujetties aux prescriptions en matière d'inscription au catalogue/de radiation, et le volume des ventes minimales était plus élevé pour la bière produite dans la province que pour la bière importée.

Ontario:

Saskatchewan:

Les Etats-Unis ont fait valoir que la régie des alcools avait limité arbitrairement à quatre le nombre des inscriptions pour les Etats-Unis et avait catégoriquement refusé à l'époque d'envisager de nouvelles inscriptions malgré les critères indiqués. Le Canada a soutenu que la régie

de 1988 n' avait pas examiné la question à un niveau de détail qui aurait permis au Canada de déterminer la façon de se conformer aux obligations qui lui incombait au titre de l' Accord général. L' existence dans certaines provinces de systèmes différents en ce qui concernait les endroits où la bière importée et la bière d' origine nationale pouvaient être achetées par le consommateur ne constituait pas en soi une infraction aux dispositions de l' article III:4 de l' Accord général. La règle du traitement national n' était pas synonyme d' égalité de traitement; un traitement différent pouvait être accordé aux importations pour autant qu' il ne soit pas moins favorable que celui dont bénéficiait le produit national.

4.12 Les

4.13 Le Canada a fait valoir que, étant donné qu'il y avait dans les provinces des pratiques qui remontaient à une époque antérieure à l'Accord général, il était raisonnable de s'attendre que la branche de production canadienne ait besoin de temps pour s'adapter et procéder aux derniers changements éventuellement nécessaires pour aboutir à une libéralisation des règles de distribution. Pour assurer la survie de la branche de production canadienne après cette libéralisation, la mesure qui s'imposait était l'ouverture du marché canadien aux producteurs canadiens. Cette ouverture était en cours de réalisation. Les gouvernements fédéraux et provinciaux considéraient

et de vente existant en Ontario était incompatible avec les dispositions de l'Accord général, le Canada demanderait qu'il constate que ces mesures pouvaient être couvertes par le Protocole d'application provisoire puisqu'elles avaient été mises en place conformément à une législation impérative en vigueur en Ontario en 1947.

4.15 Les Etats-Unis ont déclaré que la question de la "législation en vigueur" ne se posait pas en ce qui concernait la Partie I de l'Accord général. Par conséquent, les obligations découlant pour le Canada de l'article II ne seraient pas affectées par la question du Protocole d'application provisoire. Pour ce qui était de la législation impérative la règle

ces importations de concurrencer dans des conditions équitables les produits nationaux, était incompatible avec les dispositions de l'article III:4 de l' Accord général (IBDD, S30/147). Etant donné les restrictions discriminatoires concernant la livraison imposées par les régies des alcools pour la bière importée, cette dernière souffrait de toute évidence d'un handicap déloyal qui l'empêchait de concurrencer les produits canadiens. Les Etats-Unis affirmaient donc que ces pratiques discriminatoires en matière de livraison étaient incompatibles avec les dispositions de l'article III:4 de l' Accord général.

4.18 Le Canada a rejeté l'affirmation des Etats-Unis selon laquelle la différence dans la façon dont la bière importée et la bière d'origine nationale pouvaient être livrées aux points de vente était incompatible avec les dispositions de l'article III:4 de l' Accord général. Il a fait valoir que cet article ne prescrivait pas l'octroi d'un traitement identique aux produits importés et aux produits d'origine nationale mais seulement l'octroi aux importations d'un traitement non moins favorable que celui qui était accordé aux produits similaires d'origine nationale. Les Etats-Unis n'avaient pas démontré que la différence de traitement existante constituait un traitement moins favorable de la bière importée. Les sociétés privées (pas les cartels) qui livraient la bière d'origine nationale le faisaient avec l'autorisation de la régie des alcools; leurs activités étaient strictement réglementées. Dans certaines provinces, elles étaient tenues de distribuer la bière à tous les points de vente et ce à un prix uniforme dans toute la province. En outre, le Canada ne pensait pas que la question du traitement national soulevée ici par les Etats-Unis était analogue à celle qui avait été examinée dans le contexte des travaux du Groupe spécial sur l'administration de la Loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger. Ce Groupe spécial avait étudié une situation où il n'existait pas de monopole. Dans le cas présent, aucune mesure gouvernementale n'empêchait la participation d'intérêts étrangers dans les sociétés privées qui opéraient en Alberta, en Colombie britannique, au Manitoba, en Ontario, en Saskatchewan et à Terre-Neuve, et il n'y avait donc pas manquement à l'obligation d'accorder le traitement national au titre de l'article III. Au Québec, les brasseries privées n'exploitaient pas un système de distribution commun. Quoiqu'il en soit, l'accès à une société privée existante ne supprimait pas le droit de la régie des alcools de recevoir en premier la marchandise. Le fait que le monopole d'importation transporte le produit de son entrepôt aux différents points de vente n'était pas non plus incompatible avec les dispositions de l' Accord général.

4.19 Les Etats-Unis ont affirmé que les pratiques discriminatoires en matière de livraison étaient non seulement incompatibles avec les dispositions de l'article III:4 de l' Accord général mais aussi avec les dispositions de l'article XVII.

4.20 Le Canada a déclaré que les régies des alcools étaient des entreprises commerciales d'Etat opérant dans le cadre des dispositions de l'article XVII de l' Accord général. L'article 31.6 de la Charte

4.22 Le Canada a dit qu'il n'avait pas reconnu que les régies des alcools se heurtaient à des contraintes opérationnelles, "inhérentes" ou autres, que les autres détaillants ne connaissaient pas. Pour les régies comme pour les autres entreprises commerciales, il y avait des limites aux types et aux quantités de produits pouvant être stockés. Comme les régies étaient des

pour la bière à la pression et la bière conditionnée. Les Etats-Unis ont rappelé que le Groupe spécial qui avait examiné le régime de la CEE concernant les fruits et légumes avait constaté que deux mesures formant un système (prix minimal associé à une caution) constituaient une restriction autre que des

au principe du traitement national. Dans le contexte de l'accord, le Canada s'était engagé à rendre sa politique de fixation des prix conforme à l'Accord général

de la régie des alcools et de la branche de production locale qu'ils procèdent à des ajustements importants. Actuellement, 22 bières à la pression étrangères étaient inscrites au catalogue, mais aucune brasserie des Etats-Unis n'avait jusque-là demandé l'inscription de bière à la pression. Pour le moment, l'inscription de la bière à la pression en provenance d'autres provinces du Canada n'était pas prévue, bien qu'elle soit envisagée dans le contexte de l'accord interprovincial. La Colombie britannique s'était déclarée en faveur de cet accord et estimait que le processus en cours pour libéraliser le commerce dans le pays permettrait à la branche de production provinciale d'arriver à un niveau de compétitivité qui rendrait possible la suppression des différentiels de majoration pour la bière à la pression. Le Canada

imposaient des frais de service en rapport avec les services qu'elles fournissaient, frais afférents au transport, à la distribution, à l'achat et à la vente des produits, ainsi qu'aux moyens utilisés pour les distribuer et les commercialiser. Les frais de service pouvaient être différents pour les importations et pour les produits d'origine provinciale parce qu'il y avait des services différents ou additionnels à fournir. Le Canada et les provinces avaient pris des mesures pour que ces frais additionnels concernant les importations soient justifiés d'

importée et incluait les frais de distribution dans son différentiel FS sur une base comparable à celle qu'utilisaient les brasseries nationales.

4.44 Les Etats-Unis ont déclaré que le bilan des vérifications au titre de l'Accord de libre-échange n'était lui non plus satisfaisant. La méthode d'établissement des coûts appliquée dans ce contexte aux vins et spiritueux (méthode du prix de revient complet) pouvait faire l'objet des mêmes objections que dans le cas de la bière. Néanmoins, les vérifications concernant les vins et spiritueux ne reposaient pas sur les mêmes données factuelles et il se pouvait donc qu'elles ne soient pas généralement applicables à la bière. Les Etats-Unis ont laissé entendre qu'il serait utile que le Groupe spécial actuel précise dans ses constatations quels étaient les coûts que l'on pouvait considérer comme inhérents à la commercialisation de la bière importée. Ils estimaient que les coûts "additionnels" ne devaient pas comprendre les frais généraux qui étaient encourus quel que soit le volume des ventes, les frais "théoriques" imputés n'étaient pas réellement encourus par les régies des alcools, ni les coûts variables sur lesquels les brasseries étrangères n'avaient pas prise. A leur avis, pour être inclus dans un différentiel FS compatible avec l'Accord général, les coûts devaient satisfaire aux critères suivants: 1) être des coûts moyens effectivement encourus; 2) être des coûts additionnels ou marginaux qui tenaient directement au fait que le produit était importé et non pas d'origine nationale; 3) être des coûts inhérents à l'importation et à la commercialisation de la bière étrangère: ceux qui résultaient de pratiques incompatibles avec l'Accord général ne pouvaient pas être considérés comme des coûts inhérents; 4) être des coûts afférents à l'achat, à la vente ou à la transformation de la bière. Les Etats-Unis ont dit que, pour autant qu'ils sachent, les régies des alcools n'avaient pas à supporter d'autres coûts que les frais de dédouanement et de manutention en entrepôt (par exemple, palettisation) lorsque le produit était importé. Il incomberait au Canada de prouver que les autres types de coûts étaient inhérents à la commercialisation de la bière importée. Les Etats-Unis ont dit que la bière venant de pays d'origine différents pouvait entraîner des coûts différents; si les régies des alcools continuaient de mener leurs opérations commerciales comme elles l'avaient fait jusque-là, la méthode de calcul des coûts ne devait pas avoir pour effet de pénaliser la bière des Etats-Unis. Ceux-ci ont fait valoir toutefois que les monopoles provinciaux n'avaient pas besoin de continuer à fournir toute une gamme de services; ils pouvaient, par exemple, octroyer des licences à des opérateurs qui livreraient la bière importée dans la province.

4.45 Le Canada estimait que

du fait que la bière importée devait être vendue par des points de vente qui pouvaient différer de ceux où était vendue la bière d'origine nationale, le coût des services n'était pas inhérent à l'importation et à la commercialisation du produit importé. Le Canada a fait valoir qu'il était question des monopoles d'importation aux articles XVII et II:4 de l'Accord général et que, dans la mesure où ces monopoles vendaient le produit importé, ils étaient autorisés à recouvrer les coûts fixes et variables, ventilés de façon adéquate, relatifs à cette vente. S'il n'existait aucun monopole d'importation, les coûts seraient pris en charge par chaque producteur; 4) les vérifications prouvaient que les coûts pris en compte répondaient aux critères établis, à savoir qu'il s'agissait de coûts afférents à l'achat, à la vente ou à la transformation de la bière importée. Le Canada estimait que

importée et celui de la bière d

avec les obligations incombant au Canada au titre des articles
a allégué que sa position était étayée par les constatations

que, étant donné que la différence entre le PRND et un prix inférieur proposé par un fournisseur reviendrait à ce fournisseur et non au gouvernement, le PRND n'était pas une imposition au sens de l'article III:2 de l'Accord général mais une prescription intérieure affectant la vente de la bière sur le marché intérieur au sens de l'article III:4. Toutefois, dans l'un et l'autre cas, l'article III autorisait les gouvernements à réglementer le traitement des produits nationaux et importés sur le marché intérieur, à condition que la mesure réponde au critère du traitement national et n'assure pas une protection à la production intérieure.

4.58 Les Etats-Unis ont rejeté l'allégation du Canada qui estimait que le PRND devait être examiné à la lumière des dispositions de l'article III de l'Accord général. En effet, il était question ici d'une mesure à la frontière car elle avait trait à l'achat

mesure compatible avec l' Accord général annulait ou compromettrait pourtant des avantages revenant à une partie contractante.

4.69 Le Canada a dit que ce prix plancher était égal au prix de la bière la moins chère fabriquée dans la province, pour des raisons analogues à celles qui avaient été indiquées au sujet du prix plancher appliqué au Nouveau-Brunswick ainsi que pour des raisons de politique sociale. Cette pratique existait depuis 1973.

4.70 Le Groupe spécial a noté que, pour l'Ontario, le Canada avait expliqué à quel stade le prix minimal était appliqué, mais il n'avait donné aucune indication pour la Colombie britannique et l'Ontario quant aux critères utilisés pour fixer le niveau du prix minimal.

G. Taxes sur les contenants pour bière

4.71 Les Etats-Unis ont déclaré qu'au Manitoba, en Nouvelle-Ecosse et en Ontario, les contenants pour bière faisaient l'objet d'une taxe unitaire, qui était remboursable dans le cas de la bière d'origine nationale parce que les producteurs nationaux pouvaient assurer le ramassage des boîtes et bouteilles vides grâce aux systèmes de livraison privés qu'ils étaient autorisés à exploiter. Pour la bière importée, qui ne pouvait pas être distribuée par les circuits privés, il faudrait mettre en place un système de ramassage séparé dont le coût serait prohibitif. Les Etats-Unis ont rappelé que le Groupe spécial chargé d'étudier les taxes perçues par les Etats-Unis sur le pétrole et certains produits d'importation avait constaté que l'imposition discriminatoire de taxes sur les produits importés ne pouvait pas être justifiée par l'article III:4 de l'Accord général. Ils ont fait valoir que l'imposition d'une taxe intérieure qui était remboursable pour les produits nationaux mais non pour les produits importés était incompatible avec les dispositions des articles III:4 et XVII de l'Accord général.

pour la bière importée qu'il y avait en soi infraction aux dispositions de l'article III:4. On ne pouvait pas se référer à l'affaire concernant les taxes perçues par les Etats-Unis sur le pétrole et certains produits d'importation, car le Groupe spécial chargé de l'examiner avait basé ses constatations sur le fait que le taux d'imposition appliqué était plus élevé pour les produits importés que pour les produits d'origine nationale. En revanche, la taxe sur les contenants pour bière était appliquée au même taux et dans les mêmes conditions quelle que soit l'origine du produit. Ce que les Etats-Unis semblaient demander c'était soit qu'on les exempte de la taxe de protection de l'environnement, ce qui équivaldrait à accorder mieux que le traitement national, soit que les régies des alcools aient l'obligation de prévoir un système de ramassage ou de consigne des contenants pour la bière importée. Le Canada a déclaré que les régies des alcools seraient en droit de faire payer des frais de service pour un tel système.

4.73 Le Canada a dit, en réponse à la déclaration faite par l'Australie, qu'il n'avait pas invoqué l'article XX d) de l'Accord général parce qu'il était fermement convaincu que la taxe de protection de l'environnement était appliquée d'une manière compatible avec l'article III. Au cas où le Groupe spécial constaterait qu'il en était autrement, le Canada demanderait que soit prise en considération l'exception énoncée à l'article XX b). La taxe susmentionnée était une mesure conçue et appliquée uniquement pour protéger l'environnement. Les mesures environnementales protégeaient la santé des personnes et des animaux et relevaient donc de l'exception énoncée à l'article XX b) à condition qu'elles soient "nécessaires". Ce terme avait été interprété par le Groupe spécial chargé d'examiner l'article 337 de la Loi douanière de 1930 des Etats-Unis (IBDD, S36/386) et par celui qui avait étudié la question de l'importation des cigarettes en Thaïlande (DS10/R) comme signifiant qu'il ne devait pas y avoir pour le gouvernement une manière moins incompatible avec l'Accord général d'atteindre son objectif. De l'avis du Canada, il ne pouvait y avoir mesure moins restrictive pour les échanges que celle qui s'appliquait également à la bière canadienne et à la bière étrangère. L'Accord général n'était pas destiné à défendre les considérations commerciales qui

la l'Accord général et des progrès importants avaient déjà été accomplis dans le cadre de deux grandes initiatives: l'accord que le Canada avait conclu avec la

le

de

la

le

que

|

fait

été

4.82 Le Canada a dit, comme il l'avait déjà fait au Conseil lors de l'adoption du rapport du Groupe spécial de 1988, que ce qui était raisonnable et ce qui était en son pouvoir ne pouvaient être jugés en dernière analyse que dans un contexte national et en tenant compte des questions sensibles qui touchent à la politique intérieure et aux grandes orientations choisies par le pays. S'agissant des conclusions énoncées au paragraphe 4.34 de ce rapport, il paraissait donc inconcevable au Canada que les parties contractantes puissent envisager de se substituer au gouvernement fédéral pour juger d'une question touchant à l'ordre constitutionnel interne ou à des options politiques. Le Canada a fait valoir qu'il pouvait, dans un Etat fédéral, y avoir des circonstances dans lesquelles il n'était simplement pas possible, pour diverses raisons qui n'étaient pas nécessairement juridiques, d'arriver à un résultat

général ou en demandant aux provinces de prendre des engagements concrets vis-à-vis du gouvernement fédéral? L'accord définissait-il la bière produite par la CEE? L'expression "traitement national" était-elle définie dans le sens de l'article III de l'Accord général? Etant donné qu'il n'existait pas de marché national de la bière au Canada, la question du traitement national était fondée sur le traitement relatif de la bière étrangère et de la bière de la province concernée. L'Australie a fait valoir que l'accord avec la CEE n'avait pas été intégralement notifié aux PARTIES

prix, l'Australie a dit que les fournisseurs nationaux avaient des coûts moins élevés parce qu'ils n'avaient pas à vendre par l'intermédiaire du monopole. En outre, de nouvelles mesures discriminatoires avaient été introduites depuis que les PARTIES CONTRACTANTES avaient adopté le rapport du Groupe spécial de 1988, notamment les prix de référence minimaux et les taxes de protection de l'environnement. On ne savait pas bien si le prix de référence non discriminatoire de l'Ontario s'appliquait aux ventes dans tous les points de vente au détail; dans la négative, l'article XI:1 de l'Accord

sur une base NPF et que les expressions "non-discrimination" et "traitement national" y étaient utilisées avec le même sens que dans l'Accord général. Il s'est dit surpris par les remarques de l'Australie, étant donné que le gouvernement australien s'était toujours informé de tout ce qui touchait à la question - ce qui était normal vu les intérêts importants de ce pays sur le

le Canada devrait, d'ici à une date relativement proche, transformer le monopole de distribution exercé par les régies des alcools pour la bière importée de sorte que cette dernière ait les mêmes possibilités d'accès aux points de vente que la bière d'origine nationale.

4.95 La CEE a conclu que si les deux conditions - le droit d'être entreposée et livrée directement aux points de vente et le droit d'accéder aux points de vente autres que ceux des régies -, dont bénéficiaient les bières d'origine nationale, s'appliquaient aux bières importées il n'y aurait aucune raison d'appliquer un différentiel FS car les régies des alcools offriraient les mêmes services pour la bière importée et la bière d'origine nationale.

4.96 En réponse à la CEE, le Canada a fait valoir qu'il

nationale. Le Canada prétendait que cette question avait

intention exprimée, c'est-à-dire qu'elle impose au pouvoir exécutif des obligations qu'il n'est pas en son pouvoir de modifier".¹ La Loi de l'Ontario sur les alcools, telle qu'elle a été modifiée en juillet 1947, disposait à l'article 46 c) que la Régie des alcools de l'Ontario pouvait, avec l'approbation du Ministre et sous réserve des dispositions de la présente loi et des règlements qui en découlent, accorder une licence à toute brasserie dûment agréée par le Dominion du Canada autorisant cette brasserie ou tout agent légalement désigné de ladite brasserie à détenir pour la vente et à vendre de la bière sous la supervision et le contrôle de la Régie et conformément à la présente loi et aux règlements qui en découlent. Le Groupe spécial a noté que la Loi sur les alcools dans ses termes mêmes habilitait le Dominion du Canada à autoriser les brasseries canadiennes à vendre de la bière mais elle ne l'y obligeait pas impérativement, et que le Canada n'avait pas prétendu que la loi, dans ses termes mêmes ou dans son intention exprimée, empêchait la régie des alcools de retirer les autorisations accordées. Le Groupe spécial a donc constaté que la loi n'exigeait pas du pouvoir exécutif qu'il accorde à la bière d'origine nationale un traitement plus favorable que le traitement accordé à la bière importée et que les restrictions discriminatoires concernant l'accès aux points de vente imposées par le Canada en Ontario n'étaient donc pas visées par le

5.12 Le Groupe spécial s'est tout d'abord demandé si l'article III:4 de l'Accord général permettait aux parties contractantes d'appliquer aux produits importés des règlements différents de ceux qu'elles appliquaient aux produits d'origine nationale. Il a noté que les PARTIES CONTRACTANTES avaient constaté lors de l'examen d'une affaire antérieure que dans l'article III:4:

"le principe du minimum admissible est ... nettement posé. D'un côté, les parties contractantes ont la faculté d'appliquer aux produits importés des prescriptions légales formelles différentes si les produits importés reçoivent ainsi un traitement plus favorable. D'un autre côté, il faut aussi reconnaître qu'il peut se présenter des cas où l'application de dispositions juridiques de formes identiques se traduirait en pratique par un traitement moins favorable pour les produits importés, de sorte qu'une partie contractante pourrait avoir à appliquer des dispositions juridiques différentes aux produits importés pour que le traitement qui leur est accordé ne soit pas en fait moins favorable.

par la régie, offrait à celles-ci des possibilités de concurrence équivalentes à celles qui résulteraient de l'application d'un même système de livraison aux bières importées et aux bières d'origine nationale. Il a

la bière qui avait aussi le monopole des ventes pouvait, pour le bon déroulement de ses activités, assurer également la livraison de la bière mais il n'avait pas pour cela à interdire formellement que la bière importée soit livrée par des circuits privés tout en autorisant ce système de livraison pour la bière d'origine nationale. C'est pourquoi le Groupe spécial a constaté que le droit que le Canada tenait de l'Accord général d'établir un monopole d'importation et de vente de la bière ne l'autorisait pas à opérer à l'encontre de la bière importée une discrimination incompatible avec l'article III:4 par le biais de règlements affectant son transport sur le marché intérieur.

5.16 Le Groupe spécial a constaté pour ces raisons que la pratique des régies des alcools de l'Alberta, de la Colombie britannique, du Manitoba, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Ecosse, de l'Ontario, du Québec et de Terre-Neuve consistant à interdire que la bière importée soit livrée aux points de vente par des circuits privés tout en

calculer le "différentiel de majoration" c'est-à-dire la différence entre les majorations perçues sur les produits importés et les majorations perçues sur les produits nationaux. Il pensait que les régies des alcools, en tant qu'entreprises commerciales, avaient le droit de récupérer les coûts variables et fixes résultant de leurs activités commerciales en rapport avec l'achat et la vente des produits importés.

d ds de relatifs basr donsiéue,nt déifé Pr dtat
de Méthodes chition

ne 5.22 Le Groupe spécial a ensuite examiné la façon dont le Canada pourrait le mieux apporter la preuve que les différentiels de majoration consistaient uniquement en des coûts additionnels inhérents à la commercialisation des bières importées. Le Canada pouvait par exemple soumettre un état vérifié de comptes relatifs au coût des services établi par des vérificateurs indépendants ayant bonne réputation qui seraient informés des obligations que le Canada devait assumer au titre de l'Accord général en matière de majorations, en particulier l'obligation, énoncée à l'article II:4, de ne pas assurer une protection moyenne supérieure à celle qui était prévue dans sa Liste de concessions. Le Groupe spécial a noté à cet égard que, pour les

importées TjETBT1 0 0 1 431.68 731 Tm/F8 11 Tf(nue) TjETBT1 0 0 1 23506 731

d

"le principal intérêt d'une concession tarifaire est qu'elle donne l'assurance d

Procédures de notification concernant les nouvelles pratiques

5.34 Le Groupe spécial a noté que les Etats-Unis avaient allégué que la régie des alcools de la Colombie britannique avait communiqué aux brasseries nationales des renseignements concernant la politique de fixation des prix avant que ces renseignements ne soient mis à la disposition des autorités des Etats-Unis, que, dans la province de l'Ontario, l'adoption d'une nouvelle politique de fixation des prix de la bière avait été annoncée à l'Assemblée législative cinq jours seulement avant son entrée en vigueur et que ces deux pratiques étaient incompatibles avec l'article X de l'Accord général. Il a relevé que cet article contenait des prescriptions concernant la publication rapide des réglementations commerciales mais qu'il n'obligeait pas les parties contractantes à communiquer les renseignements ayant trait au commerce en même temps aux fournisseurs nationaux et aux fournisseurs étrangers, ni à publier les réglementations commerciales avant leur entrée en vigueur. Le Groupe spécial a donc constaté que les mesures en question n'étaient pas incompatibles avec l'article X de l'Accord général. Il a noté que les Etats-Unis n'avaient pas parlé d'incompatibilité avec d'autres dispositions de l'Accord général.

Obligations au titre de l'article XXIV:12

5.35 Le Groupe spécial a noté que les parties au différend étaient

dont le Groupe spécial de 1988 avait constaté qu'elles étaient contraires à l'Accord général. Il a estimé que, pour cela, le Canada devrait prouver qu'il avait fait des efforts sérieux, persistants et convaincants pour que les régies provinciales des alcools observent les dispositions de l'Accord général. Il a d'abord examiné l'assertion du Canada qui affirmait avoir pris des mesures raisonnables pour éliminer les restrictions concernant l'accès de la bière aux points de vente, que le Groupe spécial de 1988 avait jugées incompatibles avec l'Accord général. Il a rappelé que ce Groupe spécial avait déjà conclu que "l'accès aux points de vente qui [opérait] une discrimination à l'encontre des boissons alcooliques importées constituait des restrictions appliquées par le moyen de transactions relevant du commerce d'Etat et étaient donc contraires à l'article XI:1". A la suite de cette constatation, les PARTIES CONTRACTANTES avaien

suppression immédiate risque de provoquer de graves difficultés administratives et financières". Etant donné que les PARTIES CONTRACTANTES avaient déjà demandé au Canada en 1988 de prendre des mesures raisonnables pour faire en sorte que les différentiels de majoration ne soient pas appliqués d'une manière incompatible avec les dispositions de l'article II:4, le Groupe spécial s'est demandé si les régies provinciales des alcools rencontraient des difficultés administratives et financières qui pourraient justifier que la période de transition nécessaire pour mettre l'application des différentiels de majoration pleinement en conformité avec le rapport du Groupe spécial de 1988 dure plus de six ans. Tel n'était manifestement pas le cas: s'agissant des pratiques administratives, le Groupe spécial avait déjà noté que la plupart des régies provinciales des alcools avaient mis en place un régime de frais de service (en plus de la majoration uniforme); d'éventuelles difficultés financières pourraient être résolues par un relèvement uniforme de la majoration pour la bière importée et la bière d'origine nationale. En acceptant, en 1991, de devenir partie à un accord qui sanctionnait le maintien jusqu'à la fin de 1994 d'une pratique jugée incompatible avec l'Accord général par les PARTIES CONTRACTANTES en 1988, le gouvernement canadien pouvait difficilement prétendre qu'il avait pris une mesure raisonnable, comme les PARTIES CONTRACTANTES le lui avaient demandé. Le Groupe spécial a donc conclu que le Canada

- e) les différentiels de majoration, y compris ceux qui étaient fondés sur les frais de service, perçus par le Canada dans toutes les provinces, à l'exception de l'Ile du Prince-Edouard, étaient incompatibles avec l