

## I. HISTORIQUE DE LA PROCEDURE

1.1 Le 13 juin 1996, les Etats-Unis ont demandé l'ouverture de consultations<sup>88</sup> avec le Japon conformément à l'article 4:4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémorandum d'accord) et à l'article XXIII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT), au sujet d'un certain nombre de lois, règlements et prescriptions japonais affectant la distribution, la mise en vente et la vente sur le marché intérieur de pellicules et papiers photographiques d'importation destinés aux consommateurs.<sup>89</sup> Les Etats-Unis ont estimé que les mesures japonaises mentionnées dans leur demande de consultations contrevenaient aux obligations découlant pour le Japon du GATT, entre autres les articles III et X, et que ces mesures annulaient ou compromettaient les avantages résultant pour eux directement ou indirectement du GATT, au sens de l'article XXIII:1 a) et b). Les Etats-Unis ont ajouté qu'ils se réservaient le droit de soulever d'autres allégations de fait et d'autres questions juridiques au cours des consultations. Les consultations ont eu lieu le 11 juillet 1996 mais elles n'ont pas permis de régler le différend.

1.2 Le 20 septembre 1996, les Etats-Unis ont demandé l'établissement d'un groupe spécial conformément aux articles 4 et 6 du Mémorandum d'accord.<sup>90</sup> Dans leur demande, les Etats-Unis ont allégué que le Japon avait mis en oeuvre et maintenait un certain nombre de lois, règlements, prescriptions et mesures (dénommés collectivement ci-après "mesures" ou "contre-mesures")<sup>91</sup> affectant la distribution, la mise en vente et la vente sur le marché intérieur de pellicules et papiers photographiques d'importation destinés aux consommateurs. Ils ont estimé que ces mesures annulaient ou compromettaient leurs avantages, au sens de l'article XXIII:1 a), du fait que le Japon ne s'était pas conformé à ses obligations au titre des articles III et X du GATT. Plus précisément, les Etats-Unis ont allégué que les mesures du gouvernement japonais:

- a) avaient été mises en oeuvre et maintenues de manière à protéger la production nationale de pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs au sens de l'article III:1 du GATT;
- b) étaient contraires à l'article III:4 du GATT car elles affectaient les conditions de concurrence concernant la distribution, la mise en vente et la vente sur le marché intérieur de pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs d'une

---

<sup>88</sup>La demande a été distribuée sous la cote WT/DS44/1 le 21 juin 1996.

<sup>89</sup>L'expression "pellicules photographiques destinées aux consommateurs", telle qu'elle est utilisée par les Etats-Unis, comprend les films couleur et les films noir et blanc destinés au consommateur qui souhaite enregistrer des images personnelles en utilisant le procédé photographique qui fait appel à la technologie des halogénures d'argent. Cette définition englobe les films négatifs et les films inversibles ainsi que les films utilisés dans les "appareils photo jetables" qui sont retournés avec le film au laboratoire de développement. Sont exclus divers films spécialisés utilisés par les photographes professionnels et destinés à la revente (films "professionnels") ainsi que divers autres films spéciaux (pellicules radiographiques, microfilms). L'expression "papiers photographiques destinés aux consommateurs", telle qu'elle est utilisée par les Etats-Unis, désigne le papier photosensible utilisé pour tirer des épreuves photographiques couleur ou noir et blanc à partir de pellicules photographiques destinées aux consommateurs, afin d'obtenir des images ou à des usages populaires.

<sup>90</sup>La demande a été distribuée sous la cote WT/DS44/2 le 23 septembre 1996.

<sup>91</sup>Les parties ne s'entendent pas sur la traduction du mot japonais *taisaku*. Les Etats-Unis utilisent "contre-mesure", tandis que le Japon estime que le mot "mesure" ou l'expression "mesure pour faire face à" sont plus justes. Voir l'annexe sur les problèmes de traduction, point 1.

manière qui accordait aux pellicules et papiers importés un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits comparables d'origine nationale; et

- c) étaient contraires à l'article X:1 et X:3 du GATT parce qu'elles manquaient de transparence du fait qu'elles n'avaient pas été publiées dans les moindres délais et n'avaient pas été appliquées d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable.

En outre, les Etats-Unis ont allégué que l'application de ces mesures par le Japon annulait ou compromettait, au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT, les concessions tarifaires que le Japon avait accordées pour les pellicules et papiers photographiques noir et blanc ou couleur destinés aux consommateurs dans le cadre des négociations tarifaires multilatérales du Kennedy Round, du Tokyo Round et du Cycle d'Uruguay. Les allégations des Etats-Unis sont examinées plus en détail dans la troisième partie.

1.3 A sa réunion du 16 octobre 1996<sup>92</sup>, l'Organe de règlement des différends (ORD) a établi un groupe spécial conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord. Cependant, comme le Japon avait soulevé des questions de procédure concernant la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis, l'ORD est convenu que le mandat serait défini par les parties au différend dans les 20 jours, conformément à l'article 7:1 du Mémoire d'accord. Celles-ci n'ayant pas réussi à s'entendre sur les termes du mandat, le mandat type prévu à l'article 7:1 du Mémoire d'accord a donc été adopté:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les Etats-Unis dans le document WT/DS44/2, la question portée devant l'ORD par les Etats-Unis dans ce document; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords."<sup>93</sup>

1.4 Les Communautés européennes et le Mexique ont réservé leurs droits en tant que tierces parties au différend.

1.5 Le 12 décembre 1996, les Etats-Unis ont demandé au Directeur général, en vertu de l'article 8:7 du Mémoire d'accord<sup>94</sup>, de déterminer la composition du groupe spécial.

1.6 Le 17 décembre 1996, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. William Rossier  
Membres: M. Adrian Macey

---

<sup>92</sup>WT/DSB/M/24.

<sup>93</sup>WT/DS44/3, daté du 7 décembre 1996.

<sup>94</sup>Article 8:7 du Mémoire d'accord: "Si un accord sur la composition du groupe spécial n'intervient pas dans un délai de 20 jours après la date d'établissement du groupe, le Directeur général, à la demande de l'une ou l'autre des parties et en consultation avec le Président de l'ORD et le Président du Comité ou Conseil compétent, déterminera la composition du groupe spécial en désignant les personnes qui lui paraissent les plus indiquées, conformément aux règles ou procédures spéciales ou additionnelles pertinentes de l'accord visé ou des accords visés qui sont invoqués dans le différend, après avoir consulté les parties au différend. Le Président de l'ORD informera les Membres de la composition du groupe spécial ainsi constitué au plus tard dix jours après la date à laquelle il aura reçu une telle demande."

## M. Victor Luiz do Prado

1.7 Le Groupe spécial a organisé deux réunions de fond avec les parties au différend. La première s'est tenue les 17 et 18 avril 1997 et la seconde les 2 et 3 juin 1997. Le Groupe spécial a eu une réunion avec les tierces parties au différend, le 18 avril 1997.

1.8 Etant donné le fait que le différend supposait l'examen d'un volume considérable de documents, surtout rédigés en japonais, il était essentiel que ces documents soient traduits dans la langue de travail du Groupe spécial, qui était l'anglais. Il était essentiel que ces traductions soient correctes et que, dans l'éventualité d'une divergence entre les parties quant à la traduction correcte, un mécanisme soit établi pour résoudre les problèmes de traduction.

1.9 A cet égard, le Groupe spécial, en collaboration avec les parties, a établi une procédure en vue de régler les éventuels problèmes de traduction. Celle-ci renfermait les dispositions suivantes:

1. La partie qui s'appuie la première sur un document en japonais dans une communication écrite ou à l'audience produit des copies du texte intégral du document en japonais et des extraits pertinents en anglais au moment où elle invoque le document pour la première fois dans le cadre des travaux du Groupe spécial.

2. Si une partie estime que d'autres extraits d'un document déjà communiqué sont pertinents, elle produit la traduction de ces autres extraits au moment où elle invoque le document pour la première fois dans le cadre des travaux du Groupe spécial.

3. Si une partie conteste la traduction communiquée par l'autre partie d'un document ou d'un extrait de document en japonais, elle prépare une autre version de la partie de la traduction qui est contestée. Cette autre traduction est communiquée au Groupe spécial et à l'autre partie avec justification écrite à l'appui, au besoin. L'autre partie peut aussi présenter ses arguments à ce stade.

4. Dans la mesure où cela est nécessaire pour le règlement des questions juridiques en cause, le Groupe spécial s'efforce de régler les problèmes de traduction qui lui sont soumis en ayant recours au besoin aux experts indépendants qu'il aura désignés ou en employant les autres moyens qu'il estime nécessaires dans les circonstances.

1.10 Le Groupe spécial a désigné deux experts en traduction:

le professeur Zentaro Kitagawa, du Centre de droit comparé de Kyoto, au Japon; et  
le professeur Michael Young, du Centre d'études juridiques japonaises de l'Ecole de droit de l'Université Columbia à New York, aux Etats-Unis.

1.11 Les problèmes de traduction soulevés par les parties qui ont été soumis aux experts et les réponses des deux experts sont annexés au présent rapport dans la partie qui s'intitule: "Annexe sur les problèmes de traduction".

1.12 Le Groupe spécial a remis la partie descriptive de son rapport aux parties le 22 septembre 1997. Son rapport intérimaire leur a été remis le 5 décembre 1997. Conformément à l'article 15:2 du Mémoire d'accord, les deux parties ont demandé par écrit au Groupe spécial, le 19 décembre 1997, de réexaminer des aspects précis de son rapport intérimaire, mais elles ne lui ont pas demandé de tenir une nouvelle réunion pour examiner les questions identifiées dans leurs demandes. Le Groupe spécial a présenté son rapport final aux parties le 30 janvier 1998.



## II. RESUME DES ELEMENTS FACTUELS

### A. LE MARCHE DES PELLICULES ET PAPIERS PHOTOGRAPHIQUES AU JAPON

2.1 Le présent différend concerne la distribution de pellicules et papiers photographiques d'importation destinés aux consommateurs au Japon. Tout au long du présent rapport, les expressions "pellicules et papiers photographiques" et "fournitures photographiques" s'entendent des pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs ou des fournitures photographiques destinées aux consommateurs.

2.2 Au fil des ans, les consolidations tarifaires du Japon et les taux effectivement appliqués par le Japon aux pellicules et papiers photographiques ont évolué de la manière suivante:

CYCLE	<u>FILMS</u>		<u>PAPIERS</u>	
	NB	Couleur	NB	Couleur
Pré-Kennedy (1964)	30%*	40%*	25%*	40%*
Kennedy Round (1967)	15,0%	40%*	12,5%	40%*
Tokyo Round (1979)	7,2%	4,0%	6,6%	4,0%
Cycle d'Uruguay (1994)	En franchise	En franchise	En franchise	En franchise

(\* = Effectivement appliqués, non consolidés)

Jusqu'en 1970-1972, les films noir et blanc et les papiers pour films noir et blanc étaient les principaux produits utilisés au Japon. Par la suite, les produits dominants étaient les films couleur et les papiers pour films couleur. De nos jours, les films couleur et les papiers pour films couleur représentent 97 pour cent de l'ensemble du marché japonais en ce qui concerne les fournitures photographiques destinées aux consommateurs, la part des films noir et blanc et des papiers pour films noir et blanc n'étant que de 3 pour cent.

2.3 Le marché japonais des fournitures photographiques est approvisionné par quatre fabricants: deux fabricants japonais et deux fabricants étrangers.<sup>95</sup> Les deux fabricants japonais sont Fuji Photo Film, Ltd. (Fuji) et Konica Corporation (Konica). Les deux fabricants étrangers sont Eastman Kodak Company des Etats-Unis (Kodak) et Agfa-Gevaert Aktiengesellschaft d'Allemagne (Agfa).

2.4 Le Japon fait remarquer que depuis 1965, la part des importations de films couleur sur le marché japonais varie entre 9 pour cent et 20 pour cent (sommet atteint en 1981). Selon les Etats-Unis et le Japon, la part des importations sur le marché japonais des pellicules photographiques était d'environ 15 pour cent en 1995, les parts de Kodak et d'Agfa étant respectivement de 10 pour cent et de 5 pour cent environ. Le Japon soutient en outre que la part des importations de films noir et blanc, qui était de 2 pour cent environ en 1965, a culminé à 41,4 pour cent en 1985 avant de s'établir autour de 25 pour cent en 1995. Selon le Japon, la part de Kodak sur le

<sup>95</sup>Polaroid, qui se spécialise dans les films à développement instantané, vend aussi des fournitures photographiques au Japon. Cependant, les Etats-Unis n'ont pas allégué qu'il y avait eu annulation ou réduction de leurs avantages ni violation des règles de l'OMC en ce qui concerne les films à développement instantané. Deux fabricants japonais, Oriental Photo Industrial Co., Ltd. et Mitsubishi Paper Mills, Ltd., ne produisent que du papier. Les quatre fabricants japonais de matériel photographique ne distribuent leur papier qu'aux laboratoires de développement.

marché du noir et blanc, qui était de 3,6 pour cent en 1967, a atteint un sommet de 17,6 pour cent en 1983.

2.5 Les Etats-Unis soutiennent que les fabricants de films étrangers distribuent tous leurs films par l'intermédiaire de filiales de vente locales en propriété exclusive. Kodak vend les deux tiers de ses films à des détaillants, elle en vend 9 pour cent à ce qu'il est convenu d'appeler des grossistes secondaires de matériel photographique et elle écoule le reste à travers les laboratoires de développement qui lui sont affiliés. La filiale locale d'Agfa vend 90 pour cent de ses films à des détaillants et le reste à des grossistes secondaires. Fuji vend tous ses films à des grossistes primaires, qui les revendent à des grossistes secondaires régionaux et 8 pour cent à des laboratoires, le reste étant vendu directement au détail. Konica écoule ses produits par l'intermédiaire de filiales de vente qui étaient auparavant des grossistes indépendants de matériel photographique.

2.6 Selon les Etats-Unis et le Japon, 280 000 détaillants vendent des pellicules photographiques au Japon. On peut répartir ces détaillants en trois groupes:

- a) Les magasins traditionnels de matériel photo, qui vendent surtout des films, des appareils photo et des accessoires. On dénombre environ 30 000 magasins de ce genre qui écoulent environ la moitié des films vendus sur le marché japonais.
- b) Les magasins de marchandises diverses (y compris les supermarchés, les discounteurs, les grands magasins, les pharmacies-drogueries et les magasins de proximité). On dénombre environ 70 000 magasins de ce genre qui écoulent environ le tiers des films vendus.
- c) Les autres magasins de détail (y compris les kiosques, les centres touristiques, les parcs et les autres petits points de vente). On dénombre environ 180 000 points de vente de ce genre qui écoulent les films qui ne sont pas vendus par les magasins traditionnels de matériel photo ni par les magasins de marchandises diverses.

## B. ENTITES JAPONAISES ET MESURES LIEES AUX ALLEGATIONS DES ETATS-UNIS

2.7 Telles qu'elles sont résumées aux sections III et IV, les allégations formulées par les Etats-Unis concernent deux grands organismes publics, plusieurs conseils, des associations professionnelles et de nombreuses mesures spécifiques. Les Etats-Unis divisent les "contre-mesures" en trois grandes catégories: 1) les "contre-mesures" en matière de distribution, qui encourageraient et faciliteraient la création pour les films et les papiers de structures de marché excluant les importations des réseaux de distribution traditionnels (désignées collectivement par les Etats-Unis comme des "contre-mesures en matière de distribution"); 2) la Loi sur les grandes surfaces, qui empêcherait le développement d'un autre réseau de distribution pour les films; et 3) les restrictions touchant les primes et les déclarations mensongères prévues dans la Loi sur les primes, qui pénaliseraient les importations en restreignant la promotion des ventes (désignées collectivement par les Etats-Unis comme des "contre-mesures en matière de promotion"). Les Etats-Unis désignent l'ensemble de ces trois séries de mesures comme des "contre-mesures en matière de libéralisation".<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup>Selon les Etats-Unis, les "contre-mesures en matière de distribution", la Loi sur les grandes surfaces et les mesures connexes ainsi que les "contre-mesures en matière de promotion" ont ensemble pour effet d'annuler ou de compromettre des avantages au sens de l'article XXIII:1 b). Les "contre-mesures en matière de distribution", dans leur ensemble, contreviennent aussi à l'article III:4 et annulent ou compromettent des avantages au sens de l'article XXIII:1 b). La Loi sur les grandes surfaces et les mesures connexes annulent ou compromettent également des avantages au sens de l'article XXIII:1 b), eu égard à la structure de distribution restrictive au Japon. Enfin, les contre-mesures en matière de promotion, dans leur ensemble, annulent ou compromettent des

2.8 On trouvera dans la présente section une description des deux principaux organismes publics japonais et d'autres entités (c'est-à-dire plusieurs conseils et associations professionnelles) dont les activités ont été contestées par les Etats-Unis. Les dispositions des mesures spécifiques qui sont contestées par les Etats-Unis sont décrites dans les parties qui traitent de l'entité visée, sauf pour ce qui est de la décision prise par le Cabinet en 1967, qui fait l'objet d'un exposé distinct au début du rapport. Les dispositions de ces mesures sont exposées ici de manière à constituer un seul point de référence en ce qui concerne le contexte et le libellé de ces mesures aux fins de l'argumentation des parties et des constatations du Groupe spécial. L'inclusion d'une mesure ou d'un extrait du libellé d'une mesure dans la présente section ne préjuge pas de la question de savoir s'il s'agit d'une "mesure" au sens qui est donné à ce terme dans l'une ou l'autre des dispositions du GATT.

#### 1. DECISION PRISE PAR LE CABINET EN 1967

2.9 Les Etats-Unis s'intéressent surtout à la décision prise par le Cabinet le 6 juin 1967 concernant la libéralisation de l'investissement étranger direct ("Décision de 1967 du Cabinet").<sup>97</sup> Il s'agit d'une décision du Cabinet du gouvernement japonais concernant la libéralisation de l'investissement direct et les "(contre)-mesures" qui devaient accompagner cette libéralisation. Le gouvernement japonais a demandé au Conseil de l'investissement étranger ("FIC") d'effectuer une enquête concernant l'investissement étranger direct. C'est en s'appuyant sur le rapport de ce conseil que le gouvernement japonais a pris sa décision. Dans cette décision, il entérine le Rapport du Comité d'experts du Conseil de l'investissement étranger, daté du 2 juin 1967 ("Rapport de 1967 du FIC").<sup>98</sup> Le FIC a été établi au titre de la Loi sur l'investissement étranger, qui rattache cet organisme au Ministère des finances et qui en confie la présidence au Ministre des finances.<sup>99</sup> Le Rapport de 1967 du FIC s'inspirait quant à lui du Rapport du Comité d'experts du FIC daté du 17 mai 1967 ("Rapport de 1967 du Comité d'experts du FIC").<sup>100</sup> S'agissant de la réglementation des pratiques commerciales déloyales, on peut lire ce qui suit dans le Rapport de 1967 du Comité d'experts du FIC:

"1) Avec l'arrivée des investissements étrangers au Japon, une société mère pourra mobiliser d'énormes quantités de capitaux pour pratiquer le dumping, offrir des primes, mener une grande campagne publicitaire, etc. On peut penser que ce risque augmentera à l'avenir à mesure que s'effectuera la libéralisation de l'investissement direct sur le marché intérieur. Par conséquent, dans ce genre de situation, il est nécessaire d'étudier à fond la question de savoir si ces actions peuvent être considérées comme des pratiques commerciales déloyales au sens de l'article 2 de la Loi antimonopole et réglementées conformément aux dispositions de l'article 19 de ladite loi ou de la Loi contre les primes injustifiables et les déclarations mensongères.

---

avantages au sens de l'article XXIII:1 b), eu égard à la structure de distribution restrictive au Japon. La non-publication de lois, règlements ou décisions administratives d'application générale - qui est examinée plus loin - constitue dans chaque cas une violation de l'article X:1.

<sup>97</sup>1967 Cabinet Decision, pièce n° 67-6 des Etats-Unis.

<sup>98</sup>Pièce n° 67-5A des Etats-Unis.

<sup>99</sup>Article 19 de la Loi sur l'investissement étranger.

<sup>100</sup>Pièce n° 67-5B des Etats-Unis.

2) S'agissant de l'application de la Loi antimonopole, il n'est peut-être pas possible de réserver un traitement différencié aux filiales à capitaux étrangers. Néanmoins, celles-ci peuvent compter sur les capitaux importants et le savoir-faire technique de leur société mère et leur situation économique est habituellement solide. Par conséquent, nous estimons qu'elles seront souvent l'objet de la réglementation de la Loi antimonopole. A cet égard, nous devons être en mesure d'appliquer des règles pour lutter contre les activités perturbatrices qui seraient le fait du capital étranger parce que les règles existantes en ce qui concerne la réglementation des pratiques commerciales déloyales ne sont pas nécessairement claires. Nous pourrions les préciser en ayant recours à une désignation spéciale ou à une autre méthode, par exemple.<sup>101</sup>

3) En ce qui concerne les primes qui sont offertes sur une grande échelle, nous estimons que l'établissement de codes de concurrence loyale conformément à la [Loi sur les primes] et avec l'aide du secteur qui pourrait être touché constituerait une ["contre-mesure"] efficace."<sup>102</sup>

La décision de 1967 du Cabinet définissait les grandes lignes suivantes en ce qui concerne les "(contre)-mesures" qui devaient être prises dans le cadre de la libéralisation des mouvements de capitaux:

"Premièrement. Principe de base concernant la libéralisation de l'investissement étranger direct

1. Attitude fondamentale envers la libéralisation de l'investissement étranger direct

Notre pays s'efforce d'approfondir ses relations avec la communauté économique internationale en libéralisant son commerce extérieur et son régime de change et en participant aux négociations du Kennedy Round en vue de réduire les droits de douane. Nous sommes maintenant disposés à passer à la libéralisation des mouvements de capitaux.

Vu les circonstances sur les plans interne et externe, il est temps que le peuple [japonais] rassemble ses énergies et fasse preuve de sagesse afin de développer davantage l'économie et d'améliorer le niveau de vie. En ce qui concerne la libéralisation des mouvements de capitaux et, en particulier, la libéralisation de l'investissement étranger direct, question à laquelle le Conseil s'intéresse, il a été déterminé que le Japon devrait aborder ces tâches en considérant qu'elles ont un caractère distinct afin de renforcer la coopération avec la communauté économique internationale et de planifier le développement à long terme de son économie ...

S'agissant de notre économie nationale par rapport au mouvement de libéralisation, il est entendu que le capital étranger pourra faire des percées dans de nombreux secteurs, mais nous espérons que nos entreprises seront en mesure de livrer aux entreprises étrangères une concurrence loyale et efficace et de collaborer avec elles d'égaux à égaux de manière à promouvoir les intérêts économiques nationaux. A l'avenir, l'objectif le plus important du peuple, des milieux d'affaires et du

---

<sup>101</sup>Ibid., page 3.

<sup>102</sup>Ibid.



gouvernement japonais doit être de faire en sorte que l'économie nationale parvienne rapidement à ce stade ...

Afin de faciliter les activités du secteur privé en ce sens ainsi que pour orienter et compléter ces efforts, le gouvernement doit lui aussi faire des efforts sans précédent pour revitaliser les sciences et la technologie ainsi que la recherche-développement tout en s'intéressant de près à l'amélioration du système industriel et du système financier, de manière à créer un environnement qui permettra à l'économie de faire face à la libéralisation. Parallèlement, il devrait prendre l'initiative et donner l'exemple d'une bonne administration qui sied à l'ère de la libéralisation en rationalisant ses finances et sa gestion, en modernisant l'appareil bureaucratique et en réduisant ses frais de fonctionnement. Nous espérons que ces efforts permettront de jeter les bases à partir desquelles nos entreprises pourront livrer concurrence au capital étranger à armes égales. Les mesures de libéralisation devraient être réexaminées après une période de une ou deux années afin d'élargir la portée de la libéralisation, en prenant en considération les résultats des efforts déployés par le secteur privé et l'effet des mesures gouvernementales.

...

Par conséquent, si les entreprises japonaises doivent livrer concurrence au capital étranger à armes égales, il faudrait faire ce qui suit: les sociétés doivent améliorer la qualité de leurs produits, poursuivre la rationalisation du système industriel, renforcer méthodiquement leurs capacités de développement technologique, rationaliser le système financier parallèlement à la rationalisation du système industriel et faire diminuer les taux d'intérêt à long terme.

Par ailleurs, il faudra empêcher les entreprises étrangères arrivant au Japon après la libéralisation de désorganiser les branches de production nationales en mettant à profit leurs capacités supérieures et de faire des percées dans les secteurs non libéralisés en déjouant les contrôles.

L'établissement de ces "(contre-)mesures" en vue de renforcer la capacité de nos entreprises face à la concurrence internationale et d'empêcher les entreprises étrangères de désorganiser nos branches de production et notre marché est une nécessité fondamentale si nous voulons promouvoir la libéralisation et faire en sorte que le peuple japonais en profite économiquement.

...

Les "(contre-)mesures" que le gouvernement devrait adopter reposeraient sur les trois points suivants:

- 1) empêcher les désordres qui pourraient être causés par la progression du capital étranger;
- 2) créer les conditions qui permettront aux entreprises japonaises de livrer concurrence aux entreprises étrangères à armes égales;

- 3) améliorer activement la qualité des entreprises [japonaises] et rationaliser le système industriel de manière à ce qu'elles puissent concurrencer pleinement le capital étranger.<sup>103</sup>

...

C'est dans le secteur de la distribution que la modernisation accuse le plus de retard. Le pouvoir de résistance face aux percées du capital étranger est faible et la progression du capital étranger dans ce secteur aura une incidence considérable sur le secteur de production. Il est donc nécessaire de mettre en oeuvre des contre-mesures pour appuyer les efforts de l'industrie en se donnant pour objectif de moderniser la structure de distribution, de consolider les entreprises de ce secteur et de mettre en place un système de vente de masse."<sup>104</sup>

2.10 Le Japon soutient que la décision prise par le Cabinet en 1967 a été abrogée officiellement le 26 décembre 1980.<sup>105</sup> Les Etats-Unis affirment que l'abrogation ne concerne que la partie de la décision du Cabinet qui porte sur le contrôle des investissements internationaux au Japon. Ils allèguent que la décision prise en 1980 n'a pas remis en cause la politique en matière de distribution et les "contre-mesures" en matière de libéralisation découlant de la décision prise par le Cabinet en 1967.

## 2. LE MITI ET AUTRES QUESTIONS APPARENTEES

2.11 Les communications des Etats-Unis portent en particulier sur les activités du Ministère du commerce extérieur et de l'industrie du Japon (MITI). Entre autres choses et sujet de préoccupation particulière en l'espèce, d'après les Etats-Unis, le MITI a établi dans les années 60 et 70 divers groupes chargés d'examiner des questions liées à la distribution des marchandises de manière générale et des fournitures photographiques en particulier. En outre, la mise en oeuvre de la Loi sur les grandes surfaces de vente au détail, une des principales mesures contestées par les Etats-Unis, a été confiée en partie au MITI.

- a) Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles: Sixième et Septième Rapports intérimaires

2.12 Les Etats-Unis font observer que le MITI a créé le Conseil des structures industrielles en 1964 en l'habilitant à "examiner des questions importantes concernant les structures industrielles" en

---

<sup>103</sup>MITI History Vol. 17, pp. 379-388 (provisional translation), pièce n° 67-6 des Etats-Unis, pages 3 et 4.

<sup>104</sup>1967 Cabinet Decision, page 6, pièce n° 67-6 des Etats-Unis. Selon les Etats-Unis, le jour même où le Cabinet a annoncé sa décision, le Premier Secrétaire du Cabinet a fait une déclaration officielle afin d'exhorter les entreprises étrangères, entre autres choses: "à appuyer les efforts déployés par l'industrie pour maintenir volontairement l'ordre; à collaborer à l'amélioration de la balance des paiements internationaux en développant les exportations, par exemple; à recruter des ressortissants japonais comme cadres ... [et] à appuyer la politique économique du gouvernement". Allocution du Premier Secrétaire du Cabinet au sujet de la mise en oeuvre des mesures de libéralisation concernant l'investissement étranger direct, 6 juin 1967, repris dans Yoshida Fujio, Capital Liberalization and Foreign Investment Law, 30 octobre 1967, page 160, pièce n° 67-16 des Etats-Unis.

<sup>105</sup>Cabinet Decision of 26 December 1980 Concerning the Application Policy of Inward Investments, pièce n° B-55 du Japon.

réponse à une demande émanant du Ministre du commerce extérieur et de l'industrie.<sup>106</sup> Le Conseil des structures industrielles est un organe consultatif qui réunit des universitaires et des représentants de l'industrie. Le MITI joue un rôle important en ce qui concerne le choix des membres<sup>107</sup> du Conseil; les affaires courantes du Conseil sont gérées par le MITI ainsi que par le Bureau de la politique industrielle et la Division des structures industrielles de ce ministère.<sup>108</sup> La Division des structures industrielles est chargée des "questions se rapportant au Conseil des structures industrielles".<sup>109</sup>

2.13 Les Etats-Unis notent que le Conseil a établi le Comité de la distribution pour qu'il étudie les questions se rapportant au système de distribution japonais et qu'il prépare des rapports à ce sujet. Le Comité de la distribution a publié 19 rapports intérimaires entre 1964 et 1995. Les deux parties se réfèrent à un certain nombre de ces rapports intérimaires dans leurs communications. Deux d'entre eux en particulier, le Sixième Rapport intérimaire intitulé "Modernisation de la distribution - Perspectives et enjeux" (5 août 1968)<sup>110</sup> et le Septième Rapport intérimaire intitulé "Systématisation des activités de distribution" (22 juillet 1969)<sup>111</sup>, font partie des mesures spécifiques qui sont contestées par les Etats-Unis en l'occurrence. Comme on le verra plus loin dans la description des arguments des parties, les parties citent différents extraits des rapports à l'appui de leurs affirmations quant à l'orientation générale de ces rapports.

i) Le Sixième Rapport intérimaire de 1968

2.14 Le Sixième Rapport intérimaire portait sur un large éventail de questions ayant un rapport avec la distribution. Ces questions peuvent être réparties en quatre groupes:

- i) la consolidation et la modernisation des entités chargées de la distribution;
- ii) l'adaptation des conditions du marché;
- iii) la rationalisation de la logistique de distribution;

---

<sup>106</sup>Article 102 du Décret n° 390 du Cabinet. Le Décret portant création du Conseil des structures industrielles dispose que celui-ci est "composé d'au plus 130 membres désignés par le Ministre du commerce extérieur et de l'industrie". Industrial Structure Council Order, Cabinet Order No. 79, 31 mars 1964, pièce n° B-3 du Japon.

<sup>107</sup>Le Japon rejette l'allégation des Etats-Unis selon laquelle le Comité de la distribution est formé de fonctionnaires du MITI; il soutient que les membres du Conseil des structures industrielles, y compris ceux du Comité de la distribution, sont des personnes informées et expérimentées nommées par le MITI. Les enquêtes, les débats et la prise de décision sont tous confiés aux membres. D'après le Japon, les fonctionnaires du MITI ne prennent aucune part au processus de prise de décision, même s'ils assistent parfois aux réunions à titre d'observateurs.

<sup>108</sup>Article 7 du Décret portant création du Conseil des structures industrielles, pièces n° 64-1 des Etats-Unis et B-3 du Japon.

<sup>109</sup>Retraduction d'une traduction communiquée par les Etats-Unis dans la pièce n° 52-2:

La Division des structures industrielles est chargée des questions administratives suivantes:

1. élaboration et coordination générale, sous la direction du MITI, des mesures et des projets qui concernent les structures industrielles et qui intéressent les entreprises;
2. gestion générale, sous la direction du MITI, des questions administratives se rapportant aux nouveaux secteurs d'activité; et
3. questions se rapportant au Conseil des structures industrielles.

<sup>110</sup>Pièces n° 68-8 des Etats-Unis et B-7 du Japon.

<sup>111</sup>Pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

- iv) l'aménagement de l'environnement dans lequel ces objectifs seront réalisés.

Les objectifs de la politique de distribution pour les cinq années à venir sont énumérés ainsi dans le rapport:

- i) organisation et création de coopératives;
  - 1) formation de chaînes volontaires;
  - 2) formation d'associations entre magasins de détail: groupement de grands magasins, groupement de supermarchés, marchés universels, etc.;
  - 3) réaménagement ou construction de secteurs commerciaux;
  - 4) intégration de certaines fonctions afin de parvenir à la collectivisation du secteur de gros (centres de gros, complexes commerciaux de gros);
- ii) modernisation des méthodes de gestion et des installations;
- iii) recrutement de la main-d'oeuvre et formation du personnel;
- iv) rationalisation des pratiques commerciales et du système commercial;
- v) réforme de la logistique de distribution;
- vi) rationalisation des conditions d'implantation;
- vii) mise en place d'un réseau de données sur la distribution et amélioration des statistiques;
- viii) facilitation de l'aspect financier de la distribution.

Selon les Etats-Unis, il était aussi fait état dans le rapport de l'incidence négative que la libéralisation pourrait avoir sur la distribution au Japon, même si la libéralisation pouvait permettre de rationaliser et de moderniser le système de distribution japonais:

- 1. Des secteurs de croissance pourraient tomber sous le contrôle monopolistique du capital étranger, en raison des différences qui existent entre les ressources en capital et le reste.
- 2. Le développement des ventes sous l'impulsion d'entreprises de distribution à capitaux étrangers pourrait exacerber la concurrence, nuire à la bonne exécution des plans de modernisation de la distribution et perturber l'ordre commercial [établi].
- 3. On pourrait dominer le secteur manufacturier si l'on contrôlait les circuits de vente, ce qui réduirait l'industrie japonaise à un rôle de sous-traitance internationale.<sup>112</sup>

- ii) Le Septième Rapport intérimaire de 1969

2.15 Les Etats-Unis soutiennent en outre que le Septième Rapport intérimaire se voulait une "première étape dans le processus consistant à relever les défis auxquels faisait face le secteur japonais de la distribution". Il était indiqué dans le rapport que la systématisation<sup>113</sup> du système de distribution visait à en améliorer le fonctionnement et la productivité, mais il y était précisé par ailleurs que la menace posée par le capital étranger était l'une des raisons de réformer le secteur de la distribution:

---

<sup>112</sup>Sixth Interim Report, pièce n° 68-8 des Etats-Unis.

<sup>113</sup>D'après le Japon, le MITI fait une distinction entre rationalisation et systématisation. Les Etats-Unis ne font pas cette distinction et utilisent le terme "système" pour désigner ces deux notions.

"Aujourd'hui, alors que l'on veut encourager activement la libéralisation des mouvements de capitaux dans le secteur de la distribution, nous croyons que les efforts visant à systématiser la distribution revêtent une importance vitale d'un point de vue stratégique. (...) L'écart qui existe entre les systèmes [du Japon et des Etats-Unis] devrait avoir un effet déterminant sur les activités de distribution. C'est pourquoi les efforts concertés du gouvernement et du secteur privé devraient tendre vers la systématisation pour faire contrepoids à la libéralisation des mouvements de capitaux.

...

Certes, la systématisation du système de distribution aura entre autres pour effet de faciliter l'arrivée [sur le marché japonais] de capital étranger [et d'entreprises] qui connaissent mieux les systèmes et méthodes. [Mais] si nous voulons réaliser des percées, nous devrions plutôt chercher à contrer l'influence considérable que pourrait avoir le capital étranger s'il arrivait à diriger la systématisation des activités de distribution au Japon et concevoir rapidement un système capable de faire obstacle aux systèmes rationnels introduits par le capital étranger."<sup>114</sup>

Selon les Etats-Unis, il est admis dans le rapport qu'il faut aborder la systématisation en considérant le système de distribution comme un tout et non comme une série de fonctions de distribution distinctes et particulières. S'agissant des marchandises, il y est admis que la distribution représente le facteur le plus important et que la systématisation ne pourra progresser que grâce à une logistique de distribution centralisée dans les centres de distribution et les entrepôts. Pour le Comité, la systématisation comporte trois volets:

- i) le volet marchandises;
- ii) le volet institutionnel;
- iii) le volet fonctionnel.

Le Comité a proposé que les mesures suivantes soient adoptées par le gouvernement:

- i) créer un conseil de la systématisation de la distribution<sup>115</sup>;
- ii) établir des indicateurs nationaux et encourager l'uniformisation;
- iii) mettre en place un système pour diffuser de l'information concernant la distribution;
- iv) offrir des incitations en ce qui concerne le financement, la fiscalité, etc.

b) Enquête de 1969 sur les conditions générales de vente

2.16 En 1968, le MITI a commandé à l'Institut de recherche sur la distribution, organisme privé mais qui lui est affilié, une enquête sur les conditions générales de vente dans plusieurs secteurs. En 1969, l'Institut a présenté au MITI les résultats de son enquête sur les conditions générales de vente

---

<sup>114</sup>Industrial Structure Council Distribution Committee, Systemization of Distribution Activities (Seventh Interim Report), 22 juillet 1969, page 4, pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

<sup>115</sup>Voir la section II.B.1 d) (où il est question de l'établissement du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution, qui a préparé le Plan de base de 1971 concernant la systématisation du secteur).

dans le secteur des pellicules photographiques (enquête de 1969)<sup>116</sup>; le MITI en a publié une (nouvelle) version en 1971.<sup>117</sup> L'enquête visait "à examiner les pratiques commerciales [de cette époque], à cerner les problèmes et à préparer des éléments de base devant servir à élaborer des pratiques commerciales rationnelles et à les faire connaître".<sup>118</sup> Il était indiqué dans le rapport que les sociétés étrangères et les changements intervenus dans la distribution posaient des problèmes:

"Comme nous l'avons déjà vu, on a le sentiment à première vue que la situation du secteur des pellicules photographiques d'usage courant, qui repose sur un oligopole formé de deux fabricants japonais, est stable et normale puisque la passation de contrats et les ventes contre documents progressent. Examinons toutefois une hypothèse:

- 1) si une société étrangère venait briser l'oligopole que forment les deux fabricants japonais; et
- 2) qu'on ouvrait un nouveau canal [de distribution] pour concurrencer celui utilisé par les négociants de fournitures photographiques, principal canal de distribution existant sur le marché.

Les observateurs qui ont le sentiment que les points 1) et 2) représentent des problèmes tangibles dans l'immédiat sont peut-être fort peu nombreux; néanmoins, ces points devraient désormais être considérés comme posant les problèmes les plus concrets."<sup>119</sup>

Compte tenu des problèmes pressentis, on faisait dans le rapport la recommandation de principe suivante:

Vu la situation, il est nécessaire d'élaborer d'avance des mesures pour réduire le plus possible la désorganisation prévue sur le marché de la distribution. C'est pourquoi il importe de rationaliser et d'uniformiser les conditions générales de vente pour [établir] un système d'expédition-répartition.<sup>120</sup>

- c) Lignes directrices de 1970 concernant la rationalisation des conditions générales de vente des pellicules photographiques

---

<sup>116</sup>Institute of Distribution Research, Fact-Finding Survey Report Pertaining to Transaction Terms: Actual Conditions of Transaction Practices in the Wholesale Industry, mars 1969, pièce n° 15 des Etats-Unis. C'est en s'appuyant sur cette enquête que le MITI a établi en juillet 1970 ses "Lignes directrices pour l'uniformisation des conditions générales de vente dans le secteur des pellicules photographiques". Voir la pièce n° 70-4 des Etats-Unis, page 3. D'après les Etats-Unis, le MITI a publié sous son nom en 1971 une nouvelle version du rapport. MITI Business Bureau, Actual Conditions of Transaction Terms in the Wholesale Industry, 21 août 1971, pièce n° 20 des Etats-Unis.

<sup>117</sup>Les parties ne s'entendent pas au sujet de la date à laquelle a été publiée l'enquête de 1969. D'après les Etats-Unis, l'enquête de 1969 a été publiée en 1969 et une nouvelle version a été publiée par le MITI en 1971. Le Japon affirme que l'Institut de recherche sur la distribution a remis son rapport au MITI en 1969 et que celui-ci ne l'a publié qu'en 1971.

<sup>118</sup>Pièce n° 20 des Etats-Unis, page 7.

<sup>119</sup>Pièce n° 15 des Etats-Unis, page 62.

<sup>120</sup>Ibid., page 63.

2.17 En 1970, le Comité du MITI chargé de l'uniformisation des conditions générales de vente a publié ses "Lignes directrices concernant la rationalisation des conditions générales de vente des pellicules photographiques" (Lignes directrices de 1970).<sup>121</sup> Ce comité a été créé par le MITI pour étudier la question de l'uniformisation des conditions générales de vente dans l'ensemble de l'industrie en tenant compte de manière plus particulière de la libéralisation des mouvements de capitaux.<sup>122</sup>

2.18 D'après les Etats-Unis, on pouvait lire ce qui suit dans l'introduction des Lignes directrices de 1970: "Afin d'éviter que des entreprises étrangères disposant d'importantes ressources en capitaux ne viennent perturber l'ordre commercial établi, les règles régissant les conditions générales de vente doivent être précisées."<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup>Pièces n° 70-4 des Etats-Unis et B-24 du Japon.

<sup>122</sup>Ibid.

<sup>123</sup>Ibid., page 2. Cet objectif a été énoncé de nouveau dans le Plan de base de 1971. Voir la section II.B.1 d).

2.19 Les lignes directrices se lisaient ainsi:

"I. Conditions générales concernant les contrats de vente

1) Méthode de stockage

Situation actuelle. La méthode de stockage la plus couramment utilisée tant par les grossistes (c'est-à-dire les revendeurs) que par les détaillants est l'achat.

2) Escomptes

Situation actuelle. Lorsque nous examinons la situation actuelle du système d'escomptes de caisse (système qui consiste à réduire le prix de l'opération en fonction du délai de règlement) - surtout en usage chez les grossistes -, nous constatons qu'un grand nombre d'entreprises bénéficient d'escomptes à l'achat et que plus de la moitié des entreprises ont également recours à ce système pour vendre leurs produits. En outre, dans la plupart des cas, il semble que les critères permettant d'obtenir un escompte soient connus à l'avance.

S'agissant du système d'escomptes de volume (système qui consiste à réduire le prix de l'opération en fonction de la quantité commandée), la majorité des grossistes bénéficient de ce système pour leurs achats, mais ils sont peu nombreux à y avoir recours pour leurs ventes. De manière générale, l'octroi d'escomptes de volume a diminué à mesure que les opérations sont devenues plus importantes, parce que le fardeau est aujourd'hui plus lourd pour le vendeur que pour l'acheteur.

Problèmes et orientation des mesures correctives. L'escompte de caisse et l'escompte de volume sont tous deux relativement systématisés, mais l'escompte est souvent versé à une date déterminée, par exemple à l'expiration d'un [certain] délai après la réalisation de l'opération, ce qui fait qu'il est difficile à distinguer de la ristourne. Il est préférable d'accorder l'escompte au moment du règlement de manière à ce que les critères soient connus à l'avance. Les escomptes de volume ne semblent pas évoluer dans le bon sens, mais il serait souhaitable d'y avoir recours dans le secteur des pellicules photographiques afin de réduire les frais de distribution.

3) Ristournes

Situation actuelle. Quant aux ristournes (remise à l'acheteur d'une partie du montant qu'il a payé) accordées par les fournisseurs de gros, la plupart des entreprises en reçoivent un peu de la même manière qu'elles bénéficient d'escomptes. Il existe trois sortes de ristournes: celles qui sont accordées directement par le fabricant, celles qui sont accordées par le fabricant par l'intermédiaire du tokuyakuten et celles qui sont accordées par le tokuyakuten. Les principales formules utilisées sont les suivantes: les ristournes à taux fixe, les ristournes de règlement et les ristournes destinées à récompenser la réalisation d'un objectif; les ristournes cumulatives sont rares.

Environ 30 pour cent des grossistes accordent des ristournes à leurs clients, pourcentage qui est beaucoup plus faible que la proportion [de grossistes] qui reçoivent des ristournes.



Problèmes et orientation des mesures correctives. De manière générale, l'octroi d'une ristourne est à la discrétion du vendeur. Le [système] est donc largement utilisé pour contrôler le processus de distribution. Cependant, lorsqu'on y a recours de manière excessive, cette pratique peut être considérée comme une pratique commerciale déloyale au titre de la Loi antimonopole. Même lorsqu'elle ne va pas aussi loin, elle peut permettre de contrôler en bonne partie le circuit de distribution et rendre difficile la planification de gestion du bénéficiaire. Par ailleurs, cette pratique peut empêcher que la ristourne ne soit répercutée sur le prix final. En outre, le système des ristourne est devenu si compliqué ces derniers temps qu'il a désormais des effets négatifs tels que l'accroissement du fardeau administratif. Le système d'escomptes repose sur le principe voulant que les consommateurs bénéficient des avantages obtenus à la suite d'opérations portant sur des quantités importantes, par exemple. Bien que nous reconnaissons qu'elles aient une place dans d'autres politiques de prix, les ristournes devraient être maintenues au minimum.

## II. Conditions générales de livraison des marchandises

### 1) Fréquence des livraisons de marchandises

Situation actuelle. Certains grossistes livrent des marchandises à leurs clients tous les jours ou encore à intervalles de deux semaines ou plus, alors que d'autres n'effectuent aucune livraison. Il convient de souligner que jusqu'à 30 pour cent des entreprises effectuent des livraisons chaque jour à tous leurs clients. Cela s'expliquerait par le rôle important que joue la livraison dans le commerce de gros et aussi parce que c'est une occasion de prendre des commandes et d'obtenir des informations sur le marché. Plus de la moitié des grossistes n'étaient pas en faveur de l'établissement de dates de livraison régulières et ils étaient contre l'idée de percevoir des frais pour les livraisons effectuées en dehors des jours fixés.

Problèmes et orientation des mesures correctives. Comme il est indiqué dans le paragraphe précédent, la fréquence des livraisons est jugée par beaucoup d'entreprises comme un élément important du commerce de gros et elle ne pose pas véritablement de problème. Toutefois, on estime que cette pratique ne pourra pas continuer indéfiniment en raison de la dégradation de la situation économique du secteur de la distribution attribuable aux pénuries de main-d'oeuvre et aux difficultés de circulation, par exemple. Par conséquent, il est recommandé que les grossistes effectuent en principe deux livraisons par semaine pour le moment et qu'ils facturent des frais pour les livraisons spéciales.

### 2) Arrangements concernant les quantités minimales à livrer

Situation actuelle. Quoique les grossistes soient disposés à effectuer des livraisons chaque jour si la commande est suffisamment importante, ils sont prêts à fixer des quantités minimales. Néanmoins, il n'existe pratiquement aucun arrangement de ce genre à l'heure actuelle. Environ la moitié [des grossistes] veulent imposer des quantités minimales et estiment que la chose est possible.

Problèmes et orientation des mesures correctives. Vu la nature du produit, la demande est moins diversifiée que pour d'autres produits. Il est nécessaire de fixer des quantités minimales de livraison pour réduire les frais de distribution.

3) Rendus

Situation actuelle. De manière générale, peu de marchandises sont retournées. Il est rare notamment que les grossistes (les tokuyakuten et les revendeurs) retournent des marchandises. La quantité de marchandises retournées aux grossistes par les détaillants est faible elle aussi.

III. Conditions générales de règlement

Situation actuelle. Les grossistes utilisent généralement la formule "payable à terme fixe après la date d'échéance", mais la formule "payable sur livraison" est elle aussi utilisée relativement souvent.

La formule "payable à terme fixe" s'applique aussi bien au paiement intégral qu'au paiement partiel; cela dépend de l'importance du détaillant et de ses liquidités. Dans la plupart des cas, les paiements au comptant sont plus courants que les paiements au moyen d'effets. L'échéance des effets va généralement de 61 à 70 jours.

Les grossistes utilisent souvent la formule "paiement du montant intégral à terme fixe après la date d'échéance". Bien que les achats soient réglés plus souvent au comptant qu'avec des effets, le pourcentage de règlements effectués avec des effets est plus élevé chez les grossistes que chez les détaillants. L'échéance la plus courante est d'environ 60 jours.

Problèmes et mesures correctives. Aussi bien pour les paiements que pour les recouvrements, les grossistes ont davantage recours au règlement au comptant et les effets qu'ils utilisent ont une échéance plus courte que ceux utilisés pour d'autres produits. Ce sont surtout les détaillants qui ont recours au paiement partiel; le fait de porter le solde au crédit déséquilibre la clôture des comptes. Cela rend donc toute l'opération incertaine, ce qui n'incite pas à offrir des conditions raisonnables comportant un escompte, par exemple. Le règlement devrait donc être effectué intégralement au comptant et avec un effet. Par ailleurs, bien que la chose soit rare, on utilise parfois des effets dont l'échéance est exceptionnellement longue. On devrait demander pour ces effets un intérêt raisonnable tout comme on le fait dans le cadre du système d'escomptes de caisse.

IV. Détachement de personnel

Situation actuelle. Il est rare que des employés soient détachés chez des détaillants de fournitures photographiques d'usage courant. Certains employés sont envoyés dans les laboratoires des grands détaillants; cependant, peu de pratiques sont systématisées et des employés ne sont détachés que dans des circonstances particulières."

d) Plan de base de 1971 du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution

2.20 Les Etats-Unis font observer que, dans son Septième Rapport intérimaire, le Comité de la distribution a proposé la création du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution afin de "définir l'orientation générale des activités visant à systématiser la distribution". Le MITI a établi le Conseil en 1970 et, en 1971, celui-ci a publié son "Plan de base concernant la systématisation

de la distribution" (le "Plan de base").<sup>124</sup> Pour le Conseil, le Plan de base était "le résultat des efforts déployés conjointement par le gouvernement et le secteur privé en vue d'examiner l'orientation générale et les objectifs de la systématisation de la distribution au Japon ainsi que les moyens de réaliser ces objectifs, 1975 étant considéré provisoirement comme l'année butoir".<sup>125</sup> Le Conseil a affirmé que le "gouvernement et le secteur privé feraient tous leurs efforts pour exécuter ce plan de base".<sup>126</sup>

2.21 D'après les Etats-Unis, le MITI a dit dans l'introduction du Plan de base que, parmi les divers problèmes qui se posaient dans les années 70 en matière de politique commerciale et de politique industrielle, "il était urgent de procéder à la modernisation de la distribution pour parvenir à un développement équilibré de l'économie japonaise et compte tenu des "(contre)-mesures" en matière de prix à la consommation et des "(contre)-mesures" en matière de libéralisation des mouvements de capitaux".<sup>127</sup> En outre, il était admis dans l'introduction que l'économie japonaise avait connu un développement extraordinaire et que la question de savoir comment il fallait procéder pour approvisionner le mieux possible les consommateurs de produits fabriqués en grande quantité se posait toujours. Par conséquent, on reconnaissait dans le Plan de base que le rôle de la distribution, qui faisait le lien entre la production et la consommation, était très important. Il y était dit que la distribution faisait intervenir de nombreuses entreprises et qu'il fallait donc examiner attentivement les relations étroites existant entre ces entreprises. C'est pourquoi il fallait considérer tout le processus de distribution allant de la production à la consommation comme un seul système et en améliorer l'efficacité de manière générale. Le Comité qui a préparé ce plan de base a indiqué que le MITI avait décidé, avec ce plan, de faire tous ses efforts pour mettre en oeuvre sa politique de systématisation de la distribution.

2.22 Les Etats-Unis relèvent en outre qu'il était indiqué dans le Plan de base qu'il était nécessaire d'uniformiser les conditions générales de vente pour parvenir à une concurrence effective et loyale ainsi que de revoir les conditions du marché dans leur ensemble, compte tenu en particulier de la libéralisation des mouvements de capitaux, de manière à "empêcher que l'ordre commercial [établi] ne soit désorganisé par des filiales à capitaux étrangers, qui disposent d'un énorme pouvoir".<sup>128</sup>

e) Manuel de 1975 du Centre pour le développement de la systématisation de la distribution

---

<sup>124</sup>Pièces n° 71-10 des Etats-Unis et B-18 du Japon.

<sup>125</sup>Foreword of the Basic Plan, pièce n° 71-10 des Etats-Unis. Le Japon traduit cette citation de la manière suivante: "le résultat d'une enquête menée dans le secteur public et le secteur privé afin de trouver un moyen de réaliser l'objectif consistant à orienter l'économie nationale dans la direction de la systématisation de la distribution d'ici à 1975." Foreword of the Basic Plan, pièce n° B-18 du Japon.

<sup>126</sup>Foreword of the Basic Plan, pièce n° 71-10 des Etats-Unis. Le Japon traduit cette citation de la manière suivante: "le secteur public et le secteur privé joindront leurs efforts pour exécuter ce plan de base." Foreword of the Basic Plan, pièce n° B-18 du Japon.

<sup>127</sup>Basic Plan, Cover Note by Enterprise Bureau Chief, MITI, août 1971, pièce n° 71-10 des Etats-Unis. Le Japon traduit cette citation de la manière suivante: "... [figuraient] des questions urgentes: développement économique régional équilibré, mesures pour lutter contre la hausse des prix à la consommation et mesures relatives à la libéralisation des mouvements de capitaux". Basic Plan, Cover Note by Business Bureau Chief, MITI, août 1971, pièce n° B-18 du Japon.

<sup>128</sup>Pièce n° 71-10 des Etats-Unis, page 10.

2.23 Les Etats-Unis relèvent que le Centre pour le développement de la systématisation de la distribution<sup>129</sup> a été établi en 1972 grâce à des fonds du MITI afin de faciliter les travaux du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution; il s'est vu confier la tâche d'oeuvrer avec l'industrie à la préparation de divers "manuels de systématisation" ciblés sur différents secteurs. Le Centre a été créé conformément au Plan de base de 1971 du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution. En 1975, il a publié le "Manuel concernant la systématisation de la distribution par secteur: appareils photo et pellicules" (le "Manuel" de 1975).<sup>130</sup>

2.24 Le Manuel de 1975 a été préparé en collaboration avec des associations professionnelles des fabricants d'appareils photo, des fabricants de pellicules photographiques, des grossistes d'appareils photo et de films, des détaillants d'appareils photo et de films et des éditeurs de revues spécialisées. Le Centre a reconnu que la systématisation des activités de distribution était devenue une question d'une importance vitale en raison de la dégradation de la situation économique causée par l'inflation et la libéralisation.

"Bien que le Japon jouisse d'une position monopolistique en ce qui concerne les appareils photo de grande qualité, les fabricants d'appareils photo et de pellicules photographiques ne doivent pas se contenter de leur position monopolistique ou oligopolistique au Japon.

Par conséquent, la consolidation du secteur des appareils photo et des pellicules photographiques représente un enjeu sérieux qu'il faut relever immédiatement en tenant compte de l'inflation chronique qui sévit aujourd'hui et de l'intensification de la concurrence dans le monde." <sup>131</sup>

Le Centre a indiqué que la préparation de ce manuel était l'un des éléments de la politique du MITI qui visait à orienter efficacement la systématisation des activités de distribution. Il était indiqué dans le Manuel que la systématisation de la distribution ne reposait pas sur une recherche individuelle de bénéfices de la part des fabricants, des grossistes et des détaillants oeuvrant dans le secteur de la distribution, mais qu'il fallait plutôt mettre l'accent sur la mise en place d'un système intégré destiné à réduire les frais généraux de distribution qu'il fallait engager pour que les produits arrivent au consommateur final.

2.25 Par la suite, le Comité des fournitures photosensibles du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution a été établi afin de systématiser la distribution dans le secteur des appareils photo et des pellicules photographiques. Le Comité a été chargé d'encourager la mise en place de réseaux d'information et l'intégration matérielle des installations de distribution. Il était composé de personnes représentant tous les niveaux du secteur de la distribution des pellicules et papiers photographiques au Japon (les quatre fabricants japonais, l'association des grossistes de matériel photo, l'association des laboratoires de développement et l'association des détaillants de matériel photo) et d'un fonctionnaire du Centre pour le développement des systèmes de distribution. Un fonctionnaire de la Division de l'industrie chimique du MITI assistait aux travaux du Comité. Le Comité a préparé le "Plan cadre des installations de distribution"<sup>132</sup>, qui visait à améliorer la

---

<sup>129</sup>Le Japon traduit ainsi le nom de cet organisme: "Institut de recherche sur les systèmes de distribution".

<sup>130</sup>Manual for the Systemization of Distribution by Industry, pièce n° 75-5 des Etats-Unis. Le Japon affirme que le Manuel de 1975 qui a été présenté par l'Institut au MITI n'était destiné qu'à l'usage interne du Ministère.

<sup>131</sup>1975 Manual, pages 27 et 28, pièce n° 75-5 des Etats-Unis.

<sup>132</sup>Pièce n° 76-2 des Etats-Unis.

distribution pour faire face à la "libéralisation" et il a élaboré des mesures destinées à encourager les fabricants et les distributeurs japonais à se doter d'installations communes de distribution.

f) Loi sur les grandes surfaces

2.26 La plainte des Etats-Unis concerne notamment la Loi sur les grandes surfaces de vente au détail ("Loi sur les grandes surfaces") qui a été adoptée par la Diète le 1er octobre 1973 avant d'entrer en vigueur le 1er mars 1974.<sup>133</sup> Les dispositions de la Loi sur les grandes surfaces et son évolution au fil des ans sont examinées en détail dans la section V.B. Cette loi succédait à la Loi sur les grands magasins (1956)<sup>134</sup>, qui obligeait les détaillants qui souhaitaient ouvrir un grand magasin d'une superficie de plus de 1 500 mètres carrés ainsi que les détaillants qui avaient déjà de tels magasins et qui souhaitaient en ouvrir un autre, quelle que soit sa superficie, à obtenir une autorisation du MITI. Comme les détaillants pouvaient échapper aux restrictions prévues dans la Loi sur les grands magasins en créant des entités juridiques pour ouvrir des surfaces de vente dont la superficie était inférieure au seuil prévu dans la loi, la Loi sur les grandes surfaces a été promulguée pour fermer cette échappatoire. La Loi sur les grandes surfaces régleme, au moyen d'un système de notification, l'ouverture de tous les grands complexes commerciaux (qui abritent plus de un détaillant) ainsi que l'ouverture et l'exploitation de tous les magasins de détail (ex.: épiceries, discounteurs et grands magasins) installés dans ces complexes. Lorsqu'elle a été promulguée à l'origine, la loi ne s'appliquait qu'aux magasins d'une superficie de plus de 1 500 mètres carrés.

2.27 La Loi sur les grandes surfaces a été refondue en 1979 (elle a été modifiée le 15 novembre 1978 et a pris effet le 14 mai 1979).<sup>135</sup> Deux grands changements ont été opérés par ces modifications: 1) le critère d'application de la loi a été ramené de 1 500 mètres carrés à 500 mètres carrés, et 2) les grandes surfaces ont été divisées en deux catégories: les magasins de la catégorie I (1 500 mètres carrés et plus), qui relèvent du MITI, et les magasins de la catégorie II (de 500 à 1 500 mètres carrés), qui relèvent des préfets. En 1992, cette ligne de partage a été relevée à 3 000 mètres carrés (ou à 6 000 mètres carrés dans certaines grandes villes désignées).

2.28 La Loi sur les grandes surfaces prévoit actuellement la procédure suivante: les parties qui ont l'intention de construire ou d'ouvrir une grande surface de vente au détail doivent présenter une notification aux autorités compétentes (le MITI ou le préfet) (notification au titre de l'article 3) en faisant état de la superficie qu'aurait le magasin et de la date d'ouverture projetée au moins 12 mois avant que ne soit achevé et ouvert un nouveau magasin ou qu'un magasin de détail ne soit agrandi. Les autorités compétentes délivrent alors un avis dans lequel elles indiquent si le magasin sera soumis à la procédure prévue dans la Loi sur les grandes surfaces. Le détaillant doit attendre sept mois après réception de cet avis avant d'ouvrir son commerce. Dans un délai de quatre mois après la présentation de la notification initiale, les projets doivent être expliqués au MITI et aux autorités préfectorales, à la Chambre de commerce et d'industrie locale (ou à l'Association de commerce et d'industrie), aux détaillants locaux ou à leurs associations ainsi qu'aux consommateurs ("explication au niveau local"/"réunion publique d'information"<sup>136</sup>). Au moins cinq mois avant l'ouverture du magasin, le détaillant doit présenter une notification (notification au titre de l'article 5) aux autorités compétentes, qui détermineront si l'ouverture du magasin pourrait avoir un effet significatif sur les petits et moyens commerces de détail du voisinage. (Depuis 1994, les magasins dont la superficie de vente au détail ne dépasse pas 1 000 mètres carrés sont réputés ne pas poser de menace.) Elles peuvent alors recommander que le magasin réduise sa superficie de vente et/ou reporte sa date d'ouverture. Si les autorités compétentes estiment que des éléments du projet pourraient avoir un effet significatif, elles

---

<sup>133</sup>Pièces n° 74-4 des Etats-Unis et C-1 du Japon.

<sup>134</sup>Pièces n° 56-2 des Etats-Unis et C-3 du Japon.

<sup>135</sup>Pièce n° 78-1 des Etats-Unis.

<sup>136</sup>Voir l'Annexe sur les problèmes de traduction, point 14.

en saisissent la Chambre nationale (pour ce qui est des magasins de la catégorie I) ou la Chambre préfectorale (dans le cas des magasins de la catégorie II), du Conseil des grandes surfaces qui est un organe consultatif officiel du MITI et des préfets. Le Conseil doit soumettre le résultat de ses délibérations aux autorités compétentes. Après avoir reçu l'avis du Conseil des grandes surfaces, les autorités compétentes peuvent recommander aux personnes à l'origine du projet de reporter la date d'ouverture ou de réduire la surface de vente, entre autres choses. Si le magasin ne donne pas suite à la recommandation, le MITI ou le préfet peut l'enjoindre de la mettre en application.

2.29 En 1982, le MITI a imposé, au moyen de la Directive n° 36<sup>137</sup>, une prescription d'"explication préalable" à laquelle le constructeur devait satisfaire avant de présenter sa notification au titre de l'article 3. Celle-ci l'obligeait à fournir aux détaillants locaux une explication avant de présenter sa notification au titre de l'article 3. Cette directive a été abrogée en 1992.

g) Banque japonaise de développement et Agence des petites et moyennes entreprises

2.30 La Banque japonaise de développement (JDB) est une institution financière quasi publique et l'Agence des petites et moyennes entreprises (SMEA) est l'un des organismes du MITI.<sup>138</sup> La JDB et la SMEA offrent un financement bonifié à l'industrie.<sup>139</sup> Ainsi, la JDB a fourni un financement à Konica pour qu'elle mette en place des installations communes de distribution avec plusieurs grossistes indépendants.

3. JFTC

2.31 Les Etats-Unis s'intéressent aussi dans leurs communications à la Commission japonaise des pratiques commerciales loyales (JFTC). La JFTC est un organisme public indépendant. Elle est chargée de l'application de la Loi antimonopole et de la Loi sur les primes. En l'espèce, les dispositions les plus importantes de ces lois et les mesures les plus importantes prises au titre de ces lois sont les suivantes:

a) Loi antimonopole

i) Règlement n° 1 de la JFTC au titre de l'article 6 de la Loi antimonopole

2.32 L'article 6 de la Loi antimonopole de 1947<sup>140</sup> renferme les dispositions suivantes:

"1) Aucun entrepreneur ne passera une convention commerciale internationale ou un marché international renfermant des dispositions qui constituent un obstacle indu au commerce ou une pratique commerciale déloyale.

---

<sup>137</sup>Pièces n° C-16 du Japon et 82-2 des Etats-Unis.

<sup>138</sup>Pièces n° 67-11, 12 et 70 des Etats-Unis.

<sup>139</sup>Takashi Yokokura, chapitre 20, "Small and Medium Enterprise", Industry Policy of Japan, publié par Ryutaro Komiya, Masahiro Okuni et Kotaro Suzumura, 1988, page 521 (pièce n° 59 des Etats-Unis) et chapitre 11, The Development of New Policy Measures, MITI History, Volume 15, 31 mai 1991, pages 1 et 2, pièce n° 70 des Etats-Unis.

<sup>140</sup>The Law Concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade Law No. 88 of 1947, pièce n° 47-1 des Etats-Unis.

2) L'entrepreneur qui a passé une convention commerciale internationale ou un marché international (sous réserve qu'il s'agisse d'une convention ou d'un marché visé par la réglementation de la [JFTC] parce qu'il pourrait renfermer des dispositions constituant un obstacle indu au commerce ou une pratique commerciale déloyale) doit, conformément à la réglementation de la [JFTC], le notifier à la [JFTC], en joignant une copie de ladite convention ou dudit marché (ou, dans le cas d'une convention ou d'un contrat oral, un document en décrivant la teneur), cela dans les 30 jours suivant la passation de cette convention ou de ce marché."

2.33 Le Règlement n° 1<sup>141</sup> pris par la JFTC au titre du paragraphe 6 2) de la Loi antimonopole dispose qu'il faut notifier à la JFTC la passation d'une convention commerciale internationale ou d'un marché international dans certains domaines précis, y compris les "conventions générales de vente" ("comprehensive sales agreements"<sup>142</sup>) ou les "contrats de distribution exclusive" ("sole distributorship contracts"<sup>143</sup>). Un projet de loi visant à supprimer la prescription de notification des marchés internationaux a été présenté à la Diète en mars 1997. Le Japon affirme que le projet de loi a été adopté en juin 1997 et qu'il a eu pour effet de modifier le paragraphe 6 2) de la Loi antimonopole tout en supprimant le Règlement n° 1 de la JFTC.

ii) Circulaire n° 34 de 1971 de la JFTC (loteries publicitaires)

2.34 Aux termes de la Circulaire n° 34 du 2 juillet 1971 de la JFTC concernant les pratiques commerciales déloyales consistant à offrir des avantages économiques au moyen de loteries publicitaires, etc. ("Circulaire n° 34 de 1971 de la JFTC"), également appelée circulaire concernant les concours ne comportant pas d'obligation d'achat<sup>144</sup>, les activités dont il est fait mention ci-après sont considérées comme des pratiques commerciales déloyales, conformément au paragraphe 7 de l'article 2 de la Loi antimonopole, lorsqu'elles consistent à offrir des avantages économiques au moyen d'une loterie publicitaire, etc.:

"Activités organisées par des entreprises qui fabriquent ... ou vendent des produits énumérés dans le tableau 1 ci-annexé ... pour attirer les consommateurs en leur offrant au moyen d'annonces publicitaires des sommes d'argent, des marchandises ou d'autres avantages économiques excessifs, compte tenu des pratiques commerciales normales ..."<sup>145</sup>

D'après les Etats-Unis, les "fournitures photosensibles" figurent dans le tableau 1 annexé à cette circulaire. Elles faisaient partie d'un certain nombre de produits mentionnés expressément par la JFTC comme étant visés par cette circulaire. La Directive n° 5 du 2 juillet 1971 du Secrétaire général renferme des "Lignes directrices concernant la désignation des pratiques commerciales déloyales consistant à offrir des avantages économiques au moyen de loteries publicitaires, etc.". Ces lignes directrices renferment entre autres les dispositions suivantes:

---

<sup>141</sup>Pièce n° 71-6 des Etats-Unis.

<sup>142</sup>Traduction des Etats-Unis.

<sup>143</sup>Traduction du Japon.

<sup>144</sup>Antimonopoly Law: related Laws and Regulations, 28 juin 1995, pages 85 à 88, pièce communiquée par les Etats-Unis au Groupe spécial sous pli du 6 août 1997.

<sup>145</sup>Ibid., traduction officielle, page 85.



"Les sommes d'argent, les marchandises et les autres avantages économiques excessifs, compte tenu des pratiques commerciales normales (ci-après dénommés "avantages économiques excessifs" visés par [la Circulaire n° 34 de 1971 de la JFTC] devraient être traités de la manière suivante:

...

c. Un avantage économique dépassant un million de yen ... est considéré comme un avantage excessif."<sup>146</sup>

Le Japon soutient que ce plafond de un million de yen a été relevé à 10 millions de yen le 1er avril 1996 et qu'aucune limite n'a jamais été fixée quant à la valeur globale des lots.

iii) Circulaire n° 15 de 1982 de la JFTC

2.35 La Loi antimonopole, à l'article 2.9, établit des catégories de "pratiques commerciales déloyales" et autorise la JFTC à interdire certaines pratiques conformément à ses dispositions. En 1982, la JFTC a publié la Circulaire n° 15, qui modifiait les catégories de pratiques commerciales déloyales et portait leur nombre de 12 à 16. Les pratiques énumérées ci-après y sont interdites:

Vente à des prix indûment bas

6. Sans justification adéquate, la fourniture d'une marchandise ou d'un service à des prix qui sont constamment et excessivement inférieurs au prix de revient ou la fourniture indue d'une marchandise ou d'un service à bas prix, lorsqu'elle tend à nuire à l'activité commerciale d'une autre entreprise.

...

Incitation mensongère

8. Le fait d'inciter indûment la clientèle d'un concurrent à traiter avec soi et de l'induire en erreur quant à la nature d'une marchandise ou d'un service qu'on offre, aux conditions générales de vente ou à d'autres questions se rapportant à l'opération en l'amenant à penser que celles-ci sont bien meilleures ou beaucoup plus favorables que celles qui sont effectivement offertes ou que celles qui sont offertes par le concurrent.

Offre d'avantages indus

9. Le fait d'inciter la clientèle d'un concurrent à traiter avec soi en lui offrant des avantages indus compte tenu des pratiques commerciales normales.

b) Loi sur les primes

2.36 Conformément aux articles 3 et 4 de la Loi sur les primes<sup>147</sup>, la JFTC publie des circulaires afin d'interpréter la Loi sur les primes en ce qui concerne les primes et les déclarations illicites. Les Etats-Unis indiquent que les circulaires n° 5, 17 et 34 (loteries publicitaires) constituent des mesures spécifiques qu'ils contestent en l'occurrence. Ils font également état dans leurs communications des

---

<sup>146</sup>Ibid., pages 86 et 87.

<sup>147</sup>Pièces n° 62-6 des Etats-Unis et D-1 du Japon.

Circulaires n° 3 et 34 (origine). Aux termes du paragraphe 10 1) de la Loi sur les primes, la JFTC peut approuver des codes de concurrence loyale pour certains secteurs. Le Code des détaillants de 1987, dont il est question plus loin dans la section II.B.4 b), est un exemple de ce genre de code.

2.37 La JFTC a expliqué que le mot "primes", au sens où il est utilisé dans ses circulaires, "désigne les produits, les sommes d'argent, les titres négociables, les divertissements ou les autres avantages économiques qui sont offerts dans le cadre d'une opération portant sur un produit ou un service".<sup>148</sup> Les critères restreignant l'offre de primes sont énoncés à l'article 3 de la Loi sur les primes, qui est libellé ainsi:

"La JFTC peut, lorsqu'elle juge nécessaire d'empêcher que la clientèle fasse l'objet de sollicitations déloyales, limiter la valeur maximale d'une prime, le montant globale des primes, le type de primes, la méthode employée pour offrir une prime ou tout autre élément y afférent, ou elle peut interdire qu'une prime soit offerte."

2.38 Selon la définition qui figure à l'article 2 de la Loi sur les primes, "déclaration" s'entend "d'une annonce publicitaire ou de toute autre déclaration concernant la nature d'une marchandise ou d'un service qu'une entreprise fournit, les conditions générales de vente ou tout autre élément de l'opération, lorsque celle-ci vise à attirer la clientèle et qu'elle a fait l'objet d'une désignation par la Commission des pratiques commerciales loyales". L'article 4 de la Loi sur les primes interdit:

- i) "toute déclaration qui donne aux consommateurs à penser<sup>149</sup> que la qualité, le niveau ou tout autre élément d'une marchandise ou d'un service est bien meilleur qu'il ne l'est effectivement ou que celui de la marchandise ou d'un service offert par un concurrent, et qui est donc susceptible d'induire la clientèle en erreur et d'empêcher une concurrence loyale; ou
- ii) toute déclaration qui fait croire aux consommateurs que le prix ou les conditions générales de vente d'une marchandise ou d'un service sont beaucoup plus avantageux qu'ils ne le sont effectivement ou que ceux d'un concurrent, et qui est donc susceptible d'induire la clientèle en erreur et d'empêcher une concurrence loyale."

2.39 L'article 6 de la Loi sur les primes autorise la JFTC à prendre contre le contrevenant "une injonction de ne plus faire" ou à "prendre les mesures nécessaires pour empêcher que ledit acte se reproduise". L'article 9 de la Loi sur les primes charge les administrations préfectorales de l'exécution de la loi, en leur donnant le pouvoir de prendre contre le contrevenant une "injonction de ne plus faire" et de porter à la connaissance du public les constatations de violation.

2.40 L'article 10 de la Loi sur les primes, qui traite des codes de concurrence loyale, dispose ce qui suit:

- "1) Des entreprises ou une association professionnelle peuvent, sur autorisation accordée par la Commission des pratiques commerciales loyales conformément à son règlement, conclure ou établir, sur des questions ayant trait aux primes ou aux

---

<sup>148</sup>JFTC/Japon Views - Information and Opinion from the Fair Trade Commission of Japan, n° 2, avril 1988, pièce n° 88-3 des Etats-Unis, page 15.

<sup>149</sup>Le Japon traduit le passage en italique de la manière suivante: "qui fait croire aux consommateurs". Voir l'Annexe sur les problèmes de traduction, point 16 et appendice au point 16.

déclarations, un accord ou un code visant à prévenir la sollicitation indue de la clientèle et à préserver la loyauté de la concurrence. Les mêmes dispositions s'appliquent aux modifications qu'elles pourraient vouloir y apporter.

2) La Commission des pratiques commerciales loyales n'accorde pas d'autorisation au titre du paragraphe précédent, sauf si elle estime qu'un accord ou qu'un code visé audit paragraphe (ci-après dénommé "code de concurrence loyale") remplit chacune des conditions posées dans les alinéas qui suivent:

- i) il est utile pour prévenir la sollicitation indue de la clientèle et pour préserver la loyauté de la concurrence;
- ii) il n'est pas susceptible de porter une atteinte déraisonnable aux intérêts des consommateurs ou des entreprises du même secteur;
- iii) il n'est pas indûment discriminatoire; et
- iv) il n'apporte pas de restrictions déraisonnables à l'adhésion ou au retrait de l'adhésion au code de concurrence loyale.

...

5) Les dispositions de l'article 48 [recommandation, décision consécutive à une recommandation], de l'article 49 [engagement d'une procédure d'audition], de l'article 67 1) [ordonnance de référé] et de l'article 73 [accusation] de la Loi concernant l'interdiction du monopole privé et le maintien d'un commerce équitable ne s'appliquent pas au code de concurrence loyale qui a été autorisé en application du paragraphe 1, ni aux actes que des entrepreneurs ou une association professionnelle ont accomplis conformément aux dispositions dudit code."

- i) Circulaire de 1965 de la JFTC

2.41 La JFTC a publié le 15 octobre 1965 une circulaire intitulée "Restrictions concernant les primes offertes dans le secteur des appareils photo". Cette circulaire disposait que "ceux qui fabriquent ou vendent des appareils photo ou des produits apparentés ne peuvent offrir des primes aux consommateurs ni à ceux qui vendent des appareils photo et des produits apparentés".<sup>150</sup>

- ii) Circulaire n° 17 de 1967 de la JFTC

2.42 La Circulaire n° 17 du 10 mai 1967 de la JFTC intitulée "Restrictions concernant les primes offertes aux entreprises" ("Circulaire n° 17 de la JFTC")<sup>151</sup> a été publiée conformément à l'article 3 de la Loi sur les primes. Elle comporte pour l'essentiel les dispositions suivantes:

---

<sup>150</sup>Otsuka Noritami, Commission japonaise des pratiques commerciales loyales, Département du commerce, "Recent Activities Concerning Premiums Law", Kosei Torihiki, n° 182, novembre 1965, pages 15 à 18, pièce n° 65-5 des Etats-Unis.

<sup>151</sup>Pièces n° 67-4 des Etats-Unis et D-42 du Japon (traduction officielle).

"Les entreprises ... qui fabriquent (ou qui transforment) des produits énumérés dans le tableau ci-annexé ou qui vendent ces produits ne doivent pas offrir de primes aux entreprises qui vendent et achètent ces produits ou qui utilisent ces produits pour fournir des services aux consommateurs (ci-après dénommées "autre partenaire commercial") dans le but d'inciter l'autre partenaire commercial à se lancer dans la négociation de ces produits ou en fixant comme condition le montant de l'opération de l'autre partenaire commercial ou en exigeant que d'autres conditions générales de vente soient remplies. Cependant, la disposition qui précède ne s'applique pas aux primes qui ne dépassent pas la limite annuelle de 100 000 yen par partenaire commercial et qui sont jugées raisonnables, compte tenu des pratiques commerciales normales."

Les "fournitures photographiques" figurent dans le tableau annexé à cette circulaire. Les parties conviennent que la Circulaire n° 17 a été annulée en avril 1996. Néanmoins, d'après les Etats-Unis, les primes offertes par les fabricants aux grossistes sont encore visées par la Désignation n° 9 de la JFTC au titre de la Circulaire n° 15 de 1982 de la JFTC.<sup>152</sup> Cette disposition régit le recours à des "incitations indues" dans le cadre de la Loi antimonopole et interdit les primes qui débordent le cadre des "pratiques commerciales normales". Le Japon soutient qu'il n'était pas fait mention de la Désignation n° 9 dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis et que ce n'est donc pas à bon droit qu'elle est soumise au Groupe spécial.

iii) Circulaire n° 34 de 1973 de la JFTC (origine)

2.43 La Circulaire n° 34 du 16 octobre 1973 de la JFTC intitulée "Indications mensongères concernant le pays d'origine des marchandises" ("Circulaire n° 34 de 1973 de la JFTC")<sup>153</sup> a été publiée conformément à l'article 4 de la Loi sur les primes. Elle renferme pour l'essentiel les dispositions suivantes:

"Les indications mentionnées dans les alinéas suivants qui, lorsqu'elles sont apposées sur des marchandises de fabrication nationale, font qu'il est difficile pour les consommateurs de savoir que les marchandises sont de fabrication nationale:

- i) indications comprenant le nom d'un pays étranger, le nom d'un endroit dans un pays étranger, le drapeau ou l'emblème d'un pays étranger ou toute autre indication similaire;
- ii) indications comprenant le nom et le prénom, la raison sociale ou la marque de commerce d'une entreprise ou d'un designer étranger; ou
- iii) indications littérales composées entièrement ou principalement de caractères étrangers.

Les indications mentionnées dans les alinéas suivants qui, lorsqu'elles sont apposées sur des marchandises de fabrication étrangère, font qu'il est difficile pour les consommateurs de savoir que les marchandises sont de fabrication étrangère:

- i) indications comprenant le nom d'un pays, le nom d'un endroit dans un pays, le drapeau ou l'emblème d'un pays autre que le pays d'origine de la marchandise ou toute autre indication similaire;

---

<sup>152</sup>Pièce n° 82-6 des Etats-Unis.

<sup>153</sup>Pièces n° 73-5 des Etats-Unis et D-53 du Japon (traduction officielle).

- ii) indications comprenant le nom et prénom, la raison sociale ou la marque de commerce d'une entreprise ou d'un designer d'un pays autre que le pays d'origine de la marchandise;
- iii) indications littérales composées entièrement ou principalement d'idéogrammes japonais."

D'après les Etats-Unis, les règles utilisées par la JFTC pour appliquer la Circulaire du 16 octobre 1973 relative aux "indications mensongères concernant le pays d'origine des marchandises" révèlent la façon dont la JFTC a interprété les dispositions de la Circulaire n° 34 concernant l'origine des marchandises.<sup>154</sup> Les Etats-Unis ont souligné en particulier les aspects suivants des lignes directrices. Le paragraphe 2 permet d'apposer sur des produits japonais des indications qui évoquent un pays étranger ou un endroit à l'étranger s'il est "manifeste" que le fabricant est japonais. Le paragraphe 3 dispose que des produits nationaux peuvent être étiquetés avec une appellation étrangère - "Pain français", par exemple - à condition "qu'il soit bien clair que le pays d'origine de la marchandise en question n'est pas un pays étranger". Le paragraphe 6 autorise l'étiquetage suivant en ce qui concerne les produits nationaux:

- i) indications comprenant le nom ou la marque de commerce d'une entreprise japonaise composé en caractères étrangers (y compris en japonais romanisé), si les consommateurs savent pertinemment qu'elles sont apposées sur des marchandises de fabrication nationale;
- ii) indications qui, selon la loi, peuvent être utilisées pour renseigner les consommateurs au lieu et place du japonais (ex.: "Pure laine", "Acier inoxydable", etc.);
- iii) indications qui sont connues des consommateurs du fait des pratiques commerciales courantes (ex.: "taille", "prix", etc.); et
- iv) indications formées de caractères étrangers, s'il est évident que ces caractères ne sont utilisés que comme motifs, décorations, etc. et qu'ils ne donnent pas à entendre que le pays d'origine des marchandises est un pays étranger (ex.: les coupures de magazines de langue anglaise utilisées pour décorer les sacs).

Selon les Etats-Unis, le paragraphe 7 fait état de plusieurs façons d'indiquer que les marchandises ont été fabriquées au Japon, comme la simple mention du nom du fabricant en japonais ou la mention du nom du fabricant dans une autre langue avec le lieu de production.

- iv) Circulaire n° 3 de 1977 de la JFTC

2.44 La Circulaire n° 3 du 1er mars 1977 de la JFTC intitulée "Restrictions concernant les primes offertes par voie de concours" ("Circulaire n° 3 de la JFTC") - également appelée circulaire relative aux concours comportant une obligation d'achat<sup>155</sup> - a été publiée conformément à l'article 3 de la Loi sur les primes. Elle renferme pour l'essentiel les dispositions suivantes:

"2. La valeur maximale des primes offertes par voie de concours ne dépasse pas la valeur prévue pour chacune des catégories énumérées ci-après:

- i) lorsque la valeur transactionnelle de la prime offerte par voie de concours est inférieure à 500 yen: 20 fois la valeur transactionnelle;
- ii) lorsque la valeur transactionnelle s'établit entre 500 yen et 50 000 yen: 10 000 yen;
- iii) lorsque la valeur transactionnelle s'établit entre 50 000 yen et 100 000 yen: 30 000 yen; ou
- iv) lorsque la valeur transactionnelle est de 100 000 yen ou plus: 50 000 yen.

---

<sup>154</sup>Voir la pièce n° 73-5 des Etats-Unis.

<sup>155</sup>Pièces n° 77-1 des Etats-Unis et D-33 du Japon (traduction officieuse).

3. La valeur globale des primes offertes par voie de concours dans le cadre d'une campagne publicitaire ne dépasse pas 2 pour cent du montant global estimatif des opérations visées par cette campagne.

4. Nonobstant les dispositions des deux articles précédents, dans l'un ou l'autre des cas de figure prévus ci-après, le montant maximal offert par voie de concours peut atteindre 200 000 yen et la valeur globale des primes offertes par voie de concours dans le cadre d'une campagne publicitaire peut s'élever à 3 pour cent du montant global estimatif des opérations visées par cette campagne. Toutefois, ces limites ne s'appliquent pas si elles ont pour effet d'entraver indûment la participation d'autres entreprises:

- i) Lorsqu'un nombre considérable de détaillants ou de fournisseurs de services d'un secteur commercial donné mènent conjointement une campagne publicitaire.
- ii) Lorsqu'un nombre considérable de détaillants ou de fournisseurs de services établis dans une zone marchande offrent conjointement des primes dans le cadre d'une campagne publicitaire. Cependant, cette exception ne s'applique que dans les cas où les primes sont offertes à l'époque du "chugen" [milieu de l'année] par exemple, et à la fin de l'année, trois fois par an au maximum et pour une période totale inférieure à 70 jours par an. Ou
- iii) lorsqu'un nombre considérable d'entreprises d'une branche d'activité donnée établies dans le même secteur commercial mènent conjointement une campagne publicitaire."

Le 16 février 1996, la JFTC a modifié la Circulaire n° 3 de la manière suivante:

"L'article 2 de la Circulaire est modifié comme suit:

2. La valeur maximale des primes offertes par voie de concours ne dépasse pas un montant égal à 20 fois le montant de l'opération pour laquelle la prime est offerte. Lorsque le montant de l'opération dépasse 100 000 yen, la prime est limitée à 100 000 yen.

A l'article [4], remplacer "200 000 yen" par "300 000 yen".<sup>156</sup>

v) Circulaire n° 5 de 1977 de la JFTC

2.45 La Circulaire n° 5 du 1er mars 1977 de la JFTC intitulée "Restrictions concernant les primes offertes aux consommateurs" ("Circulaire n° 5 de la JFTC")<sup>157</sup> a été publiée conformément à l'article 3 de la Loi sur les primes. Elle a été modifiée par la Circulaire n° 2 du 16 février 1996 de la JFTC (qui a supprimé le plafond de 50 000 yen dans le cas des primes offertes à tous les acheteurs). Elle renferme pour l'essentiel les dispositions suivantes:

<sup>156</sup>Circulaire n° 1 de la JFTC, Kampo (Journal officiel) du 16 février 1996, retraduction de l'anglais, pièce n° D-30 du Japon, page 2.

<sup>157</sup>Pièce n° D-32 du Japon (traduction officieuse).

"1. La valeur d'une prime offerte aux consommateurs, exception faite des loteries ou des concours ..., ne dépasse pas 10 pour cent du montant de l'opération (étant entendu que la limite est de 100 yen lorsque ce montant est inférieur à 100 yen) et doit être raisonnable, compte tenu des pratiques commerciales normales."

c) "Directives" de la JFTC

i) "Directives" de 1981 de la JFTC concernant le détachement de personnel

2.46 Les "directives" au moyen desquelles la JFTC recommande l'adoption de règles concernant le détachement de personnel figurent dans un article de Kosugi Misao (fonctionnaire du bureau de direction de la JFTC) intitulé: "Régime de distribution des appareils photo" ("Directives de la JFTC concernant le détachement de personnel").<sup>158</sup> L'extrait pertinent de l'article de Kosugi Misao concernant le détachement de personnel dans certains magasins ayant un chiffre d'affaires élevé se lit ainsi:

"La JFTC publie des directives à l'intention des fabricants d'appareils photo, des fabricants d'accessoires photographiques, des laboratoires de développement couleur et des entreprises de ce secteur pour qu'ils examinent la possibilité d'adopter des mesures d'autoréglementation concernant le détachement permanent de personnel technico-commercial, de manière à ne pas dépasser les limites en ce qui concerne les méthodes utilisées par les fabricants pour promouvoir leurs ventes ou les actes qui reposent sur le pouvoir d'achat des magasins ayant un gros chiffre d'affaires."<sup>159</sup>

ii) "Directives" de 1983 de la JFTC concernant les règles à suivre en matière de publicité

2.47 Les "directives" au moyen desquelles la JFTC recommande l'adoption de règles concernant le dumping et la publicité d'appel se trouvent dans un article qui est paru en mai 1983 dans la revue Zenren Tsuho et dans lequel on cite un discours qui a été prononcé par Yamada Akio (Directeur de la Division de la JFTC chargée des directives concernant les primes et les déclarations).<sup>160</sup> Selon cet article, Yamada Akio aurait dit ce qui suit:

"Quoi qu'il en soit, il va sans dire qu'il faut établir des règles pour faire respecter les pratiques de vente et garantir une concurrence loyale. Heureusement, le secteur de la photo dispose de ses "propres règles pour uniformiser les conditions de vente". Néanmoins, il est de la plus haute importance d'élaborer une à une des règles contre le dumping et la publicité d'appel. S'agissant de la publicité d'appel, nous saurons de quelle manière nous devons appliquer la loi si le secteur de la photo nous précise quels sont les problèmes qui se posent."<sup>161</sup>

#### 4. CONSEILS ET ASSOCIATIONS

---

<sup>158</sup>Kosei Torihiki, n° 377, mars 1982, pages 45 à 49, traduction de l'anglais, pièce n° 82-3 des Etats-Unis.

<sup>159</sup>Ibid., page 8.

<sup>160</sup>Zenren Tsuho, mai 1983, pages 14 et suivantes, traduction de l'anglais, pièce n° 83-9 des Etats-Unis.

<sup>161</sup>Ibid., page 2. Le Japon conteste l'exactitude de cette traduction. Voir l'Annexe sur les problèmes de traduction, point 22.



a) Conseil pour la promotion de pratiques commerciales loyales

2.48 Le Conseil pour la promotion de pratiques commerciales loyales a été établi par le secteur japonais de la photo le 23 décembre 1982.<sup>162</sup> Selon les statuts du Conseil, celui-ci est chargé, entre autres choses, d'instaurer un ordre garantissant la loyauté des transactions dans le secteur de la photographie et de faire respecter les mesures d'autoréglementation de 1982 dont il est question ci-après. C'est également lui qui a adopté les normes d'autoréglementation de 1984, dont il est question plus loin.

i) Mesures d'autoréglementation de 1982 (détachement de personnel et contribution financière aux activités de promotion)

2.49 Les Mesures d'autoréglementation visant à rendre loyales les relations d'affaires avec des partenaires commerciaux ont été adoptées par l'industrie photographique et publiées le 22 juin 1982 ("Mesures d'autoréglementation de 1982").<sup>163</sup> S'agissant de la plainte des Etats-Unis, les éléments pertinents de ces mesures concernent le personnel qui est détaché chez les détaillants par les fabricants ou les grossistes pour promouvoir les ventes ou pour d'autres activités de vente et la mesure suivant laquelle les fournisseurs peuvent contribuer aux campagnes de commercialisation au détail.

[1] Mesures d'autoréglementation concernant le détachement de personnel

"(1-1) Dans les cas suivants, il peut convenir de détacher du personnel qui contribue directement à promouvoir les ventes de marchandises du fournisseur et qui contribue aux bénéfices de ce dernier:

...

Par conséquent, les pratiques suivantes ne doivent pas avoir cours:

Faire en sorte qu'un employé détaché soit affecté principalement à la promotion des ventes, à l'inventaire matériel ou à d'autres activités intéressant des marchandises autres que celles qui sont tenues par le fournisseur.

(1-2) Les autres détaillants ne doivent pas être traités de manière discriminatoire.

(1-3) L'employé doit être détaché aux termes d'un accord mutuel.

Par conséquent, les pratiques suivantes ne doivent pas avoir cours:

[1] Le fournisseur ne doit pas détacher un employé parce que cela est nécessaire pour maintenir la relation commerciale avec le détaillant.

[2] Un détaillant ne doit pas forcer un fournisseur à détacher du personnel par des paroles ou des gestes qui pourraient être interprétés comme un refus de négocier.

<sup>162</sup>Statuts, 23 décembre 1982, article 2 "Attributions", pièce n° 83-3 des Etats-Unis, pages 2 et suivantes.

<sup>163</sup>Camera Times, 22 juin 1982, pages 3 et suivantes, pièce n° 82-8 des Etats-Unis, voir l'Annexe sur les problèmes de traduction, point 23.

- [3] Les détaillants ne doivent pas palier leur pénurie de main-d'oeuvre avec du personnel détaché (détachement permanent).

...

- (1-4) Dans les autres cas, du personnel peut être détaché après avoir obtenu l'autorisation du Conseil pour la promotion des pratiques commerciales loyales.<sup>164</sup>
- [2] Mesures d'autoréglementation concernant la participation aux activités de promotion
- (2-1) Il peut convenir de participer aux activités qui contribuent directement à promouvoir les ventes de marchandises du fournisseur et qui contribuent aux bénéfices de ce dernier.

Par conséquent, les pratiques suivantes ne doivent pas avoir cours:

- [1] [Le détaillant] ne doit pas exiger une contribution pour des frais qui ne sont pas directement liés à la promotion des ventes, à la publicité de marque, etc. de marchandises tenues par le fournisseur.
- (2-2) Il peut convenir de verser une contribution si d'autres détaillants ne sont pas traités d'une manière discriminatoire.
- (2-3) Il peut convenir de verser une contribution s'il y a accord mutuel.

Par conséquent, les pratiques suivantes ne doivent pas avoir cours:

- [1] [Les détaillants] ne doivent pas exiger de contribution sans accord préalable quant à la raison d'être et à l'utilisation de la contribution même si l'activité envisagée est censée contribuer aux bénéfices du fournisseur.
- [2] [Les détaillants] ne doivent pas modifier unilatéralement le montant de la contribution ni l'usage qui en sera fait sans le consentement du fournisseur.
- [3] [Les détaillants] ne doivent pas porter unilatéralement la contribution au compte client du fournisseur sans le consentement de ce dernier.<sup>165</sup>

- ii) Normes d'autoréglementation de 1984 (frais de développement)

2.50 Les Normes d'autoréglementation concernant les déclarations relatives aux frais de développement des films négatifs couleurs ont été adoptées le 15 mai 1984 par le Conseil pour la promotion des pratiques commerciales loyales ("Normes d'autoréglementation de 1984").<sup>166</sup> La règle relative aux déclarations est libellée ainsi:

---

<sup>164</sup>Ibid., retraduction de l'anglais, pièce n° 82-8 des Etats-Unis, pages 1 et 2.

<sup>165</sup>Camera Times, 22 juin 1982, pages 3 et suivantes, pièce n° 82-8 des Etats-Unis, voir l'Annexe sur les problèmes de traduction, point 23.

<sup>166</sup>Retraduction de l'anglais, pièce n° 84-4 des Etats-Unis.

"... les entreprises devraient indiquer convenablement les frais liés, par exemple, au développement des films couleur et ne pas faire de déclaration qui pourrait induire les consommateurs en erreur ou les amener éventuellement à avoir des attentes démesurées. Cette règle ne devrait pas être invoquée pour limiter la faculté qu'ont les entreprises de fixer leurs tarifs."<sup>167</sup>

---

<sup>167</sup>Ibid., page 2.

Les Normes d'autoréglementation de 1984 définissent aussi les modalités qui doivent être utilisées pour indiquer les frais de tirage, les frais de développement et le délai de traitement. Elles disposent aussi que le Conseil pour la promotion de pratiques commerciales loyales mène des enquêtes et donne des indications sur l'application des règles, s'il y a lieu.<sup>168</sup>

b) Conseil des détaillants et Code des détaillants de 1987

2.51 Le 31 mars 1987, agissant conformément au paragraphe 10 (1) de la Loi sur les primes, la JFTC a approuvé le Code de concurrence loyale concernant les déclarations émanant du secteur de détail des appareils photo et des produits connexes<sup>169</sup>/des appareils photo<sup>170</sup> ("Code des détaillants de 1987") ainsi que la création de l'organisme chargé de son application: le Conseil pour la promotion de pratiques commerciales loyales dans le secteur des appareils photo et des produits connexes/des appareils photo ("Conseil des détaillants").<sup>171</sup> Le Code des détaillants de 1987 vise "à garantir aux consommateurs un choix de produits convenables, à empêcher que les consommateurs ne soient indûment sollicités et à préserver ainsi la loyauté de la concurrence".<sup>172</sup> Le Code comporte entre autres des dispositions concernant les déclarations figurant aux devantures des magasins et dans les dépliants publicitaires, y compris la mention du pays d'origine des marchandises importées; il impose des règles concernant le dédoublement de prix, l'emploi de certaines expressions et la publicité comparative; et il interdit les déclarations mensongères et la publicité d'appel. Il donne aussi au Conseil le pouvoir d'enquêter sur les violations présumées des dispositions du Code et fixe les peines qui peuvent être imposées en cas de violation.

c) Chambres de commerce et d'industrie

2.52 Selon les Etats-Unis, les chambres de commerce et d'industrie du Japon sont établies aux termes de la Loi sur les chambres de commerce et d'industrie, qui permet la constitution d'organes locaux sous la supervision du MITI. Elles sont chargées, en vertu d'une délégation, de "s'occuper d'affaires administratives à la demande d'organismes administratifs" comme le MITI.<sup>173</sup> Le MITI est également habilité à "enquêter" sur les activités courantes des chambres de commerce et d'industrie.<sup>174</sup>

---

<sup>168</sup>Ibid., page 3.

<sup>169</sup>Retraduction de la traduction effectuée par les Etats-Unis de l'expression "kamera-ru". Voir le point 17 de l'Annexe sur les problèmes de traduction.

<sup>170</sup>Retraduction de la traduction en anglais de l'expression "kamera-ru" effectuée par le Japon. Voir le point 17 de l'Annexe sur les problèmes de traduction.

<sup>171</sup>Kampo (Journal officiel), 11 avril 1987, pages 1 à 3, retraduction de l'anglais, pièces n° 87-1 des Etats-Unis et D-66 du Japon.

<sup>172</sup>Id., page 1.

<sup>173</sup>Article 9-17 de la Loi sur les chambres de commerce et d'industrie, Loi n° 143, 1er août 1953.

<sup>174</sup>En vertu du pouvoir de surveillance conféré par la loi, les chambres de commerce et d'industrie sont tenues de présenter chaque année leurs états financiers au MITI (article 57); le MITI est habilité à procéder à un audit des chambres de commerce (article 58) ainsi qu'à les dissoudre (article 59 de la Loi sur les chambres de commerce et d'industrie). Le MITI a le pouvoir d'accepter ou de refuser la création d'une nouvelle chambre de commerce et d'industrie (article 5-19 de la Loi portant création du Ministère du commerce extérieur et de l'industrie), pièce n° 52-2 des Etats-Unis.

### III. RESUME DES ALLEGATIONS ET EXCEPTIONS DE PROCEDURE

#### A. EVOLUTION DES ALLEGATIONS DES ETATS-UNIS

3.1 Nous expliquons dans la présente partie la façon dont les allégations des Etats-Unis ont évolué, en utilisant au besoin les titres abrégés des diverses mesures, tels qu'ils sont indiqués dans la partie précédente. La demande de consultations présentée par les Etats-Unis portait sur les mesures suivantes:

- a) les contre-mesures en matière de libéralisation<sup>175</sup>;
- b) les lignes directrices concernant la distribution et les mesures connexes;
- c) la Loi sur les grandes surfaces;
- d) la Loi sur les primes;
- e) les mesures concernant le détachement de personnel;
- f) l'application de la Loi sur la réforme des entreprises dans certains secteurs;
- g) la Loi portant création du Ministère du commerce extérieur et de l'industrie; et
- h) les lois, règlements et mesures administratives connexes.

3.2 Dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les Etats-Unis ont indiqué que les mesures suivantes étaient en cause:

- a) les contre-mesures en matière de libéralisation;
- b) les mesures en matière de distribution, telles que, mais non uniquement, la Décision du Cabinet, la directive administrative et d'autres mesures énumérées à l'appendice A;
- c)
  - i) la Loi sur les grandes surfaces;
  - ii) les mesures spéciales pour l'ajustement du commerce de détail; n° 155 de 1959 (Shocho Ho);
- d) la Loi sur les primes;
- e) les mesures concernant le détachement de personnel conformément à la Loi antimonopole;
- f) la Loi n° 61 de 1995 sur la réforme des entreprises dans certains secteurs;
- g) la Loi n° 275 de 1952 portant création du Ministère du commerce extérieur et de l'industrie; et
- h) les mesures connexes.

Les mesures en matière de distribution énumérées ci-après figuraient à l'appendice A:

- i) MITI, "Directive administrative visant à promouvoir la rationalisation du système de distribution", 1966;
- ii) Décision de 1967 du Cabinet;
- iii) Septième Rapport intérimaire du Comité de la distribution;
- iv) Enquête de 1969;
- v) Lignes directrices de 1970;
- vi) MITI, "Rapport du Bureau des affaires commerciales sur les prix des pellicules", 1970;
- vii) Plan de base de 1971;
- viii) Manuel de 1975;

---

<sup>175</sup>Le Japon conteste cette traduction du mot japonais taisaku. Voir le point 1 de l'Annexe sur les problèmes de traduction.

- ix) Lignes directrices de 1990;
- x) MITI et Agence des petites et moyennes entreprises, "La Distribution au XXI<sup>e</sup> siècle", 1995 (et versions antérieures pour les années 70, 80 et 90);
- xi) Conseil de la systématisation de l'information sur la distribution dans l'industrie photographique [Kyogikai], "Manuel général pour la systématisation de l'information sur la distribution dans l'industrie photographique", 1996 (et versions de 1989, 1990, 1991 et 1992);
- xii) autres mesures connexes, y compris lignes directrices.

3.3 En réponse à une question posée par le Groupe spécial lors de la première réunion de fond, les Etats-Unis ont présenté la liste suivante de "contre-mesures spécifiques en matière de libéralisation" qui font l'objet d'allégations au titre des articles III, X:1 et XXIII:1 b) du GATT. Les mesures sont divisées en trois catégories: contre-mesures en matière de distribution; Loi sur les grandes surfaces; et contre-mesures en matière de promotion.

3.4 Les mesures énumérées ci-après figuraient sur la liste des contre-mesures en matière de distribution:

- 1) Décision de 1967 du Cabinet
- 2)\* Circulaire n° 17 de la JFTC
- 3)\* Sixième Rapport intérimaire du Comité de la distribution
- 4) Septième Rapport intérimaire du Comité de la distribution
- 5) Enquête de 1969 sur les conditions générales de vente
- 6) Lignes directrices de 1970 concernant la rationalisation des conditions générales de vente des pellicules photographiques
- 7)\* notification des marchés internationaux au titre de la Loi antimonopole et Règlement n° 1 de la JFTC
- 8) Plan de base de 1971
- 9) Manuel de 1975
- 10)\* financement accordé par la JDB en 1976 pour les grossistes de Konica
- 11)\* financement accordé par la SMEA en 1977 pour des laboratoires de développement.

3.5 Les mesures énumérées ci-après figuraient sous la rubrique "Loi sur les grandes surfaces":

- 12) Loi sur les grandes surfaces et règlements et mesures administratives connexes, y compris les mesures locales connexes;
- 13) modifications apportées par la Diète en 1979 à la Loi sur les grandes surfaces.

3.6 En outre, les mesures énumérées ci-après figuraient sous la rubrique "Loi sur les primes/contre-mesures en matière de promotion":

- 14)\* Circulaire n° 34 de 1971 de la JFTC
- 15)\* Circulaire n° 5 de 1977 de la JFTC
- 16) "Directives" de 1981 de la JFTC concernant le détachement de personnel
- 17) Mesures d'autoréglementation de 1982
- 18) création en 1982 du Conseil pour la promotion de pratiques commerciales loyales
- 19)\* "Directives" de 1983 de la JFTC concernant les règles à suivre en matière de publicité
- 20) Normes d'autoréglementation de 1984
- 21) approbation par la JFTC du Code des détaillants de 1987 et de l'organisme chargé de son application, le Conseil des détaillants pour la promotion de pratiques commerciales loyales.

3.7 En réponse à une autre question du Groupe spécial, les Etats-Unis ont fourni les précisions ci-après au sujet de leurs allégations au titre des articles III:4, X:1 et XXIII:1 b) du GATT:

- a) Les mesures qui seraient incompatibles avec l'article III:4 sont les "contre-mesures en matière de distribution" énumérées au paragraphe 3.4.
- b) Les mesures qui seraient incompatibles avec l'article X:1 sont: i) les procédures d'exécution non rendues publiques qui sont prises par la JFTC et les conseils des pratiques commerciales loyales au titre de la Loi sur les primes et des différents codes de concurrence loyale et qui ont pour effet d'établir de nouveaux critères ou de modifier les critères applicables à l'avenir; et ii) les "directives" non publiées au moyen desquelles le gouvernement japonais amène ceux qui souhaitent construire de nouveaux magasins ou agrandir des magasins existants conformément à la Loi sur les grandes surfaces à se concerter avec leurs concurrents locaux avant de présenter une notification au gouvernement.
- c) Les mesures qui annuleraient ou compromettraient des avantages au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT sont les mesures énumérées sous les rubriques "contre-mesures en matière de distribution", "Loi sur les grandes surfaces" et "Loi sur les primes/contre-mesures en matière de promotion" aux paragraphes 3.4, 3.5 et 3.6.

3.8 Toujours en réponse à cette question du Groupe spécial, les Etats-Unis ont indiqué la mesure suivant laquelle ils prétendaient que les différentes mesures énumérées plus haut devaient être examinées en liaison les unes avec les autres pour déterminer s'il y avait eu violation des articles III et X et s'il y avait eu annulation ou réduction d'avantages résultant du GATT au sens de l'article XXIII:1 b). Selon les Etats-Unis, les contre-mesures en matière de distribution forment un tout organique qui va à l'encontre de l'article III et annule ou compromet des avantages au sens de l'article XXIII:1 b). En outre, ils estiment que la Loi sur les grandes surfaces et les mesures connexes devraient être considérées comme une mesure importante à l'égard de l'ensemble des efforts déployés par le Japon pour créer et favoriser une structure de distribution intégrée verticalement et dominée par les fabricants grâce aux contre-mesures en matière de distribution. Les Etats-Unis prétendent donc que la Loi sur les grandes surfaces, les mesures connexes et les contre-mesures en matière de distribution annulent ou compromettent conjointement des avantages protégés par l'article XXIII:1 b).

Les Etats-Unis allèguent en outre que les contre-mesures en matière de promotion dans leur ensemble annulent ou compromettent en elles-mêmes des avantages protégés par l'article XXIII:1 b). Enfin, les Etats-Unis allèguent que les contre-mesures en matière de distribution, la Loi sur les grandes surfaces et les mesures connexes ainsi que les contre-mesures en matière de promotion, considérées comme trois ensembles de mesures, ont également fonctionné de pair pour annuler ou compromettre des avantages au sens de l'article XXIII:1 b). Voir la section D de la partie IV et la section F de la partie V pour un examen détaillé de l'effet conjugué des trois ensembles de mesures fonctionnant de pair.

3.9 Le Japon estime que l'affaire se présente de manière fort inhabituelle puisque les Etats-Unis commencent leur exposé de droit en formulant des allégations "d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation" alors que ce genre d'allégations est normalement examiné à titre subsidiaire par rapport aux allégations de violation. Lorsque la même mesure donne lieu à la fois à des allégations de violation et à des allégations portant sur une situation de non-violation, les groupes spéciaux attendent normalement d'avoir examiné les violations alléguées avant de se pencher

sur les situations de non-violation.<sup>176</sup> Les allégations des Etats-Unis portant sur les "contre-mesures en matière de distribution" - c'est-à-dire sur les mesures qui auraient été prises par le gouvernement japonais dans les années 60 et 70 pour encourager l'établissement d'une structure de marché exclusive qui aurait empêché les pellicules et papiers d'importation d'avoir accès au marché - sont au coeur des allégations d'annulation ou de réduction d'avantages formulées par les Etats-Unis. Parallèlement, les Etats-Unis prétendent que ces "contre-mesures en matière de distribution" contreviennent à l'obligation de traitement national faite à l'article III.<sup>177</sup>

3.10 Le Japon souligne que seules les mesures spécifiques mentionnées par les Etats-Unis dans les réponses qui précèdent doivent être examinées par le Groupe spécial. Selon le Japon, les mesures qui ne sont pas mentionnées dans les réponses des Etats-Unis débordent le cadre du différend et il n'est pas nécessaire de les examiner plus avant.

## B. EXCEPTIONS DE PROCEDURE

3.11 Le Japon demande au Groupe spécial de rejeter les allégations des Etats-Unis qui sont marquées d'un astérisque aux paragraphes 3.4, 3.5 et 3.6 parce qu'ils ont mentionné ces "mesures" pour la première fois dans leur première communication au Groupe spécial et que celles-ci n'avaient pas été indiquées spécifiquement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.<sup>178</sup> A l'origine, le Japon s'est opposé à l'inclusion de neuf points, mais deux d'entre eux - certaines contre-mesures prises par le Comité des fournitures photosensibles du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution et les directives visant à renforcer les dispositions de la Loi sur les grands magasins - ne faisaient pas partie de la réponse que les Etats-Unis ont donnée au Groupe spécial lorsque celui-ci lui a demandé de préciser les mesures visées par leurs allégations. Le Japon s'est opposé plus tard à l'inclusion d'un dixième point - "Directives" de 1983 concernant les règles à suivre en matière de publicité - dont les Etats-Unis avaient fait état dans leur réponse à la question posée par le Groupe spécial, mais qui, selon le Japon, n'étaient indiquées spécifiquement ni dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ni dans la demande de consultations. Pour le Japon, les points qui n'étaient pas mentionnés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial devaient être rejetés parce que le Groupe spécial n'en avait pas été saisi à bon droit et que des formulations vagues du genre de celles que l'on trouvait dans la demande d'établissement d'un groupe spécial comme "mesures ..., telles que, mais non uniquement", "mesures connexes" et "autres mesures connexes, y compris lignes directrices" étaient incompatibles avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord, qui obligeait la partie plaignante à indiquer les "mesures spécifiques en cause". Selon le Japon, les Etats-Unis n'avaient pas précisé suffisamment dans leur demande de consultations et dans leur

---

<sup>176</sup>Selon la jurisprudence établie par les groupes spéciaux qui ont examiné des allégations portant sur des situations de non-violation, les groupes spéciaux ont d'abord examiné les allégations de violation avant de se pencher sur les allégations portant sur des situations de non-violation. Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial Communauté économique européenne - Primes et subventions versées aux transformateurs et aux producteurs d'oléagineux et de protéines apparentées destinées à l'alimentation des animaux ("CEE - Oléagineux"), adopté le 25 janvier 1990, IBDD, S37/91, 134, paragraphe 142. Voir aussi: Rapport du Groupe de travail sur les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium ("Australie - Sulfate d'ammonium"), GATT/CP.4/39, adopté le 3 avril 1950, IBDD, II/204, 209, paragraphe 12.

<sup>177</sup>Le Japon relève que les Etats-Unis allèguent aussi que la Loi sur les grandes surfaces de vente au détail et la Loi sur les primes contreviennent à l'article X.

<sup>178</sup>Le Japon a fait remarquer qu'il n'avait relevé que les points qui figuraient dans l'"exposé de droit" faisant partie de la première communication des Etats-Unis même si, à son avis, d'autres points avaient été soulevés pour la première fois dans l'"exposé des faits" faisant partie de cette communication. Le Japon présumait que les points qui n'avaient pas été mentionnés expressément dans l'"exposé de droit" ne faisaient pas partie des allégations des Etats-Unis en l'occurrence.



demande d'établissement d'un groupe spécial les mesures litigieuses. En particulier, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis ne satisfaisait pas à l'exigence de spécificité posée par l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

## 1. LA DEMANDE DE CONSULTATIONS ET LES CONSULTATIONS

### 3.12 L'article 4:4 du Mémorandum d'accord est ainsi libellé:

"Toute demande de consultations sera déposée par écrit et motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte."

3.13 Le Japon souligne qu'il était particulièrement important en l'occurrence que les Etats-Unis indiquent spécifiquement les "mesures" dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial parce que leur demande de consultations était beaucoup trop générale et vague et qu'elle ne comportait aucune "indication" des mesures au sens de l'article 4:4 du Mémorandum d'accord, qui obligeait la partie plaignante à inclure "une indication des mesures en cause". Le Japon souligne que les consultations elles-mêmes n'avaient pas permis en l'occurrence d'indiquer les mesures spécifiques. Pour le Japon, les consultations sont essentielles au bon fonctionnement du mécanisme de règlement des différends de l'OMC; les Etats-Unis avaient souvent souligné qu'il importait que les questions soient soulevées au stade des consultations avant que ne soit présentée la demande d'établissement d'un groupe spécial. Ainsi, les arguments invoqués par les Etats-Unis avaient amené le Groupe spécial chargé de l'affaire du saumon norvégien à préciser que, "pour être régulièrement portée devant le Groupe spécial, une allégation devait entrer dans son mandat et avoir été indiquée durant les phases antérieures de la procédure de règlement des différends".<sup>179</sup> Dans l'affaire Etats-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt ("Etats-Unis - Boissons à base de malt"), les Etats-Unis avaient résumé ainsi la raison d'être de cette façon de procéder:

"... les consultations offraient aux parties la possibilité de régler le différend de manière satisfaisante avant d'avoir recours à un groupe spécial. La partie incriminée pouvait modifier sa pratique, ou convaincre la partie plaignante de la compatibilité avec l'Accord général de la mesure qu'elle appliquait; dans l'un et l'autre cas, on évitait d'avoir à établir un groupe spécial. En outre, lorsqu'il n'était pas possible d'arriver à une solution sans avoir recours à un groupe spécial, les consultations permettaient d'abord à la partie défenderesse d'avoir connaissance de la ou des mesures incriminées et ensuite de bien se préparer. Le respect de cette procédure était un élément fondamental de tous les systèmes judiciaires fondés sur le principe de l'équité".<sup>180</sup>

3.14 Les Etats-Unis soutiennent que la demande de consultations et la demande d'établissement d'un groupe spécial ont toutes deux pour objet d'informer. Les informations communiquées devraient être de plus en plus précises à chaque stade et le degré de spécificité requis devrait être proportionnel à la quantité d'informations nécessaire pour que les parties puissent effectivement participer à chacun des stades de la procédure. L'article 4:4 du Mémorandum d'accord dispose que les demandes de consultations comprendront une "indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte". La spécificité des informations communiquées par la partie plaignante à la partie défenderesse doit être suffisante pour que celle-ci comprenne la nature de la prétention de la partie plaignante et qu'elle se prépare pour les consultations de manière à ce que celles-ci soient utiles.

---

<sup>179</sup>Rapport du Groupe spécial Etats-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège ("Etats-Unis - Saumon norvégien"), adopté le 26 avril 1994, ADP/87, page 150, paragraphe 338.

<sup>180</sup>Rapport du Groupe spécial Etats-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt ("Etats-Unis - Boissons à base de malt"), adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/233, 255, paragraphe 3.2 (résumé des arguments des Etats-Unis).

3.15 Les Etats-Unis font valoir que le Mémorandum d'accord ne prescrit pas le degré de précision avec lequel une question doit être soulevée et examinée au cours des consultations. Dans l'exposé de sa prétention, la partie plaignante devrait indiquer de quelle manière fonctionnent les mesures qui, à son avis, sont liées à l'objet du litige et indiquer en quoi ces mesures sont incompatibles avec les Accords de l'OMC. Il n'est pas déraisonnable d'attendre de la partie défenderesse qu'elle connaisse les interprétations ou les modalités d'application de ses propres mesures, d'autant plus que ces décisions auraient été prises et que ces interprétations auraient été données dans le cadre de son système juridique et dans sa langue. Néanmoins, l'échange de vues devrait être suffisamment précis pour que les consultations atteignent leur but, c'est-à-dire donner à la partie plaignante l'occasion d'expliquer l'objet de sa plainte, donner à la partie défenderesse l'occasion d'expliquer les raisons pour lesquelles elle maintient les mesures et donner aux deux parties l'occasion de parvenir à une solution satisfaisante avant que le litige ne soit soumis à un groupe spécial.

3.16 Les Etats-Unis précisent que, de manière générale, la partie qui se plaint de l'application et de l'effet d'une loi ou d'une mesure donnée ne devrait pas être tenue de dénicher et d'exposer dans le cadre des consultations toutes les modifications, tous les règlements, toutes les directives, tous les avis, toutes les mesures administratives et toutes les décisions judiciaires qui peuvent se rapporter à l'interprétation et à l'application de cette loi ou mesure. Dans de nombreux pays, y compris aux Etats-Unis, tout l'arsenal des règlements, des décisions administratives et des décisions judiciaires relatifs à une loi peut remplir tout un mur de rayonnages. L'approche préconisée par le Japon obligerait la partie plaignante à effectuer des recherches jusque dans le dernier volume sur les rayons avant de demander l'ouverture de consultations de façon à pouvoir être sûre d'indiquer et de mentionner au cours des consultations chaque décision et chaque interprétation qui pourraient être pertinentes dans une communication à un groupe spécial. Cette façon de procéder obligerait la partie plaignante à connaître les mesures aussi bien que la partie défenderesse qui les avait promulguées et qui les administrait avant de pouvoir demander l'ouverture de consultations. L'imposition aux parties plaignantes d'une tâche aussi complexe et inutile découragerait les Membres de demander l'ouverture de consultations avant d'avoir déjà rédigé leur première communication au groupe spécial. Un fardeau aussi lourd n'avait pas été envisagé dans le Mémorandum d'accord et il nuirait au règlement des différends.

3.17 Le Japon répond que la principale raison pour laquelle il demande que certaines allégations des Etats-Unis soient rejetées est que les mesures n'ont même pas été mentionnées explicitement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis. Le Japon ajoute qu'il n'est pas nécessaire, aux termes du Mémorandum d'accord, d'indiquer chacune des interprétations ni chacune des modalités d'application d'une mesure, mais qu'il faut plutôt que la partie plaignante indique les mesures spécifiques en cause. En l'espèce, les Etats-Unis se plaignent par exemple de certaines circulaires publiées conformément à la Loi sur les primes, comme celle portant sur la question des déclarations, mais c'est seulement dans leur première communication qu'ils ont parlé de ces circulaires.

3.18 Les Etats-Unis maintiennent que chacune des mesures qui font l'objet d'une exception de procédure faisait partie des mesures indiquées et décrites par les Etats-Unis dans le cadre des consultations, comme en témoigne la déclaration faite par les Etats-Unis à l'occasion de ces consultations et les notes prises par la délégation américaine sur l'échange de vues entre les parties. Au cours des consultations, les Etats-Unis ont brossé un tableau détaillé et cohérent des moyens mis en oeuvre dans le cadre des contre-mesures en matière de libéralisation et des résultats obtenus par le Japon. Le Japon a été informé avec force détails de toutes les mesures en cause, des éléments de fait du différend, de la nature exacte des affirmations des Etats-Unis et des arguments juridiques qu'ils estimaient pertinents en l'espèce.

3.19 Pour le Japon, l'argument des Etats-Unis selon lequel ils auraient brossé au cours des consultations "un tableau détaillé et cohérent des moyens mis en oeuvre dans le cadre des contre-mesures en matière de libéralisation et des résultats obtenus par le Japon" n'explique pas le fait qu'ils n'ont pas satisfait à l'exigence posée par l'article 6:2 du Mémorandum d'accord d'indiquer les "mesures spécifiques en cause". Le Japon estime que les Etats-Unis ne semblent pas bien comprendre l'obligation d'informer qui est faite à l'article 6:2, lequel dispose que la demande d'établissement d'un groupe spécial "indiquera les mesures spécifiques en cause", ce qui signifie que la demande doit être plus précise et détaillée.

3.20 Les Etats-Unis affirment qu'ils n'ont pas l'obligation de "dénicher et d'exposer dans le cadre des consultations toutes les modifications, tous les règlements, toutes les directives, tous les avis, toutes les mesures administratives et toutes les décisions judiciaires qui peuvent se rapporter à l'interprétation et à l'application de cette loi ou mesure".

3.21 Le Japon répond que les Etats-Unis ont mal compris son argument. Premièrement, la principale raison pour laquelle il demande que certaines allégations des Etats-Unis soient rejetées est que les mesures n'ont même pas été mentionnées explicitement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis. Deuxièmement, le Mémorandum d'accord ne dispose pas qu'il faut indiquer chacune des interprétations ou chacune des modalités d'application des mesures, il dispose plutôt que la partie plaignante doit indiquer les mesures spécifiques en cause. En l'occurrence, les Etats-Unis se plaignent par exemple de certaines circulaires publiées conformément à la Loi sur les primes, comme celle portant sur la question des déclarations, mais c'est seulement dans leur première communication qu'ils ont parlé de ces circulaires.

3.22 De manière plus précise, les Etats-Unis insistent pour dire que sept des neuf mesures au sujet desquelles le Japon soulève des exceptions de procédure font partie de l'ensemble des actions gouvernementales et des processus politiques que les Etats-Unis qualifient de "contre-mesures en matière de distribution":

- 1) Sixième Rapport intérimaire du Comité de la distribution;
- 2) financement accordé à Konica par la Banque japonaise de développement (JDB);
- 3) financement accordé par l'Agence des petites et moyennes entreprises (SMEA) aux laboratoires de développement;
- 4) contre-mesures prises par le Comité des fournitures photosensibles du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution;
- 5) directives visant à renforcer les dispositions de la Loi sur les grands magasins;
- 6) notification des marchés internationaux au titre de la Loi antimonopole et Règlement n° 1 de la JFTC;
- 7) Circulaire n° 17 de la JFTC.

En outre, les Etats-Unis affirment que trois des neuf mesures au sujet desquelles le Japon soulève des exceptions de procédure sont des interprétations ou des modalités d'application de la Loi sur les primes. Outre la Circulaire n° 17 mentionnée précédemment, il s'agit des circulaires suivantes:

- 8) Circulaire n° 34 de la JFTC;
- 9) Circulaire n° 5 de la JFTC.

Les Etats-Unis examinent chacune de ces mesures à tour de rôle.

3.23 1) Sixième Rapport intérimaire du Comité de la distribution. Les Etats-Unis font valoir que ce rapport fait partie d'une série d'études effectuées par le Conseil sur laquelle s'appuie la

politique du Japon en matière de distribution et qu'il est le résultat d'une analyse menée par le gouvernement et le secteur privé et des efforts qu'ils ont déployés en vue d'en arriver à un consensus. Au cours des consultations, les Etats-Unis ont mentionné spécifiquement et décrit ce processus mené par le Conseil des structures industrielles ainsi que la série de rapports auxquels il avait abouti. Ils ont déclaré que le MITI avait chargé le Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles de trouver des mesures pour consolider et renforcer le système de distribution en prévision de la libéralisation du marché et que les instructions du MITI quant à la façon de consolider le système de distribution avaient été données dans une série de rapports et de lignes directrices préparés à l'intention de l'industrie à la fin des années 60 et au début des années 70. Les Etats-Unis ont cité des exemples des rapports préparés par le Comité de la distribution et le Japon était donc suffisamment au courant que tous les rapports du Comité de la distribution préoccupaient les Etats-Unis. Ils soutiennent que le Sixième Rapport intérimaire fait partie de la "série de rapports et de lignes directrices préparés à l'intention de l'industrie à la fin des années 60 et au début des années 70" et "des mesures prises par le Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles ... pour consolider et renforcer le système de distribution" dont les Etats-Unis ont parlé au cours des consultations.

2)-3) Financement accordé par la JDB et la SMEA. S'agissant des allégations des Etats-Unis concernant le financement accordé par la JDB à Konica pour mettre en place des installations communes de distribution avec ses grossistes et le financement accordé par la SMEA aux laboratoires de développement pour les aider à se mettre aux normes des fabricants japonais, les Etats-Unis estiment que le Japon savait parfaitement, depuis la tenue des consultations, qu'ils étaient préoccupés par le financement public destiné à faciliter le regroupement des distributeurs sous la tutelle des fabricants japonais. En particulier, ils ont fait remarquer que les objectifs et le processus devant permettre à l'industrie japonaise d'atteindre ces objectifs dans le cadre de la politique de "systématisation" étaient énoncés dans le Plan de base de 1971. Les Etats-Unis ont souligné que le Plan de base ne reposait pas uniquement sur des efforts librement consentis, mais qu'on y prévoyait des incitations financières pour parvenir à la keiretsu-nisation [de la distribution]. Ils ont attiré l'attention sur plusieurs dispositions du Plan de base pour étayer leur argument, notamment l'affirmation selon laquelle "l'appui concret et l'encadrement du gouvernement seraient nécessaires" pour réaliser la systématisation. Compte tenu de cet échange de vues, les Etats-Unis font valoir que le Japon avait des raisons de s'attendre à ce qu'ils continuent d'examiner les moyens précis mis en oeuvre par le Japon pour donner un "appui concret" aux grossistes et aux laboratoires (qui agissent aussi comme grossistes) afin qu'ils établissent des liens exclusifs avec les fabricants japonais ou qu'ils renforcent ces liens.

4) "Contres-mesures" prises par le Comité des fournitures photosensibles. Les Etats-Unis affirment aussi que les mesures prises par le Comité des fournitures photosensibles (Comité) du Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution (Conseil) font également partie des contre-mesures en matière de distribution dont ils ont fait état au cours des consultations. Ils ont longuement parlé des mesures prises par le Conseil qui avait rédigé le Plan de base de 1971 et dont relevait le Comité. Ils ont rappelé que le Conseil avait demandé dans le Plan de base "l'appui et l'encadrement" du gouvernement japonais pour réaliser les objectifs de systématisation. Les Etats-Unis ont indiqué en particulier qu'au cours des années qui avaient suivi la publication du Plan de base, le gouvernement japonais avait effectué d'autres études pour voir comment ces projets étaient mis en oeuvre, de manière à pouvoir mieux orienter ou à orienter davantage la consolidation de la structure de distribution. C'est précisément à ce travail de suivi et d'encadrement que s'était attelé le Comité et celui-ci avait joué un rôle important lorsqu'il s'était agi de faire en sorte que Konica obtienne un financement bonifié de la Banque japonaise de développement pour mettre en place une installation commune de distribution avec ses grossistes.

5) Directives au titre de la Loi sur les grands magasins. Les Etats-Unis n'incluent pas les directives prises par le MITI entre 1968 et 1971 au titre de la Loi sur les grands magasins parmi les mesures qui contreviennent à l'article III ou à l'article X ou qui annulent ou compromettent des avantages au sens de l'article XXIII:1 b). Néanmoins, ces directives font partie du contexte factuel dans lequel le Japon a restructuré le secteur de la distribution des pellicules et papiers photographiques. Dans le rapport faisant suite à l'enquête qui a été commandé par le MITI en 1969 sur les conditions générales de vente dans le secteur des pellicules photographiques, on indiquait explicitement que les deux plus grandes menaces planant sur l'oligopole de Fuji et Konica étaient le développement des grandes surfaces et la concurrence livrée par Kodak. Au cours des consultations, les Etats-Unis ont indiqué que le Japon avait estimé nécessaire de refondre la Loi sur les grands magasins pour la remplacer par une loi ayant une plus grande portée - la Loi sur les grandes surfaces - dans le cadre de l'ensemble des efforts visant à protéger le système de distribution de la mainmise étrangère à la suite de la libéralisation des mouvements de capitaux.

6) Notification des marchés internationaux. Les Etats-Unis allèguent que les dispositions de la Loi antimonopole concernant la notification des marchés internationaux ont joué un rôle important lorsqu'il s'est agi de protéger le système de distribution exclusif qui était encouragé par le gouvernement japonais. Aux termes de ces dispositions, chaque marché passé entre un fabricant étranger et un grossiste japonais doit être déclaré à la JFTC. Une fois les conditions générales de vente uniformisées, il est plus facile pour la JFTC de considérer celles qui s'écartent de la norme comme des pratiques commerciales déloyales. Au cours des consultations, les Etats-Unis ont discuté de la politique d'uniformisation des conditions générales de vente et de la raison d'être de cette politique, notamment en faisant valoir que l'uniformisation des conditions générales de vente contribuerait à protéger les fabricants japonais de la concurrence étrangère. Ils ont cité le passage suivant des Lignes directrices de 1970: "Il faut établir clairement des conditions générales de vente raisonnables afin d'éviter que des sociétés étrangères disposant de fortes capacités d'investissement ne viennent désorganiser l'ordre commercial." Les Etats-Unis ont cité aussi un passage<sup>181</sup> d'une revue spécialisée dans laquelle on expliquait que les lignes directrices concernant l'uniformisation des conditions générales de vente visaient à faire en sorte qu'il soit plus facile d'appliquer la Loi antimonopole aux pratiques non conformes. Ils ont également cité un rapport du Conseil de l'investissement étranger, organisme mixte qui est le pendant du Conseil des structures industrielles. Dans ce rapport<sup>182</sup>, on soulignait que la Loi antimonopole pourrait être utilisée pour faire contrepoids à l'avantage concurrentiel des fournisseurs étrangers. Les Etats-Unis soulignent que le Japon savait pertinemment qu'ils craignaient que l'uniformisation des conditions générales de vente ne soit utilisée pour atténuer la capacité concurrentielle des entreprises étrangères et que la Loi antimonopole ne serve à soutenir cette politique. Les Etats-Unis soutiennent que le Japon pouvait s'attendre à ce qu'ils

---

<sup>181</sup>"S'agissant de l'industrie photographique, ... la réduction des droits de douane et la libéralisation des mouvements de capitaux, etc. font que les percées réalisées par Kodak posent un problème [à l'industrie]. Les lignes directrices préparées par le Ministère du commerce extérieur et de l'industrie pour uniformiser les conditions générales de vente se veulent une sorte de "vaccin". (...) Comme l'on craint que la progression de la libéralisation ne vienne perturber les pratiques établies, les lignes directrices visent à "immuniser" l'ensemble du système de distribution en rationalisant et en précisant les conditions dans lesquelles des ristournes et des remises sont offertes (...). Elles peuvent être décrites comme une tentative visant à équilibrer les conditions de concurrence. Ainsi, des ristournes standard ont été adoptées pour pouvoir contrer l'octroi de ristournes non standard par les entreprises étrangères en appliquant la Loi antimonopole." Draft Standard Contract for Film with Criteria for Standardization on Transaction Terms, Zenren Tsuho, août 1971, pièce n° 71-11 des Etats-Unis.

<sup>182</sup>"S'agissant de l'application de la Loi antimonopole, il n'est peut-être pas possible de réserver un traitement différencié aux entreprises à capitaux étrangers. Néanmoins, celles-ci peuvent compter sur les capitaux importants et le savoir-faire technique de leur société mère et leur situation économique est habituellement solide. Par conséquent, nous estimons qu'elles seront souvent l'objet de la réglementation de la Loi antimonopole." Pièce n° 67-5 des Etats-Unis, pages 76 à 78.

décrivent de manière plus précise dans leur première communication les mécanismes en vertu desquels la Loi antimonopole avait contribué à imposer des conditions générales de vente uniformes aux fabricants étrangers.

7) Circulaire n° 17 de la JFTC. Les Etats-Unis affirment que la Circulaire n° 17 de la JFTC était un moyen d'empêcher les entreprises étrangères de faire des offres concurrentielles aux distributeurs japonais. Elle avait essentiellement pour effet d'interdire aux fabricants d'octroyer des primes aux grossistes, sauf s'il s'agissait de primes ayant une valeur symbolique qui pouvaient être jugées raisonnables compte tenu des pratiques commerciales normales. La Circulaire n° 17 donnait encore plus de poids aux conditions générales de vente uniformisées et à la politique de systématisation dont les Etats-Unis avaient discuté en long et en large avec le Japon au cours des consultations; le Japon ne pouvait donc pas prétendre être surpris que les Etats-Unis aient examiné la Circulaire n° 17 dans leur première communication. Outre le fait qu'elle faisait partie des consultations sur les "contre-mesures en matière de distribution", les Etats-Unis estiment que la Circulaire n° 17 est aussi une interprétation ou une modalité d'application de la Loi sur les primes qui fait partie, selon eux, des "contre-mesures en matière de promotion".

8)-9) Circulaires n° 5 et n° 34 de la JFTC. S'agissant de deux autres interprétations ou modalités d'application de la Loi sur les primes, les Etats-Unis maintiennent qu'ils ont longuement discuté de la Loi sur les primes avec le Japon au cours des consultations. Ils ont souligné que cette loi avait pour objet et pour effet d'empêcher les fabricants étrangers de tirer parti de leur capacité concurrentielle. Ils ont cité un extrait d'un rapport du Conseil de l'investissement étranger<sup>183</sup> et souligné que les restrictions imposées à la concurrence dans le cadre de la Loi sur les primes pénalisaient les sociétés qui n'étaient pas des fournisseurs dominants. Pour les Etats-Unis, les Circulaires n° 5, 17 et 34 sont des modalités d'application déterminantes de la Loi sur les primes qui gênent considérablement les fabricants étrangers souhaitant offrir des primes intéressantes pour les pellicules qu'ils vendent au Japon. L'examen détaillé de la Loi sur les primes au cours des consultations avait donné au Japon un préavis plus que suffisant que son interprétation et son application particulières de la loi restreignaient la concurrence et faisaient donc partie de l'objet du litige.

3.24 Le Japon répète que la demande de consultations était beaucoup trop générale et vague en l'occurrence et que les mesures n'y étaient pas "indiquées" au sens de l'article 4:4 du Mémorandum d'accord, qui dispose que la demande de la partie plaignante doit comprendre une "identification des mesures en cause". Selon lui, les consultations n'ont pas permis non plus de connaître les mesures spécifiques en cause, ce que les Etats-Unis avaient admis lors de la première réunion du Groupe spécial. Les Etats-Unis ont tenté dans les paragraphes précédents de démontrer que ces "mesures" avaient été examinées mais, en réalité, l'échange de vues révèle exactement le contraire. De l'avis du Japon, les Etats-Unis sont donc contraints de présenter des arguments plutôt chancelants concernant chacune de ces mesures.

## 2. LA DEMANDE D'ETABLISSEMENT D'UN GROUPE SPECIAL

3.25 L'article 6:2 du Mémorandum d'accord est libellé ainsi:

"La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause

---

<sup>183</sup>"Avec l'arrivée des investissements étrangers au Japon, une société mère pourra mobiliser d'énormes quantités de capitaux pour pratiquer le dumping, offrir des primes et mener une grande campagne publicitaire ou une grande campagne de relations publiques. Par conséquent, ... il est nécessaire d'étudier à fond la question de savoir si ces actions peuvent être considérées comme des pratiques commerciales déloyales au sens de l'article 2 de la Loi antimonopole et réglementées conformément aux dispositions de l'article 19 de ladite loi ou de la Loi sur les primes."



et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème."

3.26 Le Japon fait valoir que l'article 6:2 du Mémoire d'accord oblige la partie plaignante à indiquer toutes les mesures en cause dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, ainsi que le fondement juridique de ses allégations concernant ces mesures. Etant donné que l'article 4:4 du Mémoire d'accord dispose que la demande de consultations comprendra "une indication des mesures en cause" et que l'article 6:2 du Mémoire d'accord dispose que la demande d'établissement d'un groupe spécial "indiquera les mesures spécifiques en cause", le Japon fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial doit être plus précise et détaillée que la demande de consultations. L'objet de cette prescription est important, puisque celle-ci permet à la fois d'informer les parties défenderesses et les tierces parties et de définir précisément ce qui devrait être examiné par un groupe spécial. Faute d'indication précise sur les mesures contestées, les parties défenderesses ne peuvent faire valoir leurs moyens convenablement et les tierces parties ne peuvent juger de la nécessité de participer aux travaux.

3.27 Les Etats-Unis répondent que l'article 6:2 du Mémoire d'accord oblige la partie plaignante à "indiquer les mesures spécifiques en cause et [à présenter] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". La demande d'établissement d'un groupe spécial est donc le document qui définit essentiellement le mandat du groupe spécial, lequel "vise un objectif important qui est de garantir une procédure régulière: il donne aux parties et aux tierces parties des renseignements suffisants concernant les allégations en cause dans le différend pour leur permettre de répondre aux arguments du plaignant".<sup>184</sup> Bien que le Mémoire d'accord exige que la demande d'établissement d'un groupe spécial soit plus spécifique que la demande de consultations, les Etats-Unis font valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial n'a pas pour objet de refaire les consultations ni de résumer la première communication de la partie plaignante.

3.28 Le Japon estime en outre que l'article 6:2 du Mémoire d'accord correspond à la pratique antérieure des groupes spéciaux, qui ont toujours interprété leur mandat de façon restrictive. Dans l'affaire Canada - Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, le Groupe spécial a refusé d'examiner les mesures se rapportant à la "fabrication" des produits en faisant valoir que cela n'entrait pas dans son mandat, "qui ne mentionn[ait] que les achats de marchandises au Canada et/ou les exportations de marchandises du Canada".<sup>185</sup> Le Groupe spécial chargé de l'affaire du saumon norvégien avait résumé ainsi les raisons qui avaient amené les groupes spéciaux à se limiter à l'examen de la question définie dans leur mandat:

"[L]e mandat remplissait une double fonction: définir le champ d'une procédure d'examen par un groupe spécial et en informer la partie défenderesse et les autres parties qui pourraient être touchées par la décision du groupe spécial et l'issue du différend. Cette fonction d'information qu'avait le mandat était particulièrement importante pour indiquer la base sur laquelle chaque partie pourrait déterminer comment ses intérêts risquaient d'être touchés et si elle souhaiterait exercer son droit d'intervenir dans un différend en qualité de tierce partie intéressée. Le Groupe spécial

---

<sup>184</sup>Rapport de l'Organe d'appel Brésil - Mesures visant la noix de coco desséchée ("Brésil - Noix de coco desséchée"), adopté le 20 mars 1997, WT/DS22/AB/R, page 23.

<sup>185</sup>Rapport du Groupe spécial Canada - Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger ("Canada - Loi sur l'examen de l'investissement étranger"), adopté le 7 février 1984, IBDD, S30/147, 167, paragraphe 5.3.

a observé que le mandat était souvent un mandat type, ... où la définition de la question avait été donnée dans un exposé écrit entièrement rédigé par la partie plaignante. A la lumière de ces considérations, le Groupe spécial a conclu qu'une question, y compris chacune des allégations la composant, ne pouvait être examinée par un groupe spécial au titre de l'Accord que si ladite question entraînait dans le champ de l'exposé ou des exposés écrits mentionnés ou contenus dans son mandat et y était définie."<sup>186</sup>

3.29 Selon les Etats-Unis, seuls deux groupes spéciaux avaient examiné dans leurs rapports la question de savoir si une "mesure" devait être considérée comme faisant partie de leur mandat.<sup>187</sup> Un certain nombre de groupes spéciaux avaient déjà examiné dans leurs rapports la question apparentée, bien que différente, de savoir si des "questions" ou des "allégations" faisaient partie de leur mandat.<sup>188</sup> De l'avis des Etats-Unis, ces décisions antérieures démontrent que les groupes spéciaux n'ont exclu que les mesures, allégations et questions qui ne correspondaient pas aux paramètres du différend tels que ceux-ci étaient compris par les parties au moment où le mandat du Groupe spécial avait été établi.

3.30 Le Japon soutient que la compétence d'un groupe spécial se limite à son mandat qui, en l'occurrence, correspond à la question indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Les groupes spéciaux devraient donc s'attacher au libellé exact de leur mandat pour le définir précisément. Les allégations portant sur des points qui avaient été soulevés par les Etats-Unis dans leur première communication et qui n'avaient pas été mentionnés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial devraient être rejetées d'entrée de jeu parce qu'elles débordaient le cadre du mandat du Groupe spécial.

3.31 Les Etats-Unis soutiennent que leur demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas tellement différente, pour ce qui est du niveau de détail, d'autres demandes d'établissement de groupes spéciaux présentées dans le cadre de l'OMC. Dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée en avril 1996 dans le cadre de l'affaire Communautés européennes - Régime applicable à

---

<sup>186</sup>Etats-Unis - Saumon norvégien, ADP/87, page 149, paragraphe 336. Bien que ce groupe spécial ait été saisi d'un différend relevant du Code antidumping, le Japon estime que son raisonnement est également valable en l'espèce.

<sup>187</sup>Dans l'affaire Japon - Boissons alcooliques, le Groupe spécial a décidé de ne pas tenir compte d'une nouvelle mesure qu'on lui demandait d'examiner, la Loi japonaise sur les mesures fiscales spéciales, parce que celle-ci n'était pas liée à la mesure qui avait été examinée au cours des consultations et mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, à savoir la Loi japonaise sur la taxation des boissons alcooliques. Rapport du Groupe spécial Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, adopté le 1er novembre 1996, WT/DS8/R, paragraphe 6.5. Dans l'affaire Etats-Unis - Boissons alcooliques, le Groupe spécial a entériné un accord qui était intervenu entre les parties quant à l'éventail des mesures qui devaient être examinées, mais il a rejeté la demande du Canada qui voulait que soit incluse dans son mandat "toute mesure nouvelle qui pourrait entrer en vigueur pendant la durée des travaux du Groupe spécial". IBDD, S39/233, 256, paragraphe 3.5.

<sup>188</sup>Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial Etats-Unis - Refus d'accorder le traitement NPF aux chaussures autres qu'en caoutchouc en provenance du Brésil, adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/142, 166, paragraphe 6.2 (qui a rejeté deux nouvelles "questions" soulevées au titre de l'article X et de l'article XXIII:1 b)); rapport du Groupe spécial Etats-Unis - Restrictions à l'importation de sucre, adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/245, 255, paragraphe 3.19 (qui a rejeté une demande visant à faire inclure une nouvelle "question" relevant de l'article XIII); et Etats-Unis - Saumon norvégien, ADP/87, page 149, paragraphe 336 (qui a rejeté une demande visant à faire inclure une nouvelle "allégation" au titre de l'article III alors que les allégations existantes intéressaient l'Accord antidumping). Voir rapport du Groupe spécial Etats-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386, 430, paragraphe 5.5 (qui a accepté deux nouveaux arguments de la CEE concernant des "questions de procédure").

l'importation, à la vente et à la distribution des bananes ("CE - Bananes"), il était seulement dit que le régime avait été établi par un règlement des CE et par la législation, les règlements et les mesures administratives ultérieurs et que ce régime et les mesures connexes semblaient incompatibles avec les dispositions des accords de l'OMC. Etant donné la nature des mesures prises par le Japon dans le secteur de la distribution des pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs, les Etats-Unis estiment qu'il leur fallait décrire ces mesures en des termes similaires.

3.32 Le Japon explique sa position concernant les différences entre les questions qui se posent en l'espèce et celles qui se posaient dans l'affaire CE - Bananes. Contrairement à ce que prétendent les Etats-Unis, le Japon estime que la demande d'établissement d'un groupe spécial diffère grandement en l'occurrence de celle qui a été présentée dans l'affaire CE - Bananes. La demande d'établissement d'un groupe spécial concernant l'affaire CE - Bananes indiquait apparemment le règlement communautaire de base en cause, en vertu duquel avait été établi le "régime" bananier, et mentionnait "la législation, les règlements et les mesures administratives ultérieurs de la CE qui précisaient et mettaient en oeuvre le règlement de base". Par contre, en l'espèce, l'essentiel des mesures en question est décrit en termes ambigus du genre "contre-mesures en matière de libéralisation", expression inventée par les Etats-Unis, et bon nombre des mesures mises en cause ne sont pas des mesures qui "précisent et mettent en oeuvre le règlement de base", mais elles sont décrites en termes vagues et imprécis du genre: "mais non uniquement" et "autres mesures connexes, y compris lignes directrices".

3.33 Le Japon fait valoir en outre que bien que le Groupe spécial chargé de l'affaire CE - Bananes ait dit dans son rapport que "le Mémoire d'accord doit être interprété de façon à faciliter le règlement rapide des différends, il ne faudrait pas adopter une lecture de ses dispositions qui prolongerait les différends de façon non nécessaire", le fait de trop insister sur le règlement rapide du différend sans bien tenir compte du fardeau imposé à la partie défenderesse pourrait constituer une invitation à abuser du système et entraver sérieusement son bon fonctionnement. Le Japon estime que le Mémoire d'accord doit être interprété de manière à parvenir à un règlement équitable des différends.

3.34 Les Etats-Unis exhortent le Groupe spécial à inclure dans son mandat les mesures au sujet desquelles le Japon a soulevé des exceptions de procédure

- 1) parce que le Japon était suffisamment au courant des mesures mises en cause dans la demande présentée par les Etats-Unis;
- 2) parce que le Japon n'avait pas objecté que l'une ou l'autre de ces mesures n'était pas "connexe" aux mesures qui avaient été examinées dans le cadre des consultations et mentionnées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial; et
- 3) en raison de la nature des mesures elles-mêmes.

a) Information suffisante

3.35 S'agissant de l'objet et du but de l'article 6:2, les Etats-Unis estiment que leur demande d'établissement d'un groupe spécial était plus que suffisante au vu de la constatation à laquelle était parvenu l'Organe d'appel dans son rapport sur l'affaire Brésil - Noix de coco desséchée, constatation selon laquelle "le mandat ... vise un objectif important qui est de garantir une procédure régulière: il donne aux parties et aux tierces parties des renseignements suffisants concernant les allégations en cause dans le différend pour leur permettre de répondre aux arguments du plaignant".<sup>189</sup>

<sup>189</sup>Brésil - Noix de coco desséchée, WT/DS22/AB/R, page 23. Voir aussi: Etats-Unis - Saumon norvégien, ADP/87, page 149, paragraphe 336.

3.36 En l'occurrence, les Etats-Unis prétendent que le Japon ne s'est pas vu refuser la possibilité de "répondre [à leurs] arguments". Comme la première communication du Japon le montre, celui-ci comprenait le problème dont se sont plaints les Etats-Unis. Le Japon a disposé de six semaines pour répondre à la première communication des Etats-Unis, ce qui est deux fois plus que le délai maximal prévu dans le Mémoire d'accord en ce qui concerne les travaux des groupe spéciaux. Si le Japon avait subi un préjudice du fait de l'inclusion dans la première communication des Etats-Unis des neuf mesures pour lesquelles celui-ci avait soulevé des exceptions de procédure, les Etats-Unis estiment que ce préjudice a été réparé par le délai extraordinairement long dont il a disposé pour préparer sa première communication.

3.37 Le Japon répond que même s'il avait disposé de plus de temps pour préparer sa première communication, cela n'excuserait pas la violation de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. De plus, le fait de communiquer des renseignements après que le Groupe spécial en eut fait la demande ne répare aucunement le tort subi par les tierces parties qui auraient pu prendre des décisions différentes quant à leur participation si des points précis avaient été portés à leur connaissance dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Par ailleurs, le Japon fait valoir les quatre points suivants. Premièrement, une communication écrite ne remplace pas la fonction d'information de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. En outre, le manque de spécificité de la demande d'établissement d'un groupe spécial oblige la partie défenderesse à mener des travaux d'envergure pour préparer sa défense, ce qui pourrait être évité si la demande était suffisamment précise. Obliger la partie défenderesse à entreprendre des travaux qui se révéleront éventuellement inutiles et, compte tenu du peu de ressources et de temps disponibles, limiter sa possibilité de se défendre convenablement est préjudiciable et inique. Troisièmement, la première communication des Etats-Unis comprenait des mesures comme la notification des marchés internationaux, le financement accordé par la SMEA et le prêt accordé par la JDB, toutes mesures dont le Japon ne pouvait prévoir l'inclusion même après s'être longuement préparé. Enfin, même dans la première communication des Etats-Unis, les mesures faisant l'objet d'une plainte n'étaient pas clairement indiquées. Même la liste de "mesures" communiquée par les Etats-Unis en réponse à une question du Groupe spécial à la première réunion de fond comprenait des expressions vagues du genre: "règlements et mesures administratives connexes, y compris les mesures locales connexes".

3.38 Les Etats-Unis affirment que toutes les mesures en question sont des éléments du train de contre-mesures en matière de libéralisation mis au point par le Japon; six sont des "mesures en matière de distribution, telles que, mais non uniquement" les mesures indiquées dans le corps du texte et à l'appendice A de la demande d'établissement d'un groupe spécial; et trois sont des circulaires publiées par la JFTC conformément à la Loi sur les primes ou à la Loi antimonopole dont il est fait mention dans le corps du texte de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis. Selon les Etats-Unis, leur demande exposait explicitement et clairement le problème qu'ils demandaient au Groupe spécial d'examiner et donnait au Japon et aux tierces parties suffisamment de renseignements concernant leurs allégations en l'espèce pour qu'elles soient en mesure de préparer une réponse complète.

b) Mesures connexes

3.39 D'après les Etats-Unis, les mesures que le Japon souhaiterait voir soustraire à l'examen du Groupe spécial, en l'occurrence, font partie intégrante de l'ensemble des contre-mesures en matière de distribution et de primes, elles ont été examinées en détail au cours des consultations et elles ne sortent pas des paramètres du différend tels que ceux-ci ont été compris par les parties.

3.40 Le Japon demande au Groupe spécial de faire abstraction des expressions vagues et trop englobantes qui ont été utilisées par les Etats-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial parce que celles-ci sont incompatibles avec les dispositions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

d'accord. Le Groupe spécial ne devrait être réputé avoir été saisi à bon droit que des "mesures" qui ont été mentionnées expressément dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. A la réunion de l'ORD du 16 octobre 1996, lorsque le Groupe spécial a été établi, le Japon a exprimé de sérieux doutes quant à la régularité formelle de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis au regard du Mémoire d'accord et il s'est réservé le droit de demander au Groupe spécial de statuer sur la question.<sup>190</sup>

3.41 Le Japon estime notamment que les "contre-mesures en matière de libéralisation", mentionnées par les Etats-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, ne forment pas un ensemble de mesures concrètes; ce terme générique a un caractère trop général et ambigu pour que celles-ci puissent être considérées comme des "mesures spécifiques" au sens de l'article 6:2. L'appendice A, dans lequel les Etats-Unis ont énuméré ce qu'ils estiment être des "mesures en matière de distribution", renferme une mesure que le Japon est incapable d'identifier, à savoir la "Directive administrative de 1966 visant à promouvoir la rationalisation du système de distribution".

3.42 Les Etats-Unis soutiennent qu'ils ont employé l'expression "mesures en matière de distribution" dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial pour désigner la série de mesures prises par le Japon pour mettre en oeuvre sa politique de restructuration du système de distribution des fournitures photographiques en circuits de distribution exclusifs. Les Etats-Unis ont joint l'appendice A à leur demande pour donner une idée du genre de mesures que désignait l'expression "mesures en matière de distribution", même si, à leur avis, le Japon comprenait parfaitement bien le sens de cette expression à la suite des consultations entre les parties.

3.43 Le Japon prétend qu'il existe d'autres mentions dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qui donnent à penser que les Etats-Unis n'avaient pas encore déterminé les mesures spécifiques en cause, des expressions comme: "mais non uniquement", "autres mesures connexes, y compris lignes directrices", qui figurent à l'appendice A, ainsi que l'expression "mesures connexes", qui se trouve à la fin du premier paragraphe de la demande.

3.44 Les Etats-Unis répondent que le membre de phrase "mesures ... telles que, mais non uniquement", qui figure à la quatrième et à la cinquième lignes du premier paragraphe, et le membre de phrase "autres mesures connexes, y compris lignes directrices", qui figure à la fin de l'appendice A, indiquent que cet appendice est une liste exemplative et non pas une liste exhaustive des mesures en matière de distribution que le Japon a prises pour fermer ses circuits de distribution primaires aux pellicules et papiers d'importation. Le membre de phrase "et les mesures connexes", qui figure à la fin du premier paragraphe, désigne les modifications, les règlements, les directives administratives, les circulaires et les enquêtes qui intéressent

- a) la Loi sur les grandes surfaces;
- b) les mesures spéciales pour l'ajustement du commerce de détail;
- c) la Loi sur les primes;
- d) les mesures concernant le détachement de personnel conformément à la Loi antimonopole;
- e) la Loi sur la réforme des entreprises dans certains secteurs; et
- f) la Loi portant création du Ministère du commerce extérieur et de l'industrie.

3.45 Le Japon souligne que les Etats-Unis continuent d'employer des expressions vagues dans leur réponse à la question du Groupe spécial qui leur a demandé des éclaircissements au sujet de leurs

---

<sup>190</sup>WT/DSB/M/24.

allégations. On trouve dans cette réponse des formules du genre: "y compris les mesures connexes visant à mettre en oeuvre les recommandations figurant dans les lignes directrices"; "y compris les mesures visant à mettre en oeuvre les recommandations"; et "règlements et mesures administratives connexes, y compris les mesures locales connexes". Puisque ces formules ne désignent tout de même pas des "mesures spécifiques", le Japon blâme les Etats-Unis qui persistent à ne pas préciser la portée de leurs allégations en soulignant qu'une partie plaignante ne devrait pas pouvoir soulever continuellement des points additionnels dans le cadre d'une procédure de groupe spécial.

3.46 Etant donné que, selon les Etats-Unis, le Japon ne conteste pas que les mesures au sujet desquelles il a soulevé des exceptions de procédure sont "connexes aux" mesures qu'ils ont mentionnées spécifiquement dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, le Groupe spécial devrait estimer que ces mesures connexes entrent dans le cadre de son mandat.

3.47 Pour le Japon, neuf des points au sujet desquels il a soulevé des exceptions de procédure et les règles relatives à la publicité d'appel ne sont pas "connexes" aux mesures dont le Groupe d'appel est saisi à bon droit. S'agissant de l'argument des Etats-Unis voulant que le Japon ait attendu trop longtemps pour s'élever contre la notion de "connexité", le Japon rétorque qu'il ne pouvait s'y opposer plus tôt parce que les Etats-Unis ont présenté cet argument pour la première fois lors de la première réunion de fond du Groupe spécial. Il fait valoir en outre qu'il devrait incomber aux Etats-Unis d'établir la "connexité" des mesures qui n'ont pas été mentionnées expressément dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Le Japon ne devrait pas avoir la charge de prouver le contraire. Bien que les Etats-Unis aient formulé des allégations d'ordre général au sujet de ces points, le Japon estime qu'ils n'ont pas établi de lien entre ces mesures "connexes" et les mesures dont le Groupe spécial est saisi à bon droit.

3.48 En particulier, le Japon affirme que plusieurs des mesures au sujet desquelles il a soulevé des exceptions de procédure n'ont aucun lien véritable avec les allégations des Etats-Unis concernant la politique du Japon relative à la distribution, aux grandes surfaces ou à la promotion des ventes. Il fait valoir les points suivants notamment:

2-3) Financement accordé par la SMEA et la JDB. Le Japon rappelle que les Etats-Unis prétendent que le simple fait que les mots "appui concret" figurent dans le Plan de base de 1971 était suffisant pour que le Japon sache que les programmes de financement de la SMEA et de la JDB étaient mis en cause. S'agissant de l'allégation des Etats-Unis selon laquelle ils auraient souligné au cours des consultations que des "incitations financières" étaient prévues dans le Plan de base de 1971, le Japon relève que, selon son procès-verbal et son souvenir des événements, ce point n'a jamais été soulevé dans le cadre des consultations. Il déclare que les Etats-Unis cherchent des expressions isolées dans les documents pour se disculper de ne pas avoir spécifié les mesures en cause. De l'avis du Japon, l'expression "appui concret" est trop vague pour constituer un préavis utile ou pour établir toute espèce de lien entre les mesures indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et les mesures contestées ultérieurement par les Etats-Unis.

4-5) "Mesures" prises par le Comité des fournitures photosensibles et directives prises au titre de la Loi sur les grands magasins. Le Japon relève que les Etats-Unis ont eux-mêmes retiré ces points de la liste des questions qu'ils demandent au Groupe spécial d'examiner.

6) Notification des marchés internationaux. Le Japon relève que la seule mention qui est faite dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Etats-Unis au sujet de la Loi antimonopole est "mesures concernant le détachement de personnel", question qui n'a rien à voir avec la prescription de notification des marchés internationaux qui figure dans la loi.

3.49 Le Japon conclut que le Groupe spécial devrait exclure du champ de son mandat les expressions vagues et trop englobantes et qu'il ne devrait estimer avoir été saisi à bon droit que des "mesures" mentionnées spécifiquement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Autrement, la portée de la demande d'établissement d'un groupe spécial et, par voie de conséquence, le mandat du Groupe spécial seraient vidés de leur sens. Si les Etats-Unis avaient besoin de plus de temps pour traduire ou analyser des documents publiés en japonais, ils n'avaient qu'à attendre avant de demander l'établissement d'un groupe spécial. Lorsque la partie plaignante en arrive au stade du groupe spécial, elle doit être prête à indiquer les mesures spécifiques sur lesquelles porte son allégation. Le Japon affirme que les efforts déployés par les Etats-Unis pour que soient incluses de vagues expressions fourre-tout vont à l'encontre des principes fondamentaux sur lesquels repose le processus de règlement des différends de l'OMC.

c) Nature des mesures

3.50 Les Etats-Unis font valoir en outre que le Japon était au courant qu'ils se plaignaient d'une série de mesures - et non pas d'une seule mesure - qui avaient eu pour effet de créer un système de distribution exclusif pour les fournitures photographiques destinées aux consommateurs. Si le Japon avait mis en oeuvre sa politique en matière de distribution au moyen de lois et de règlements transparents, les Etats-Unis n'auraient pas eu besoin de se donner autant de mal pour décrire les mesures en matière de distribution dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Par conséquent, ils affirment que la méthode retenue pour décrire ces mesures était dictée par la nature même des mesures. Il avait fallu aux Etats-Unis des années pour s'y retrouver dans le dédale des contre-mesures en matière de libéralisation du Japon et ils en apprenaient encore chaque jour, y compris les appellations et les modalités d'application d'autres mesures connexes qui représentaient chacune une pierre du mur de protection érigé par le Japon. De l'avis des Etats-Unis, le Japon avait eu recours à un extraordinaire éventail de mesures qui avaient été difficiles à cerner et qui constituaient autant de pièces d'un puzzle qui avait été extrêmement difficile à reconstituer. Rejeter les mesures en question comme débordant le mandat du Groupe spécial récompenserait le Japon pour son manque de transparence en matière de protectionnisme, inciterait les parties défenderesses à ne pas divulguer des informations au cours des consultations et empêcherait les Etats-Unis d'obtenir une réparation complète pour un problème que le Japon connaissait bien. Les Etats-Unis soutiennent que cette façon de faire serait contraire à l'esprit et à la lettre du Mémoire d'accord.

3.51 Le Japon rejette les allégations des Etats-Unis concernant la nature des mesures, puisque ceux-ci avaient fourni dans les milliers de pages qui étaient annexées à leur communication la traduction de rapports et d'autres documents qui se rapportaient, selon eux, aux diverses mesures du Japon. Ces mesures avaient toutes été publiées et on pouvait se procurer les documents; en réalité, le public pouvait donc facilement prendre connaissance de ces mesures prétendument opaques. Le Japon fait remarquer que les Etats-Unis n'ont eu aucune difficulté à tout indiquer avec une précision parfaite quelques semaines à peine après avoir rédigé leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Le fait que les Etats-Unis n'avaient pas examiné ces documents plus tôt ne signifiait aucunement qu'ils n'auraient pas pu le faire. Le Japon affirme que le grief des Etats-Unis pourrait se résumer ainsi: "Nous ne devrions pas avoir à attendre de connaître l'objet de notre plainte avant de demander l'établissement d'un groupe spécial." Le Japon souligne que l'article 6:2 du Mémoire d'accord oblige les Etats-Unis à attendre jusqu'à ce qu'ils soient en mesure d'indiquer précisément les mesures spécifiques qui font l'objet du litige.

#### IV. RESUME DES ARGUMENTS

4.1 Les allégations des Etats-Unis concernent trois grandes catégories de mesures: 1) les mesures en matière de distribution, qui encourageraient et faciliteraient la création pour les pellicules et papiers photographiques de structures de marché qui excluraient les importations des circuits de distribution traditionnels; 2) la Loi sur les grandes surfaces, qui entraverait le développement d'un autre circuit de distribution pour les pellicules photographiques; et 3) les restrictions concernant les primes et les déclarations mensongères relevant de la Loi sur les primes, qui pénaliseraient les importations en limitant la promotion des ventes.

##### A. "CONTRE-MESURES" EN MATIERE DE DISTRIBUTION

4.2 Les Etats-Unis font valoir essentiellement qu'au début du Kennedy Round, en 1963, les fabricants étrangers et les fabricants japonais distribuaient leurs pellicules et papiers photographiques par l'intermédiaire de grossistes primaires qui vendaient à leur tour les produits à d'autres grossistes ou détaillants. Les fabricants de fournitures photographiques se livraient concurrence pour vendre leurs produits aux mêmes grossistes. Les fabricants étrangers et les fabricants japonais faisaient des affaires avec de nombreux distributeurs japonais. Cependant, au milieu des années 70, lorsque de nombreux obstacles formels au commerce sont tombés, le gouvernement japonais a changé profondément les relations entre les fabricants et les grossistes. Tous les principaux grossistes du Japon vendaient alors exclusivement des produits japonais. Les Etats-Unis allèguent qu'aucune entreprise étrangère n'a réussi jusqu'à ce jour à pénétrer ces circuits de distribution fermés.

4.3 Selon les Etats-Unis, lorsque la libéralisation des conditions régissant les échanges commerciaux internationaux est devenue imminente, le MITI et les fabricants japonais ont reconnu non seulement que les entreprises étrangères étaient souvent bien placées pour offrir des produits concurrentiels, mais aussi qu'elles pouvaient mobiliser des ressources et des compétences de gestion plus grandes dans le domaine de la distribution et de la commercialisation. Il a estimé que les avantages dont disposaient les entreprises étrangères pourraient leur permettre de concurrencer sérieusement les fabricants et les produits japonais et qu'elles seraient en mesure de déloger les fabricants japonais dans le commerce de gros et de détail. Les fonctionnaires du MITI et les fabricants japonais ont donc élaboré ensemble un projet visant à rationaliser le système de distribution et à le mettre sous la coupe des fabricants japonais. Dans le cadre de cette politique, connue sous le nom de "systématisation de la distribution", le MITI a cherché à opérer une concentration verticale des circuits de distribution depuis le fabricant en passant par le grossiste jusqu'au détaillant, afin d'établir des chaînes de distribution de grossistes et de détaillants qui vendraient exclusivement les produits d'un fabricant japonais donné.

4.4 Les Etats-Unis allèguent que le MITI a imaginé trois façons de lier les distributeurs plus étroitement aux fabricants japonais:

Premièrement, il a encouragé le recours à des conditions générales de vente qui amenaient un distributeur à ne vendre les produits que d'un seul fabricant japonais: escomptes de volume, ristournes, conditions de règlement uniformes et délais de règlement plus courts. Les escomptes et les ristournes encourageaient les grossistes à s'approvisionner en plus grandes quantités auprès d'un nombre moins élevé de fournisseurs. L'uniformisation des conditions de règlement et le raccourcissement des délais de règlement limitaient la possibilité pour les grossistes de chercher à obtenir de meilleurs taux d'intérêt auprès d'autres fournisseurs. Cela rendait les grossistes plus dépendants des conditions de crédit offertes par le fabricant avec lequel ils traitaient principalement, tout en les rendant plus vulnérables.



Deuxièmement, le MITI a exhorté les fabricants de fournitures photographiques à mettre en commun leurs installations et leurs opérations, en utilisant les mêmes entrepôts et les mêmes canaux de distribution, par exemple. Le gouvernement a offert des subventions, son savoir-faire et d'autres avantages pour inciter les entreprises à collaborer plus étroitement.

Troisièmement, le MITI a décidé que des liaisons informatiques et des réseaux d'information communs permettraient de forger des liens plus étroits entre les fabricants japonais et leurs grossistes et détaillants en aval. Il a donc incité les fabricants et les grossistes à standardiser leurs bases de données, leurs commandes et leurs données financières.

4.5 Les Etats-Unis allèguent en outre que le MITI a cherché parallèlement à resserrer les liens entre les éléments horizontaux du système de distribution. Le MITI a tenté d'amener les détaillants à former des "chaînes volontaires" en s'affiliant à des fabricants japonais. Le principal objectif visé était de regrouper des laboratoires de développement auparavant indépendants pour qu'ils forment de nouveaux groupements de détaillants ou de grossistes japonais ou qu'ils se rallient sous la bannière d'un consortium traitant avec un seul fabricant japonais.

4.6 Le Japon rétorque que la politique du MITI en matière de distribution visait non pas à faire obstacle aux importations mais à moderniser le secteur de la distribution et à l'aider à faire face à la concurrence étrangère qui s'avivait en raison de la libéralisation. Aucune disposition de la politique du MITI en matière de distribution ni d'aucune autre "contre-mesure en matière de libéralisation" ne visait de quelque manière que ce soit à encourager ou à faciliter la création d'une structure de marché exclusive dans le cadre de laquelle les pellicules et papiers photographiques importés seraient traités différemment. Comme les mesures du MITI en question ne visaient effectivement pas à encourager la distribution d'une seule marque de pellicules, les Etats-Unis s'efforcent de trouver un lien quelconque entre les mesures du MITI et la structure de marché, principal objet de leurs griefs. Le Japon affirme toutefois que face à la réalité de ce marché, les arguments des Etats-Unis concernant les "contre-mesures en matière de distribution" ne tiennent pas debout.

4.7 Le Japon répond en outre que le MITI cherche continuellement depuis plus de 30 ans à moderniser le secteur de la distribution et que ses efforts ont commencé avant la libéralisation des mouvements de capitaux pour se poursuivre après. Selon le Japon, le MITI avait diverses raisons d'encourager la modernisation de la distribution. A l'origine, il voulait améliorer la productivité relativement faible de ce secteur, afin de pallier la pénurie grandissante de main-d'oeuvre et de lutter contre la hausse des prix à la consommation à la fin des années 60. Dans la mesure où la politique du MITI concernant la modernisation de la distribution était une réaction à la libéralisation des mouvements de capitaux, le MITI voulait améliorer l'efficacité et la compétitivité d'un secteur relativement arriéré. Le but était de livrer une concurrence plus efficace aux nouveaux concurrents étrangers. Le MITI n'essayait pas de faire en sorte que les importations ne puissent bénéficier des avantages prétendument uniques des circuits de distribution traditionnels. Au contraire, il estimait que les circuits de distribution traditionnels étaient défavorisés sur le plan de la concurrence et cherchait à corriger leurs défauts.

4.8 Le Japon explique en particulier que la politique suivie par le MITI dans les années 60 et 70 visait à moderniser la distribution par des mesures de rationalisation et de systématisation. S'agissant des politiques de rationalisation, l'objectif était de faire disparaître des pratiques commerciales dépassées, jugées irrationnelles d'un point de vue économique. Dans le secteur des pellicules photographiques, le MITI a publié les Lignes directrices de 1970 concernant la rationalisation des conditions générales de vente afin de décourager explicitement l'octroi de ristournes et il n'a pas demandé à ce que les délais de règlement soient raccourcis. Ainsi, de l'avis du Japon, ces mesures n'avaient rien à voir avec l'établissement d'une distribution monomarque et elles lui étaient hostiles.

4.9 En outre, le Japon fait valoir que la théorie des Etats-Unis est viciée par des problèmes de chronologie. Trois des quatre principaux grossistes primaires de Fuji distribuaient déjà une seule marque en 1968, soit deux ans avant la publication des lignes directrices. Bien que le quatrième grossiste primaire de Fuji ne soit devenu un distributeur monomarque qu'après la publication des lignes directrices, il n'avait pris cette décision commerciale à titre privé qu'après que Kodak eut expressément refusé de traiter directement avec les grossistes primaires. Quant à l'autre fabricant japonais, Konica, tous ses grossistes primaires étaient déjà des distributeurs monomarque en 1955. Il n'y avait donc aucune relation de cause à effet entre les Lignes directrices de 1970 et le développement de la distribution monomarque dans le secteur de gros des pellicules photographiques.

4.10 Le Japon explique par ailleurs que le second objectif de la politique du MITI en matière de modernisation de la distribution était la systématisation.<sup>191</sup> Il s'agissait d'encourager l'uniformisation des formules et des méthodes ainsi que l'utilisation accrue de la technologie informatique. Dans le secteur des pellicules photographiques, un groupe d'études oeuvrant au sein d'un organisme public auquel le MITI avait passé une commande a publié en 1975 un manuel s'inspirant de ces lignes directrices. Pour le Japon, la systématisation de la distribution devait faciliter l'arrivée de sociétés étrangères, non pas les exclure ni leur faire obstacle, parce que l'uniformisation leur éviterait d'avoir à s'adapter à des centaines, voire à des milliers de façons personnelles de faire des affaires.

4.11 Le Japon fait remarquer que les allégations des Etats-Unis font abstraction de la chronologie des mesures en question et de ce qui s'est effectivement produit sur le marché. Pour le Japon, la distribution monomarque est une tendance qui s'est manifestée dans l'industrie avant que les mesures en question ne soient mises en oeuvre. Ainsi, Fuji n'avait-il établi sa première liaison informatique directe avec un grossiste primaire qu'en 1989, soit 14 ans après que les mesures gouvernementales en question aient été prises. Il n'y avait simplement aucune relation de cause à effet entre la politique de systématisation du MITI et les décisions prises par les grossistes primaires concernant les marques de film qu'ils tiendraient.

4.12 Le Japon affirme en outre que la structure du marché japonais des pellicules et papiers photographiques n'a rien d'exceptionnel. Dans le secteur de gros, le fait de ne distribuer qu'une seule marque de pellicules photographiques est une pratique commerciale qui a cours sur tous les grands marchés du monde. De même, les affiliations entre fabricants de fournitures photosensibles et laboratoires de développement sont chose courante dans le monde entier. La prédominance généralisée de ces structures de marché dans le monde s'explique par des facteurs de marché; elle n'est pas attribuable à des mesures gouvernementales.

4.13 Le Japon fait remarquer que les efforts du MITI visant à promouvoir l'ordonnancement de la distribution se poursuivent. A cette fin, le MITI a publié en 1990 des lignes directrices qui portent encore sur le genre de pratiques de distribution "irrationnelles" qui était visé par les Lignes directrices de 1970, par exemple: vagues ristournes, rabais généreux et détachement de personnel chez les clients. Cependant, l'une des raisons d'être de ces lignes directrices aujourd'hui est d'encourager les importations. Les Etats-Unis, quant à eux, ont très bien accueilli les Lignes directrices de 1990. Pas plus tard qu'en novembre 1996, alors que l'affaire en cours était pendante, les Etats-Unis ont exhorté expressément le MITI à "maintenir ces lignes directrices et à rendre compte de leur observation par le milieu des affaires au Japon". Pour le Japon, l'incohérence intrinsèque de la position des Etats-Unis est remarquable puisqu'ils exhortent simultanément les milieux d'affaires japonais à respecter les directives administratives actuelles concernant la rationalisation des pratiques de distribution et font

---

<sup>191</sup>Comme on le verra plus loin, le Japon affirme que le MITI fait une distinction entre rationalisation et systématisation. Les Etats-Unis utilisent uniquement le terme "système" pour désigner ces deux notions.

valoir simultanément devant le Groupe spécial que des directives semblables faisaient partie il y a 20 ans d'une conspiration pour lutter contre les importations.

## B. LOI SUR LES GRANDES SURFACES

4.14 Les Etats-Unis font valoir que les grandes surfaces de vente au détail demeurent peut-être un autre canal de distribution important malgré la réorganisation du commerce de gros opérée par le gouvernement japonais dans le secteur des fournitures photographiques. A la fin des années 60, le nombre de supermarchés et de "libres-services" augmentait rapidement et, pour les Etats-Unis, ces grands détaillants permettaient aux fabricants étrangers, qui n'avaient pas accès au réseau de distribution primaire, d'éviter en partie de passer par les grossistes. Les Etats-Unis prétendent que les grandes surfaces tenaient plus souvent des produits importés que les petits magasins, y compris des films, et qu'elles étaient moins sensibles aux pressions exercées par les fabricants japonais. Si on laissait les grandes surfaces proliférer, les grossistes perdraient de leur importance et les fabricants étrangers pourraient contourner le système de distribution engorgé. Face à cette menace, les Etats-Unis soutiennent que le Japon a commencé en 1967 et 1968 à contrôler l'expansion des grandes surfaces avant d'adopter finalement la Loi sur les grandes surfaces en 1973. Cette loi impose de lourdes formalités en ce qui concerne l'ouverture et l'agrandissement des grandes surfaces de vente au détail.

4.15 Le Japon explique que la Loi sur les grandes surfaces correspond à une politique de longue date, qui remonte à l'adoption de la Loi sur les grands magasins en 1956, et qui consiste à réglementer les grandes surfaces pour qu'il continue à y avoir des petits, des moyens et des grands commerces de détail en concurrence les uns avec les autres, politique qui est aussi pratiquée par d'autres pays. Le Japon affirme que cette loi n'intéresse pas les produits de manière générale ni les pellicules photographiques de manière particulière. Cette loi ne réglemente pas les produits qui peuvent être vendus par les grands détaillants et il n'est pas tenu compte des produits qui sont vendus par un détaillant lorsque l'on détermine, dans le cadre de la loi, l'utilité d'apporter des ajustements et la nature de ces ajustements. Par conséquent, pour le Japon, la Loi sur les grandes surfaces de vente au détail ne peut modifier défavorablement les conditions de concurrence applicables aux produits importés, pas même pour les pellicules photographiques. Quant à l'argument des Etats-Unis selon lequel les grandes surfaces sont plus susceptibles de vendre des produits importés, le Japon estime que les détaillants, qu'ils soient importants ou modestes, choisissent les marques qu'ils vendent dans le but de faire le plus de bénéfices possible; rien n'incite à croire que la taille des magasins influe de quelque façon que ce soit sur la rentabilité d'un produit donné. Il n'y a donc aucune différence entre ces magasins lorsqu'ils choisissent les produits qu'ils vont vendre. En outre, il n'existe en fait aucune relation entre la taille d'un magasin et la probabilité qu'il tienne des marques de films étrangères, bien qu'une relation de concurrence ne puisse être établie à partir des résultats des enquêtes de marché. Le Japon relève en outre que la loi a été considérablement assouplie ces dernières années et qu'elle est maintenant plus favorable aux importations qu'au moment où l'une quelconque des concessions tarifaires pertinentes a été accordée.

## C. "CONTRE-MESURES" EN MATIERE DE PROMOTION

4.16 Les Etats-Unis estiment que le Japon a renforcé ses contre-mesures en matière de distribution non seulement au moyen de restrictions légales touchant les commerces de détail mais aussi par un ensemble de mesures restreignant la façon dont les fabricants, les grossistes et les détaillants de fournitures photographiques peuvent promouvoir leurs produits afin de développer leurs ventes de pellicules et papiers photographiques sur le marché japonais au moyen d'incitations économiques et d'une publicité agressive. Ils allèguent que les "contre-mesures en matière de promotion" pénalisent les fabricants étrangers de pellicules et de papiers en limitant l'utilisation qu'ils peuvent faire de

certaines escomptes, cadeaux, coupons et autres incitations, ou en limitant la possibilité de mener des campagnes publicitaires novatrices, notamment lorsqu'elles portent sur le prix ou sur des comparaisons de prix. Les Etats-Unis soutiennent que le Japon a mis en oeuvre ces contre-mesures en matière de promotion au moyen de la Loi sur les primes et de certains règlements pris par la JFTC au titre de la Loi antimonopole. Bien que ces mesures s'appliquent aussi aux producteurs japonais de pellicules et de papiers photographiques, les Etats-Unis affirment que le Japon les a imposées dans le but de lutter contre deux aspects de la concurrence étrangère des produits importés par suite de la libéralisation des échanges commerciaux, c'est-à-dire: i) la forte capitalisation et la compétitivité-coût des fabricants étrangers; et ii) la possibilité qu'ils avaient de mobiliser ces ressources pour adopter des stratégies de vente musclées et se lancer dans des campagnes de promotion agressives.

4.17 Le Japon rétorque que la Loi sur les primes ne restreint que les primes excessives et ne réglemente que les déclarations mensongères. Au nom de la protection des consommateurs, la Loi sur les primes vise à lutter efficacement contre les pratiques commerciales déloyales et à encourager les fabricants à se livrer une concurrence fondée principalement sur le prix et la qualité, plutôt que sur des incitations indues ou des déclarations trompeuses ou mensongères. Le Japon souligne qu'aucune distinction n'est établie dans la loi entre les produits importés et les produits nationaux. Il fait valoir en outre que la Loi sur les primes n'empêche pas qu'il y ait une vive concurrence reposant sur les prix et la promotion des ventes. Pour le Japon, non seulement la loi autorise la pratique de bas prix, mais elle la facilite; un large éventail de techniques de promotion sont compatibles avec la loi. Toutes les sociétés, tant japonaises qu'étrangères, ont toujours eu la faculté et continuent de pouvoir dépenser autant d'argent qu'elles le veulent pour la publicité. Elles peuvent utiliser toutes les expressions qu'elles souhaitent, à condition de ne pas tromper les consommateurs ni de les induire en erreur. Le Japon soutient par ailleurs qu'aucune entreprise ne s'est jamais vu empêcher d'offrir des cadeaux promotionnels ni des prix dans le cadre d'une loterie ou d'un concours, aussi longtemps qu'elle respectait les règles fixées conformément à la législation sur la protection des consommateurs. De l'avis du Japon, ces règles ne sont pas plus rigides que celles fixées au titre de lois semblables dans de nombreux autres pays. Le Japon soutient par ailleurs qu'à certains égards, les règles sont en fait moins rigides qu'elles ne le sont aux Etats-Unis, parce que certains types de loteries et de concours interdits aux Etats-Unis sont autorisés au Japon.

4.18 Les Etats-Unis font remarquer que la JFTC et les 47 administrations préfectorales peuvent engager des procédures d'exécution au titre de la Loi sur les primes. En outre, la JFTC a approuvé officiellement les "codes de concurrence loyale" adoptés par les "conseils des pratiques commerciales loyales" du secteur privé. Les Etats-Unis font valoir aussi que ces conseils sont habilités à prendre des mesures disciplinaires contre les membres qui enfreignent les dispositions des codes et qu'ils emploient souvent des méthodes coercitives et imposent des amendes. Ils allèguent en outre que les règles établies par les conseils dans leurs codes sont habituellement adoptées par la JFTC, qui applique ensuite les mêmes règles aux "étrangers". Selon les Etats-Unis, la Loi sur les primes soustrait expressément les pratiques cartellaires des conseils à l'application de la Loi antimonopole.

4.19 Le Japon répond que les "codes de concurrence loyale" du secteur privé et les "conseils des pratiques commerciales loyales" sont sans intérêt en l'occurrence parce qu'aucun "code" ne s'applique aux pellicules et papiers photographiques et qu'aucun "conseil" ne s'intéresse à ces produits. Le Conseil des détaillants est uniquement chargé de faire respecter le code visant à lutter contre les déclarations mensongères; il n'est pas habilité à faire appliquer la Loi sur les primes et ne peut absolument pas limiter les offres à bas prix.

#### D. EFFET CONJUGUE DES TROIS SERIES DE MESURES

4.20 Contre-mesures en matière de distribution. Les Etats-Unis allèguent que les contre-mesures en matière de distribution fonctionnent comme un tout, c'est-à-dire qu'elles agissent conjointement

pour contrevenir à l'article III:4 d'une part, et pour annuler ou compromettre des avantages résultant du GATT, au sens de l'article XXIII: 1 b), d'autre part.

4.21 Contre-mesures en matière de distribution conjointement avec la Loi sur les grandes surfaces. Les Etats-Unis allèguent en outre que la Loi sur les grandes surfaces, les mesures connexes et les contre-mesures en matière de distribution annulent ou compromettent conjointement des avantages résultant de l'Accord général au sens de l'article XXIII:1 b).

4.22 Restrictions touchant les grandes surfaces. Les Etats-Unis allèguent en outre que la Loi sur les grandes surfaces et les mesures connexes en elles-mêmes, dans le contexte d'un système de distribution fermé, annulent ou compromettent des avantages résultant de l'Accord général au sens de l'article XXIII:1 b), cette allégation s'ajoutant à celle qui est mentionnée plus haut concernant la Loi sur les grandes surfaces agissant conjointement avec les contre-mesures en matière de distribution.

4.23 Contre-mesures en matière de promotion. Une autre allégation des Etats-Unis veut que les contre-mesures en matière de promotion en tant qu'ensemble distinct annulent ou compromettent des avantages au sens de l'article XXIII:1 b), étant donné que les fabricants étrangers n'ont effectivement pas accès aux circuits des grossistes primaires en raison de la structure actuelle du marché.

4.24 Mesures en matière de promotion, mesures en matière de distribution et restrictions touchant les grandes surfaces. Les Etats-Unis allèguent en outre que les contre-mesures en matière de promotion dans leur ensemble sont allées de pair avec les efforts du gouvernement japonais visant à restructurer le système de distribution par des contre-mesures en matière de distribution et des restrictions touchant les grandes surfaces pour annuler ou compromettre des avantages résultant du GATT au sens de l'article XXIII:1 b).

4.25 Le Japon soutient que les allégations formulées par les Etats-Unis contre les trois catégories de mesures agissant conjointement les unes avec les autres sont viciées tant pour ce qui est des faits que du raisonnement. Selon le Japon, les Etats-Unis n'ont pas présenté de preuves crédibles établissant que les mesures étaient destinées à agir conjointement et qu'elles ont effectivement agi conjointement. Pour le Japon, la politique en matière de distribution, la Loi sur les grandes surfaces et les mesures en matière de promotion tendent vers des objectifs fort différents et ne sont pas destinées à agir de concert.

4.26 En résumé, les Etats-Unis allèguent ce qui suit:

- a) Les contre-mesures en matière de distribution, la Loi sur les grandes surfaces et les mesures connexes ainsi que les contre-mesures en matière de promotion annulent ou compromettent conjointement des avantages au sens de l'article XXIII:1 b).
- b) En outre, les contre-mesures en matière de distribution, dans leur ensemble,
  - i) contreviennent à l'article III:4; et
  - ii) annulent ou compromettent des avantages au sens de l'article XXIII:1 b).
- c) La Loi sur les grandes surfaces et les mesures connexes annulent ou compromettent aussi des avantages au sens de l'article XXIII:1 b), compte tenu de la structure de distribution restrictive au Japon.
- d) Les contre-mesures en matière de promotion, dans leur ensemble, annulent ou compromettent des avantages au sens de l'article XXIII:1 b), compte tenu de la structure de distribution restrictive au Japon.

- e) La non-publication de procédures d'exécution appliquées par les conseils des pratiques commerciales loyales et la JFTC ainsi que des "directives" prises par le MITI et les autorités préfectorales et locales au titre de la Loi sur les grandes surfaces ou des réglementations locales connexes, lorsqu'elles ont pour effet d'établir de nouveaux critères ou de modifier les critères applicables à l'avenir, constituent dans chaque cas une violation de l'article X:1.

4.27 Le Japon rejette toutes ces allégations des Etats-Unis étant donné qu'à son avis aucune des mesures en question prises individuellement n'a influé défavorablement sur les produits importés ou modifié les conditions de concurrence pour les produits importés. Il souligne que même si la politique en matière de distribution, la Loi sur les grands magasins et les mesures en matière de promotion sont considérées comme des "séries de mesures" ayant un effet conjugué, elles ne pénalisent absolument pas les importations puisque rien conjugué à rien, c'est toujours rien.

4.28 Pour un examen plus détaillé des arguments des parties concernant les allégations relatives aux trois séries de mesures agissant conjointement, se reporter à la section VI.F.

V. ARGUMENTS FACTUELS DES PARTIES

A. "CONTRE-MESURES" EN MATIERE DE DISTRIBUTION

1. APERCU GENERAL

5.1 Les Etats-Unis font valoir qu'au début du Kennedy Round en 1963, les fabricants nationaux et étrangers distribuaient les pellicules et papiers photographiques par l'intermédiaire des grossistes primaires japonais qui, à leur tour, vendaient à d'autres grossistes ou à des détaillants. Les fabricants de fournitures photographiques se faisaient concurrence pour vendre leurs produits aux mêmes grossistes. Comme les fabricants japonais, les fabricants étrangers traitaient avec beaucoup de distributeurs japonais. Mais quand, au milieu des années 70, un grand nombre d'obstacles formels au commerce étaient tombés, le gouvernement japonais avait fondamentalement modifié les relations entre fabricants et grossistes. Dès lors, tous les principaux grossistes au Japon avaient exclusivement distribué des produits japonais. La conclusion des Etats-Unis est qu'à ce jour, aucune entreprise étrangère n'a réussi à pénétrer ces circuits de distribution fermés.

5.2 Les Etats-Unis soutiennent qu'après les concessions tarifaires du Kennedy Round, le Japon a imposé des lois, réglementations et dispositions administratives visant à renforcer la position dominante des fabricants nationaux de fournitures photographiques destinées aux consommateurs et à restreindre les possibilités qui auraient existé autrement pour les produits importés. Si beaucoup de ces mesures ne présentent pas les caractéristiques typiques d'une protection, c'est-à-dire que les mesures ne sont pas ouvertement discriminatoires à l'égard des produits importés, considérées dans leur ensemble, elles reflètent un système d'organisation de la distribution et de la commercialisation unique qui a de façon omniprésente désavantagé les fournitures photographiques importées.

5.3 En particulier, les Etats-Unis font valoir que, face à la perspective de la libéralisation du commerce et de l'investissement à la fin des années 60, le gouvernement et l'industrie au Japon ont commencé à collaborer en vue d'établir la structure de distribution encore en place à ce jour. L'argument des Etats-Unis est que cette situation sur le marché japonais des fournitures photographiques ne résulte pas du jeu des forces du marché, mais d'une manipulation délibérée du gouvernement japonais. Celui-ci a procédé ainsi pour compenser les effets possibles de la libéralisation et la concurrence d'entreprises étrangères connaissant mieux la distribution et la commercialisation en résultant. Ainsi, le MITI et les fabricants japonais ont entrepris conjointement de rationaliser le système de distribution japonais et, en même temps, de le placer sous le contrôle des producteurs nationaux - politique dite par la suite de "systématisation de la distribution". Le Japon est parvenu à cela par trois moyens:

- i) Le MITI a favorisé l'application de conditions générales de vente telles qu'un distributeur vendrait les produits d'un seul fabricant national - escomptes de volume, ristournes et délais de paiement uniformisés plus courts. Les escomptes et ristournes encourageaient les grossistes à acheter des volumes plus importants à des fournisseurs moins nombreux. Les conditions de paiement uniformisées et à plus courte échéance limitaient la possibilité pour les grossistes de rechercher de meilleurs taux de crédit auprès d'autres fournisseurs.
- ii) Le MITI a encouragé le secteur des fournitures photographiques à utiliser des installations communes et le gouvernement a offert des aides financières, des conseils techniques et d'autres avantages pour inciter les entreprises à participer à des arrangements plus coopératifs.



- iii) Le MITI a estimé que des liens communs en matière d'information et d'informatique forgeraient des relations plus étroites entre un fabricant japonais particulier et ses propres grossistes et détaillants en aval.

5.4 Le Japon répond que l'objet des politiques du MITI en matière de distribution n'était pas de bloquer les importations, mais de moderniser le secteur de la distribution japonais et de l'aider à affronter la concurrence étrangère qui serait déclenchée par la libéralisation. Rien dans les politiques du MITI en matière de distribution ou dans l'une quelconque des autres prétendues "contre-mesures en matière de libéralisation" n'encourageait ou ne facilitait en quoi que ce soit la création d'une structure de marché exclusive qui soit discriminatoire pour les pellicules et papiers importés. Etant donné que les politiques du MITI en question ne mentionnent en réalité rien quant au fait que la distribution d'une seule marque de pellicules serait encouragée, les Etats-Unis tentent d'établir un certain lien entre les politiques du MITI et la structure de marché qui est le principal objet de leurs plaintes. Le Japon soutient que lorsqu'ils sont confrontés aux réalités de ce marché, toutefois, les arguments des Etats-Unis concernant les "contre-mesures en matière de distribution" s'effondrent.

5.5 Le Japon note qu'il y a plus de 30 ans que le MITI veut moderniser le secteur de la distribution au Japon sans discontinuer, y compris avant et après la libéralisation des mouvements de capitaux. Durant toute cette période, le MITI a cherché à moderniser la distribution pour des diverses raisons. Initialement, il souhaitait améliorer la productivité relativement faible du secteur de la distribution afin de pallier ainsi la pénurie croissante de main-d'oeuvre et la hausse constante des prix à la consommation. Ces objectifs de politique générale n'étaient nullement de prétendues tentatives pour faire obstacle aux importations.

5.6 Le Japon soutient que les préoccupations en relation avec la libéralisation des mouvements de capitaux se sont simplement adjointes à un plus vaste ensemble de préoccupations de politique générale quant à la nécessité d'une modernisation qui existait déjà à la fin des années 60. Dans la mesure où les politiques du MITI en matière de modernisation de la distribution étaient une réponse à la libéralisation des mouvements de capitaux, le souci du MITI était de renforcer l'efficacité et la compétitivité d'un secteur de la distribution relativement rétrograde et non d'entraver l'accès des importations à ce secteur. L'objectif était d'affronter plus efficacement la concurrence des nouveaux venus étrangers. Le MITI ne tentait pas d'empêcher les produits importés de bénéficier des avantages prétendument uniques des circuits de distribution traditionnels. Au contraire, il considérait que les circuits de distribution traditionnels étaient désavantagés sur le plan de la concurrence et il s'efforçait de remédier à leurs lacunes. Le Japon fait encore valoir que les politiques en matière de distribution du MITI dans les années 60 et 70 visaient à une modernisation à travers des politiques à la fois de rationalisation et de systématisation. En ce qui concerne les politiques de rationalisation, le but était d'éliminer des pratiques commerciales traditionnelles désuètes et jugées irrationnelles du point de vue économique.

5.7 Les Etats-Unis invoquent trois arguments pour réfuter l'assertion du Japon selon laquelle l'objet des contre-mesures en matière de distribution n'était pas d'empêcher les importations, mais plutôt de moderniser le secteur de la distribution. Premièrement, les mesures du MITI en cause distinguent de façon claire et insistante entre l'objectif d'efficacité et le souci de faire face à la libéralisation. Le Septième Rapport intérimaire soulignait d'ailleurs que, dans la mesure où la recherche de l'efficacité devenait incompatible avec la protection contre la concurrence étrangère, ce dernier objectif devrait prévaloir: "le gouvernement japonais devrait plutôt chercher à contrer l'influence considérable que pourrait avoir le capital étranger s'il arrivait à diriger la systématisation des activités de distribution au Japon et concevoir rapidement un système capable de faire obstacle

aux systèmes rationnels introduits par le capital étranger."<sup>192</sup> Deuxièmement, les documents du MITI en question notent avec insistance la menace que l'arrivée des capitaux étrangers dans la distribution ferait peser sur les producteurs japonais. La préoccupation de politique générale ne tenait donc pas purement à l'impact de la concurrence étrangère sur les distributeurs eux-mêmes, mais concernait aussi son effet sur la part de marché des producteurs nationaux.<sup>193</sup> Troisièmement, les États-Unis notent que le Japon reconnaît lui-même qu'il était préoccupé par la capacité concurrentielle de Kodak et qu'il appliquait donc des politiques propres à faire en sorte que les fabricants nationaux au Japon ne soient pas exposés à la pleine concurrence de Kodak.

## 2. EVOLUTION DU MARCHE JAPONAIS DES PELLICULES

5.8 Selon les États-Unis, au début des années 60 les fabricants japonais de pellicules étaient protégés de la concurrence étrangère. Le Japon imposait des restrictions quantitatives et des droits de douane de 40 pour cent sur les pellicules importées. Le gouvernement japonais restreignait aussi rigoureusement l'investissement à travers la Loi de 1949 sur le contrôle des changes et du commerce extérieur, qui permettait au Ministère des finances de contrôler virtuellement toutes les transactions en devises, et la Loi de 1950 sur l'investissement étranger, qui autorisait le gouvernement japonais à réglementer toutes les prises de participation et tous les transferts de technologie. À travers ces lois, le gouvernement japonais limitait substantiellement l'investissement étranger dans les installations de fabrication, de distribution et de commerce de détail au Japon.

5.9 Les États-Unis font valoir qu'en utilisant ces lois en matière d'investissement, le gouvernement japonais a fait pression sur Kodak pour qu'elle renonce à sa constitution en société au Japon en 1957, la forçant ainsi à abandonner ses installations de distribution propres. Par la suite, Kodak s'en est remise à 15 grossistes japonais pour importer et distribuer ses produits au Japon. En 1960, pour faciliter la mise en oeuvre de ses restrictions quantitatives visant les pellicules importées, le gouvernement japonais a exigé de Kodak qu'elle sélectionne une entreprise japonaise qui serait son agent d'importation exclusif. Kodak a choisi Nagase Industries, société d'import-export spécialisée dans les produits chimiques avec laquelle Kodak avait des liens depuis 1923. Conformément aux prescriptions du Japon, tous les grossistes distributeurs de produits Kodak devaient acheter ces produits à Nagase et Kodak devait s'en remettre à Nagase pour établir et maintenir son réseau commercial au Japon.

5.10 Les États-Unis soutiennent en outre qu'après être devenu Membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 1964, le Japon a libéralisé lentement ses restrictions en matière d'investissement. Jusqu'en 1971, il était interdit aux fabricants étrangers de fournitures photographiques de former une coentreprise sous forme de société en commandite simple ou de partenariat égalitaire (50-50). Toutefois, conformément à une clause concernant la branche de production similaire adoptée en 1971, ces investissements étaient limités sauf en cas de partenariats entre concurrents directs (investissements de Kodak ou d'Agfa dans Fuji ou Konika, par exemple). Jusqu'en 1976, les fabricants de fournitures photographiques n'étaient pas autorisés à détenir 100 pour cent du capital d'une nouvelle entreprise. C'est en 1979 seulement que les fabricants étrangers de fournitures photographiques ont été finalement autorisés à acquérir une participation majoritaire dans les entreprises japonaises existantes. Mais jusqu'au 1er juillet 1985, les entreprises étrangères dans le secteur des fournitures photographiques sont restées assujetties aux prescriptions du MITI et du

---

<sup>192</sup>Seventh Interim Report, page 7, pièce n° 69-4 des États-Unis.

<sup>193</sup>Voir 1967 Cabinet Decision, page 6 (paragraphe 2.9; pièce n°67-6 des États-Unis), Sixth Interim Report (paragraphe 2.14; pièce n° 68-8 des États-Unis), Seventh Interim Report (paragraphe 2.15; pièce n° 69-4 des États-Unis), Basic Plan (paragraphe 2.20-2.22; pièce n° 71-10 des États-Unis), 1975 Manual, pages 121-122 (paragraphe 2.23-2.25; pièce n° 75-5 des États-Unis).

Ministère des finances en matière de notification des investissements dans les entreprises japonaises existantes. En résumé, bien que les restrictions en matière d'investissement dans le secteur des fournitures photographiques aient été levées, les producteurs étrangers de pellicules continuent à subir les retombées des restrictions en vigueur dans le passé. La lenteur de la libéralisation des mouvements de capitaux dans le secteur des pellicules a empêché les entreprises étrangères d'investir jusqu'à ce qu'il soit trop tard.

5.11 Le Japon rétorque qu'il n'est pas juste de dire que les restrictions des mouvements de capitaux ont empêché tout investissement visant à obtenir de meilleurs circuits de distribution pour les produits importés. Selon le Japon, avant la libéralisation des mouvements de capitaux si Kodak avait voulu recourir à des investissements pour établir et développer des relations avec tel ou tel grossiste primaire distributeur d'une seule marque, elle aurait pu le faire. En outre, l'importateur exclusif de Kodak, Nagase, pouvait investir et avait investi dans la distribution en acquérant deux grossistes primaires; il aurait été autorisé par la loi à prendre des participations dans les grossistes primaires distributeurs de Fujifilm s'il l'avait voulu. Le fait que Kodak n'ait pas exercé toutes les options que lui autorisait la loi - la société Kodak elle-même n'avait d'ailleurs exercé virtuellement aucune des options que lui autorisait la loi - démontre que la présence de restrictions visant les mouvements de capitaux n'a contrarié aucun projet commercial de Kodak à l'époque. Deuxièmement, pour le Japon l'argument des Etats-Unis n'a pas de sens compte tenu des investissements étrangers effectivement opérés sur le marché japonais après la levée des restrictions visant les mouvements de capitaux. Selon le Japon, au lieu d'investir Kodak a seulement profité de la crainte de l'investissement direct pour faire pression en faveur de réductions accélérées des droits de douane. A son avis, Kodak a choisi de traiter le Japon comme un marché d'exportation plutôt que comme une cible d'investissement.

5.12 En outre, le Japon soutient que l'argument des Etats-Unis contredit l'avis des spécialistes du secteur, y compris des représentants officiels de Kodak, selon lequel Kodak devait accélérer la mise en place de ses propres circuits de distribution. Les dirigeants de Kodak ont eux-mêmes reconnu leur erreur. Dans une interview en 1988, le Président de Kodak Japan de l'époque, M. Albert Sieg, déclarait ceci:

"L'erreur flagrante a été d'attendre aussi longtemps pour agir de façon agressive sur ce marché. Nous aurions dû nous y placer avec cette approche dix ans plus tôt. Il est clair que nos concurrents locaux ont pris une nette avance et que notre tâche sera beaucoup, beaucoup plus difficile."<sup>194</sup>

Le Japon conclut donc que le moment chronologique de la libéralisation des mouvements de capitaux dans le cas des fournitures photographiques n'a eu absolument aucun impact sur les projets d'investissement de Kodak dans les années 70 pour la simple raison que Kodak n'avait pas de projets d'investissement.<sup>195</sup>

---

<sup>194</sup>Taking on Japan (Look Japan Ltd., ed.) (1988), page 38, pièce n° B-45 du Japon.

<sup>195</sup>Le Japon cite le professeur Scherer, qui notait ceci: "Il est frappant pour l'observateur, même s'il n'y est pas fait référence explicitement, que les événements de 1973-1975 reflétaient une erreur colossale d'intelligence (au sens militaire du terme) de la part de Kodak. Apparemment, Kodak n'avait pas à l'époque au Japon d'employé capable de lire les articles d'alors dans la presse spécialisée japonaise relatifs au différend Nagase-Asanuma, de comprendre qu'il importait pour Kodak de s'assurer Asanuma comme grossiste primaire et d'intervenir pour contrer les initiatives présomptueuses de Nagase. C'est en 1977 seulement que Kodak a ouvert un bureau de liaison au Japon avec des employés de Kodak chargés de superviser, entre autres, les activités de Nagase. Volkswagen et Toyota ont fait des efforts d'ouverture de marché radicalement différents en envoyant du personnel anglophone aux Etats-Unis, d'abord pour évaluer les opportunités de marché, puis pour mettre en

5.13 Les Etats-Unis répondent que Kodak n'a pas pu avoir de projets d'investissement jusqu'en 1976 puisque l'investissement était interdit par la loi. Moins d'un an après la levée des restrictions légales en question, Kodak a établi une filiale de vente.

5.14 Selon le Japon, ce qu'il était convenu d'appeler la clause relative aux "branches de production similaires" n'empêchait pas les partenariats entre fabricants et distributeurs. Cette clause exigeait simplement que les partenaires à des coentreprises au Japon opèrent dans la même branche de production que la coentreprise elle-même. Cette prescription n'était pas appliquée aux entreprises étrangères qui formaient de tels partenariats. Ainsi, un partenariat 50-50 comme celui de Kodak-Nagase en 1986 aurait pu être établi dès 1971. En outre, une filiale en propriété exclusive (100 pour cent) dans le secteur du commerce de gros aurait pu être établie après 1973. Pour une raison ou une autre, Kodak a décidé de ne pas tirer parti de ces options et elle n'avait pas l'intention d'exploiter les opportunités à sa disposition pour développer de nouveaux circuits de distribution. De plus, entre 1976 et 1979 une entreprise étrangère pouvait acquérir des entreprises existantes directement sans le consentement de l'entreprise visée par l'acquisition. Il pouvait être procédé à une telle acquisition dans le secteur du commerce de gros dès 1973 et dans celui de la fabrication des fournitures photographiques dès 1976.

5.15 Selon les Etats-Unis, Fuji, sous la supervision et avec l'appui du MITI, avait développé des relations exclusives avec ses quatre grossistes primaires en matériel photo à partir de 1975 et elle avait imposé son contrôle exclusif sur le reste de la chaîne de distribution. Fuji, qui détient actuellement au Japon une part de marché de 68 pour cent, a également appliqué avec succès un programme visant à développer des relations exclusives avec un vaste réseau de laboratoires de développement, avec l'appui du gouvernement japonais. L'autre fabricant japonais, Konica, avait depuis 1967 des relations exclusives avec quatre grossistes primaires établis de longue date. Konica a "internalisé" ses grossistes à travers l'acquisition à laquelle elle a procédé en 1987. Konica détient actuellement une part de marché de 19 pour cent au Japon.

5.16 Les Etats-Unis soutiennent qu'avant 1975 Kodak s'en remettait largement aux grossistes primaires en matériel photo pour distribuer ses produits. En 1975, cependant, Kodak a perdu la dernière de ses relations avec un grossiste primaire, ce qui l'a contrainte, pour accéder au marché, à trouver d'autres circuits que ceux utilisés par les fabricants japonais de produits photographiques. De ce fait Kodak, qui détient actuellement une part de marché de 10 pour cent, effectue près des deux tiers de ses ventes de pellicules au Japon directement à des détaillants, un quart par l'intermédiaire de laboratoires de développement affiliés et le reste à des grossistes secondaires. Agfa est revenue sur le marché japonais des pellicules en 1990 après une absence de 15 ans. Les Etats-Unis allèguent qu'Agfa avait quitté le marché japonais en 1975 en grande partie en raison de son incapacité de se redresser après avoir perdu son accès au circuit des grossistes primaires en 1968. Incapable d'utiliser les grossistes primaires quand elle est revenue sur le marché japonais, Agfa a adopté une stratégie qui consistait à vendre directement aux détaillants, en particulier aux gros détaillants et, dans certains cas, à autoriser les détaillants à commercialiser les pellicules sous leur marque (dite "marque de distributeur"). Agfa a recouru aux ventes sous marque de distributeur pour tenter de développer ses ventes dans un segment de marché limité. Comme les détaillants assument les coûts de la promotion commerciale des pellicules vendues sous marque de distributeur, Agfa espérait aussi abaisser ses coûts de distribution. Agfa, qui détient actuellement une part de marché de 3 pour cent - en recul par rapport à son chiffre record de 4 pour cent en 1995 - vend 90 pour cent de ses pellicules directement à plusieurs gros détaillants et le reste par l'intermédiaire de grossistes secondaires.

---

oeuvre leurs décisions en matière d'entrée sur le marché." F.M. Scherer, Retail Distribution Channel Barriers to International Trade, octobre 1995 (document de travail présenté à la conférence de l'Université Columbia "The Multilateral Trading System of the 21st Century"), pièce n° A-19 du Japon.



5.17 Le Japon note que les Etats-Unis n'invoquent pas d'argument étayant leur allégation selon laquelle Agfa aurait quitté le marché japonais en 1975 essentiellement en raison de son incapacité de se redresser après avoir perdu son accès au circuit des grossistes primaires en 1968. Kodak avait introduit une nouvelle technique de développement des négatifs couleur et comme elle a de tout temps fixé les normes dans le secteur, tous les rivaux ont dû faire un choix. Les deux fabricants japonais Fujifilm et Konica avaient adopté aussi peu après la norme de développement Kodak. Agfa, en revanche, a choisi de conserver sa propre norme. Comme trois des quatre principaux fabricants opéraient sur la base d'une norme compatible, la position d'Agfa sur le marché est vite devenue intenable. Cette histoire est bien connue des professionnels. Quand Agfa est revenue sur le marché en 1987, l'histoire a été rapportée dans les publications de la branche.<sup>196</sup>

5.18 Selon les Etats-Unis, la structure de marché au Japon résultait des décisions du gouvernement japonais. Suite à la Décision de 1967 du Cabinet considérée plus loin, le MITI a accentué ses efforts et il a préconisé de nouveau l'application de conditions générales de vente uniformisées, encouragé l'utilisation d'installations de distribution et de liaisons informatiques communes entre producteurs et distributeurs japonais et favorisé la systématisation des laboratoires de développement sous l'égide des fabricants nationaux. Les principaux producteurs japonais de fournitures photographiques, Fuji et Konica, ont adopté sans délai ces conditions commerciales uniformisées avec les grossistes. Comme l'entendait le MITI, l'absence de concurrence entre les principaux fournisseurs japonais de pellicules et de papiers qui en est résultée a entraîné la détérioration de la situation financière des grossistes en matériel photo. Pour finir, tous les grossistes primaires sont convenus de vendre les produits des fabricants nationaux sur une base exclusive.

5.19 Les Etats-Unis soutiennent qu'avant l'intervention du MITI les fabricants étrangers, même s'ils étaient gênés par des contingents et des droits de douane élevés, avaient accès à presque tous les grossistes japonais en matériel photo. Sous la direction du MITI, les grossistes distributeurs de fournitures photographiques ont été consolidés et des circuits de distribution étroits sous le contrôle des fabricants nationaux ont été mis en place. De ce fait, au milieu des années 70, les principaux grossistes en matériel photo ne vendaient que des pellicules et papiers nationaux, ce qui excluait effectivement les produits importés du système de distribution. Au début de 1975, ainsi, la situation concurrentielle sur le marché japonais des fournitures photographiques destinées aux consommateurs avait été complètement transformée. Dès lors, aucun distributeur important ne vendait de produits importés. En l'espace d'un peu plus d'une décennie, les fabricants étrangers de pellicules et de papiers avaient été exclus des circuits de distribution primaires.

5.20 Les Etats-Unis concluent que, du fait de cette manipulation du marché, aujourd'hui le marché japonais des fournitures est approvisionné par quatre fabricants, deux nationaux et deux étrangers. Les deux fabricants nationaux, Fuji et Konica, vendent presque toutes leurs pellicules par l'intermédiaire de grossistes "primaires" en matériel photo présents dans tout le Japon. Les grossistes primaires distribuent à leur tour les pellicules directement aux points de vente au détail ou par l'intermédiaire de grossistes "secondaires" affiliés, qui sont de taille plus modeste et implantés au niveau régional. A la différence de leurs concurrents nationaux, les deux fabricants étrangers, Kodak et Agfa, vendent la plupart de leurs pellicules directement à des points de vente au détail. Depuis 22 ans, aucun grossiste primaire n'a distribué de pellicules Kodak ou Agfa.

---

<sup>196</sup>Voir Japan Agfa Gevaert Advances Into The Japanese Market After An Interval of 15 Years, Takes The Offensive Against Oligopolistic Film Market With Its Low Price, Nikkei Business, 5 décembre 1988; Top Three Film Makers Move to Cut Prices, Japan Economic Journal, 16 avril 1988, page 21, pièce n° B-33 du Japon.

5.21 Le Japon rétorque, qu'en l'espèce, tout ce qui importe est de savoir s'il existe des obstacles mis en place par le gouvernement qui empêchent l'amélioration de la pénétration sur le marché. Le Japon maintient qu'il n'y a pas d'obstacles de cet ordre au Japon.

5.22 Le Japon souligne que l'objectif des politiques du MITI en matière de distribution n'était pas d'empêcher les importations, mais de moderniser le secteur de la distribution au Japon et de l'aider à affronter la concurrence étrangère qui serait déclenchée par la libéralisation. Rien dans les politiques du MITI en matière de distribution ou dans l'une quelconque des autres prétendues "contre-mesures en matière de libéralisation" n'encourageait ou ne facilitait en quoi que ce soit la création d'une structure de marché exclusive qui soit discriminatoire pour les pellicules ou papiers importés. Etant donné que les politiques du MITI en question ne mentionnent en réalité rien quant au fait que la distribution d'une seule marque de pellicules serait encouragée, les Etats-Unis tentent d'établir un certain lien entre les politiques du MITI et la structure de marché qui est le principal objet de leur plainte. Lorsqu'ils sont confrontés aux réalités de ce marché, toutefois, les arguments des Etats-Unis concernant les "contre-mesures en matière de distribution" s'effondrent.

5.23 Le Japon fait valoir qu'en fin de compte, la plainte des Etats-Unis ramène à affirmer que la structure actuelle du marché japonais des pellicules et papiers photographiques est exclusive et fermée et que cette situation anormale doit d'une manière ou d'une autre résulter de l'intervention du gouvernement. La prémisse fondamentale de cet argument est tout simplement fautive. A la base des plaintes des Etats-Unis, il y a le fait que les grossistes primaires au Japon ne vendent chacun qu'une seule marque de pellicules. Mais la distribution en gros d'une seule marque est une pratique commerciale normale; pour les pellicules, cette pratique commerciale est la norme sur tous les principaux marchés du monde, y compris les Etats-Unis. Le marché japonais des pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs reflète le jeu normal des forces du marché.

5.24 En outre, le Japon soutient que la prémisse de l'argument des Etats-Unis qui voudrait qu'il existe des obstacles, le prétendu "étranglement de la distribution", sur le marché japonais des pellicules est fautive. Le Japon fait valoir que selon une enquête sur les clients des grossistes primaires il y a déjà une large pénétration des produits importés à ces niveaux-clés. Ainsi, des clients représentant 87,3 pour cent du volume global des ventes des grossistes primaires prises en compte dans l'enquête vendent déjà des produits Kodak ou ont facilement accès aux produits Kodak dans le cadre des relations commerciales établies.<sup>197</sup> L'enquête sur les grossistes primaires fait ressortir, en particulier, que les produits importés peuvent être distribués par l'intermédiaire de grossistes secondaires multimarques au Japon. Sur les 278 revendeurs couverts par l'enquête, 52,2 pour cent - soit 66,4 pour cent du volume global des ventes à ces clients prises en compte - vendent déjà des pellicules Kodak.<sup>198</sup> Les marques étrangères de pellicules couleur sont donc déjà présentes aux niveaux-clés du système de distribution. L'argument des Etats-Unis concernant l'"étranglement de la distribution" ne satisfait donc pas au test empirique minimal le plus élémentaire. Etant donné que la plupart des clients des grossistes primaires achètent déjà des pellicules Kodak à d'autres sources, il est clair qu'il n'y a pas d'"étranglement de la distribution".

5.25 Le Japon fait observer, si le Groupe spécial souscrit à l'idée que le degré de pénétration des produits importés sur le marché est un facteur-clé, que la part de marché des produits étrangers s'est

---

<sup>197</sup>Fujifilm's Rebuttal Regarding the Alleged "Distribution Bottleneck" 21 décembre 1995, pages 5, 7, pièce n° A-16 du Japon.

<sup>198</sup>Ibid, page 25, pièce n° A-16 du Japon.

en fait accrue après l'introduction des mesures alléguées à l'origine du prétendu étranglement. Selon le Japon, il est clair qu'à partir de 1975, où selon les Etats-Unis la situation concurrentielle sur le marché japonais des pellicules s'est complètement transformée, la part de marché des pellicules couleur étrangères a en réalité continué à progresser, pour atteindre un chiffre record de 20,0 pour cent en 1981. La part de marché des pellicules noir et blanc étrangères a augmenté de façon encore plus spectaculaire, avec un chiffre record de 41,4 pour cent en 1985. Cette tendance concernant la part de marché des pellicules étrangères réfute directement la théorie des Etats-Unis quant à un "étranglement".

5.26 S'agissant de l'argument du Japon relatif aux parts de marché des pellicules noir et blanc, les Etats-Unis répondent que les contre-mesures en matière de libéralisation prises par le Japon visaient et visent les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs, tant pour le noir et blanc que pour la couleur. Jusqu'en 1970-1972, le noir et blanc représentait les pellicules et les papiers destinés aux consommateurs les plus utilisés au Japon, avant d'être remplacées par les pellicules couleur.<sup>199</sup> L'insistance du Japon sur les données récentes concernant la part de marché des produits noir et blanc n'est donc pas judicieuse. Comme les pellicules (et papiers) noir et blanc étaient le produit dominant au moment où le gouvernement japonais a commencé à appliquer des contre-mesures en matière de libéralisation et que le gouvernement a reconnu que la couleur remplacerait le noir et blanc dans un avenir proche, le gouvernement a arrêté les contre-mesures en matière de libéralisation en vue d'empêcher la distribution et la vente de pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs, tant en noir et blanc qu'en couleur.

5.27 Le Japon soutient que même si la part de marché actuelle des pellicules couleur est de 15 pour cent environ, la part de marché des produits étrangers dans ce secteur n'a rien d'inusuel. Le Japon note que sur les marchés autres que ceux des Etats-Unis et du Japon Kodak et Fuji ont des parts de marché comparables, mais que chacune occupe une part importante et presque égale de son marché intérieur. A son avis, les parts de marché reflètent, pour finir, les préférences des consommateurs. L'enquête de Fuji montre que pour les consommateurs les pellicules de marque Fuji sont de qualité supérieure et qu'ils les placent au-dessus de Kodak du point de vue de la plupart des critères qualitatifs.<sup>200</sup> En conséquence, les pellicules Fuji bénéficient d'une très forte loyauté à la marque parmi les consommateurs japonais. Parmi les consommateurs américains, les perceptions sont généralement les mêmes pour les pellicules Kodak. En d'autres termes, la situation de marché en résultant ne reflète aucune politique du gouvernement japonais. Enfin, le Japon note que les marques nationales font l'objet de dépenses de publicité considérablement supérieures à celles des marques étrangères sur le marché japonais et que ce facteur a aussi un impact notable sur les préférences des consommateurs et des détaillants.

5.28 Les Etats-Unis rétorquent que l'argument du Japon selon lequel les marques nationales japonaises font l'objet de dépenses de publicité considérablement supérieures à celles des marques étrangères est spécieux à trois titres: a) le Japon cumule les dépenses de Fuji et de Konica, ce qui implique que Kodak devrait avoir engagé des dépenses supérieures à celles des deux sociétés combinées; b) le Japon fonde ses calculs sur les dépenses de publicité totales et non pondérées en fonction des ventes, ce qui implique qu'une société ayant 10 pour cent du marché devrait engager des dépenses équivalentes, yen par yen, aux dépenses combinées de deux entreprises occupant 87 pour cent du marché; c) le Japon compare les dépenses de publicité de Fuji et de Konica pour tous les

---

<sup>199</sup>Jusqu'en 1970-1972, les pellicules et papiers noir et blanc étaient les plus utilisés au Japon. Ensuite, les produits dominants ont été les pellicules et papiers couleur. Aujourd'hui, les pellicules et papiers couleur représentent 97 pour cent du marché total japonais des fournitures photographiques destinées aux consommateurs, les pellicules et papiers noir et blanc n'en représentant plus que 3 pour cent.

<sup>200</sup>Annual Report on Consumer Image Survey, Japan Marketing Research, pièce n° A-3 du Japon.



produits aux dépenses de publicité de Kodak pour les pellicules seulement. Pour le magazine The Economist, les dépenses de publicité de Kodak ont été trois fois supérieures à celles des fabricants japonais durant la période à laquelle se réfère le Japon.

5.29 Le Japon fait valoir que les Etats-Unis ne prennent pas note des distinctions fondamentales entre produits noir et blanc et produits couleur. Selon le Japon, la part des pellicules noir et blanc importées a été relativement forte et elle s'est progressivement accrue. Sur les dix dernières années, en volume, la part de marché des pellicules noir et blanc importées a été en moyenne de 24 pour cent, variant entre 19 pour cent et 37 pour cent. Le Japon soutient, en outre, que la part de marché des papiers noir et blanc importés a été elle aussi relativement élevée, entre 31 et 55 pour cent. Le Japon soutient donc qu'il est difficile de concilier cette réalité du marché avec les allégations des Etats-Unis. Selon lui, les fabricants japonais vendent leurs pellicules couleur et leurs pellicules noir et blanc par l'intermédiaire des mêmes grossistes primaires qui constituent le prétendu système d'"étranglement" pour les pellicules couleur. Ce prétendu "étranglement" n'a apparemment pas affecté la capacité des marques étrangères de vendre leurs pellicules noir et blanc, ce qui selon le Japon amène à s'interroger fondamentalement sur la réalité d'un quelconque "étranglement".

5.30 Les Etats-Unis font valoir que l'effet net des contre-mesures en matière de libéralisation a été, comme il était entendu, la création d'une structure de marché qui empêche la vente des produits importés. La structure reste en place aujourd'hui. Les Etats-Unis soutiennent aussi que malgré l'élimination des contingents, droits de douane et restrictions en matière d'investissement, et malgré les efforts notables faits par les entreprises étrangères pour être compétitives au Japon, la part de marché des pellicules et papiers importés a stagné ces dix dernières années. Une série d'innovations technologiques et d'investissements importants des fabricants étrangers a donné des résultats limités. Par exemple, Kodak a abaissé ses prix sur le marché japonais de 56 pour cent depuis 1986 et elle a substantiellement cassé les prix de gros pratiqués au niveau national, avec un effet pratiquement nul sur le marché.

5.31 Selon le Japon, si Kodak a en fait réduit son prix de gros dans des proportions aussi importantes sans effet appréciable sur sa part de marché, il est évident que Kodak a de gros problèmes d'image de marque au Japon. Pour le Japon, les détaillants doivent croire que les consommateurs japonais sont complètement indifférents à Kodak; sinon, cet écart énorme au niveau des prix de gros constituerait pour les détaillants une incitation considérable à casser le prix de Kodak pour stimuler la demande et accroître, en volume, leurs ventes du produit beaucoup plus rentable. En outre, le Japon soutient qu'apparemment les Etats-Unis croient que les consommateurs japonais sont complètement irrationnels. Il est encore à noter, pour le Japon, que ces dernières années les prix de détail suggérés par le fabricant pour les consommateurs ISO 100 et ISO 400 de Kodak ont été généralement identiques à ceux de Fuji (voire dans certains cas supérieurs). Ainsi, ces dernières années, Kodak a fait savoir aux détaillants qu'elle souhaiterait que les pellicules Kodak soient vendues exactement au même prix que les pellicules Fuji. Ce fait est incompatible avec l'allégation des Etats-Unis selon laquelle les tentatives de Kodak pour vendre à des prix inférieurs à ceux des pellicules Fuji ont été déjouées. En réalité, selon le Japon Kodak a fait savoir publiquement à la fin des années 80 et au début des années 90 qu'elle ne voulait pas se livrer à une concurrence au niveau des prix au Japon.

5.32 Les Etats-Unis rétorquent que Kodak et les détaillants vendant les produits Kodak ont subi des pressions de la JFTC et des conseils liés à la JFTC en vue de maintenir des prix de détail stables. Les initiatives en matière d'escompte ont été contrées.

### 3. NECESSITE DES GROSSISTES PRIMAIRES SUR LE MARCHE JAPONAIS DES PELLICULES

a) Allégations des Etats-Unis concernant la situation du marché dans le secteur de la distribution des pellicules

5.33 Selon les Etats-Unis, il existe au Japon 280 000 détaillants qui vendent des fournitures photographiques. Compte tenu de ce nombre élevé de points de vente au détail qui vendent des pellicules, il est difficile pour un fabricant de distribuer des pellicules s'il n'a pas accès aux grossistes primaires. Les ventes directes aux détaillants ne peuvent fournir qu'un accès limité à une portion modeste du marché.

5.34 Les Etats-Unis font valoir que la moitié des ventes au détail totales de pellicules, considérées en volume, sont assurées par l'intermédiaire des quelque 30 000 magasins traditionnels de matériel photo, dont l'activité essentielle, sinon unique, est la vente de pellicules, d'appareils photo et d'accessoires. La plupart de ces magasins de matériel photo, qui vont des petits magasins de type familial à des magasins un peu plus importants avec de multiples points de vente, ne vendent pas de pellicules importées. Les grossistes primaires qui distribuent des pellicules à ces magasins spécialisés leur fournissent aussi des appareils photo et autres produits photographiques. Les détaillants en matériel photo ont de longue date des relations étroites avec les grossistes en matériel photo. Comme ces grossistes primaires ne vendent pas de pellicules importées, les magasins de matériel photo ne peuvent pas acheter de pellicules importées à ces fournisseurs traditionnels. Les magasins de matériel photo ne sont pas non plus enclins à acheter des pellicules importées à une autre source. Les détaillants en matériel photo s'en remettent aux grossistes primaires pour la livraison ponctuelle de presque tous les produits vendus dans le magasin et il est peu probable qu'ils compromettent cette relation en achetant des pellicules importées à un autre distributeur. Les Etats-Unis concluent, par conséquent, que l'accès aux grossistes primaires est critique pour vendre des pellicules importées aux détaillants en matériel photo.

5.35 Les Etats-Unis font observer qu'un autre tiers des ventes de pellicules s'effectuent par l'intermédiaire des 70 000 magasins de marchandises diverses, y compris les supermarchés, les discounters, les grands magasins, les pharmacies-drogueries et les magasins de proximité. De l'avis des Etats-Unis, ceux de ces magasins qui sont de taille plus importante ont davantage tendance que les petits magasins à vendre des marques concurrentes de pellicules. Certains parmi les plus importants de ces points de vente au détail ont leurs propres installations de distribution, ce qui les rend moins tributaires des grossistes et leur permet de traiter directement avec les fabricants.

5.36 Les Etats-Unis notent aussi qu'il existe environ 180 000 autres points de vente au détail pour les pellicules au Japon, y compris les kiosques, les centres touristiques, les parcs et autres petits points de vente. Compte tenu de la taille réduite et de la dispersion géographique de ces points de vente, il est très peu efficace d'essayer de les atteindre, sinon par l'intermédiaire des grossistes qui les approvisionnent actuellement.

5.37 Les Etats-Unis soutiennent que seuls les grossistes en matériel photo ont la présence géographique, l'infrastructure de distribution, le réseau de vente et le personnel voulus pour atteindre les nombreux points de vente au détail au Japon et exécuter des services pour eux. En outre, comme les grossistes primaires vendent un large assortiment de produits complémentaires, ils ont des économies d'échelle importantes aux stades de la commercialisation et de la livraison. Ces grossistes exécutent pour les fabricants une fonction qui va au-delà de la logistique de distribution. Les Etats-Unis concluent que du fait de son accès exclusif aux principaux grossistes primaires japonais distributeurs de matériel photo, Fuji bénéficie d'un avantage déloyal par rapport à ses concurrents étrangers.

5.38 Les Etats-Unis font valoir en outre que les grossistes "secondaires" en matériel photo au Japon sont beaucoup plus petits que les grossistes primaires, qu'ils opèrent à l'échelle locale ou

régionale et qu'ils ne peuvent, en conséquence, n'avoir qu'une portée géographique limitée. Même si ces grossistes représentaient d'autres circuits de distribution viables pour les pellicules, beaucoup ne sont pas indépendants sur le plan commercial des fabricants nationaux de fournitures photographiques. Plusieurs des principaux grossistes secondaires ont une logistique de distribution et des activités de laboratoire de développement communes avec les fabricants japonais ou les grossistes primaires contrôlés par un fabricant japonais. Ces liens ont empêché les fabricants étrangers d'accéder aux circuits des grossistes secondaires pour remplacer les circuits des grossistes primaires.

5.39 Selon les Etats-Unis, les laboratoires de développement ne peuvent se substituer que de façon limitée aux grossistes primaires. A priori, les laboratoires sont le marché primaire pour les papiers photographiques et les produits chimiques pour le développement. Mais ils peuvent aussi servir de grossistes pour les pellicules et autres produits, puisqu'ils sont fréquemment et régulièrement en contact avec les détaillants pour y prendre les pellicules exposées et rapporter les épreuves développées. A l'occasion de ces tournées régulières, les laboratoires de développement peuvent distribuer des pellicules et autres fournitures photographiques aux détaillants. Au Japon, cependant, 84 pour cent<sup>201</sup> des 1 700 laboratoires de développement utilisent exclusivement les pellicules et les papiers d'un producteur japonais.<sup>202</sup>

5.40 Les Etats-Unis font valoir que selon les experts de la politique japonaise de la distribution et de la concurrence, il importe d'accéder au système de commerce de gros pour accéder au marché.<sup>203</sup> L'histoire marquante de Fuji souligne aussi que pour Fuji ses quatre grossistes primaires sont non seulement un moyen d'approvisionner le marché en produits, mais aussi "un mécanisme qui maintiendrait des parts de marché élevées"<sup>204</sup>

b) Absence d'obstacles gouvernementaux pour l'utilisation et la création de grossistes primaires

5.41 Le Japon répond qu'en premier lieu, si un fabricant étranger est insatisfait de la qualité de son système de distribution des pellicules et papiers au Japon, rien ne l'empêche de prendre des mesures pour y remédier. Il n'y a pas de mesures gouvernementales en vigueur qui empêchent le fabricant étranger de recruter un personnel de vente plus nombreux, de vendre à des prix plus bas ou d'accroître ses dépenses de publicité. Il n'y a pas non plus de mesures gouvernementales en vigueur qui empêchent un fabricant étranger d'acquérir d'autres distributeurs ou des laboratoires de développement qui seraient à vendre. Et enfin, il n'y a pas de mesures gouvernementales en vigueur de quelque type que ce soit qui empêchent en quoi que ce soit un fabricant étranger de développer ou d'améliorer son réseau de distribution.

---

<sup>201</sup>Le Japon conteste la conclusion selon laquelle 84 pour cent des laboratoires japonais seraient rattachés à un producteur japonais. Selon les données de Photo Market 1996, sur les 753 laboratoires amateurs du marché japonais, 292 (38,8 pour cent) sont affiliés à Fuji, 124 (16,5 pour cent) à Kodak, 216 (28,7 pour cent) à Konica et 121 (16,1 pour cent) à d'autres fabricants.

<sup>202</sup>Photo Market 1996, pièce n° 96-1 des Etats-Unis.

<sup>203</sup>Tajima Yoshihiro, *Japan's Market and Distribution System: Japanese Distribution Channels*, edited by Kikuchi Takeshi (Londres: Hawath Press, 1994) page 3, pièce n° 94-3 des Etats-Unis.

<sup>204</sup>Arai Toru, *Shisi No Honryo: Fuji Film (Characteristics of a Lion: Fuji Film)* (Tokyo: BNT Books, Nikkan Kogyo Co., 27 janvier 1995), pièce n° 95-8 des Etats-Unis.

5.42 Le Japon souligne qu'en particulier il n'y a pas de mesures gouvernementales qui empêchent les fabricants étrangers d'essayer d'établir des relations avec des grossistes primaires indépendants qui préfèrent actuellement vendre une seule marque. Selon le Japon, les Etats-Unis n'ont même pas cherché à identifier si de telles mesures gouvernementales existent. En fait, il n'y a pas dans la loi d'obstacle qui s'oppose à de telles relations. Le Japon fait valoir que les marchés passés par Fuji avec ses grossistes primaires ne contiennent pas de dispositions interdisant ou décourageant la vente d'autres marques.<sup>205</sup> Il ajoute que certains grossistes primaires distributeurs de Fuji vendent d'ailleurs actuellement des produits Kodak.<sup>206</sup> Les grossistes décident de ne vendre que des pellicules Fuji non pas parce qu'ils y sont contraints par le gouvernement japonais ni même par Fuji, mais parce qu'ils pensent qu'une stratégie de marque unique sert leur intérêt commercial. L'un des quatre grossistes primaires distributeurs de Fuji, Asanuma, est devenu distributeur de marque unique après que Kodak eut explicitement refusé de traiter avec lui directement.

5.43 En réponse, les Etats-Unis expliquent que le Japon a pris récemment plusieurs initiatives en vue de renforcer ses contre-mesures en matière de distribution. Certaines de ces initiatives consistent en "directives administratives" et d'autres en mesures plus formelles. De plus, la "directive" administrative promulguée dans le passé reste en vigueur puisque le Japon ne l'a ni abrogée ni corrigée, et le secteur japonais continue de l'appliquer. Spécifiquement, le Japon n'a ni abrogé ni tenté de corriger sa "directive" administrative prévoyant des délais de paiement courts, des conditions générales de vente uniformisées, des ristournes et escomptes de volume et des liens verticaux en matière d'information entre fabricants, grossistes et détaillants. Au contraire, le Japon a promulgué récemment une "directive" administrative indiquant clairement qu'il s'en tenait à ses politiques sur chacun de ces points. Le Japon a aussi continué d'appliquer des mesures formelles pour appuyer le système de distribution oligopolistique dans le secteur des pellicules et papiers photographiques.

5.44 Selon le Japon, Kodak n'a jamais approché sérieusement les grossistes primaires distributeurs d'une seule marque pour faire une proposition commerciale sérieuse. Il présentait des déclarations de chacun des quatre principaux grossistes primaires attestant que Kodak n'avait pas fait de propositions commerciales sérieuses.<sup>207</sup>

5.45 Les Etats-Unis font valoir qu'à plusieurs reprises en 1987-1991, 1995 et 1997 (de même que dans les décennies précédentes), Kodak a approché les quatre grossistes primaires en vue de rechercher un arrangement en matière de distribution, ce qui lui a été refusé. Les Etats-Unis croient comprendre qu'Agfa s'est adressée à ces grossistes ces dernières années, mais sans succès non plus. Les contre-mesures japonaises en matière de distribution ont limité les incitations des grossistes à vendre des produits étrangers et leur liberté à cet égard. En outre, Kodak a aussi approché à maintes reprises les grossistes secondaires pour vendre ses produits, mais fréquemment elle s'est heurtée à un refus. Les grossistes secondaires n'ont ni l'échelle ni la couverture de marché des grossistes primaires,

---

<sup>205</sup>Selon le Japon, les marchés entre Fuji et ses grossistes primaires contenaient auparavant des dispositions qui obligeaient les grossistes à obtenir la permission de Fuji avant de vendre d'autres marques. En 1981, Fuji a renoncé volontairement à ces dispositions. Affidavit of Tanaka Takeshi, page 3, pièce n° A-10 du Japon.

<sup>206</sup>Selon le Japon, Asanuma et Kashimura vendent toutes les deux des produits pour diapositives Kodak. En outre, le Japon soutient qu'Asanuma a une filiale de vente au détail à Tokyo qui vend des pellicules Kodak. Affidavit of Takenosuke Katsuoka, page 4, pièce n° A-11 du Japon; Affidavit of Tomihiko Asada, page 3, pièce n° A-12 du Japon.

<sup>207</sup>Voir Affidavit of Takenosuke Katsuoka, pièce n° A-11 du Japon; Affidavit of Tomihiko Asada, pièce n° A-12 du Japon; Affidavit of Yukiyoishi Noro, pièce n° A-14 du Japon; Affidavit of Kaoru Konno, pièce n° A-15 du Japon. Le Japon note aussi que les pellicules Kodak ont un accès effectif aux grossistes secondaires et aux détaillants. Voir section V.A.3.d), paragraphes 5.57-5.59.

mais un entier accès entier à l'un ou à plusieurs d'entre eux élargirait quand même l'accès au commerce de détail pour les pellicules importées et réduirait le coût relatif de leur distribution. Cependant, les contre-mesures ont renforcé le contrôle ou l'influence des fabricants/grossistes primaires sur les grossistes secondaires et contribué à empêcher le développement d'une relation significative avec Kodak ou Agfa. Kodak a cherché avec détermination à développer les ventes de pellicules par l'intermédiaire du circuit des laboratoires de développement, mais elle ne peut vendre qu'environ un quart de ses pellicules par ce circuit. Kodak se heurte à des difficultés pour développer encore ses ventes de papiers aux laboratoires et la distribution de pellicules par l'intermédiaire de ceux-ci, car beaucoup de laboratoires ont des relations exclusives avec des fabricants japonais.<sup>208</sup>

5.46 Au sujet des initiatives formelles et informelles prises récemment par le Japon, les Etats-Unis soutiennent qu'il importe de reconnaître que la structure de distribution établie par les mesures depuis les années 60 et 70 se suffit largement à elle-même. Une fois que les fabricants japonais sont parvenus à dominer le système de distribution par la mise en oeuvre de délais de règlement courts, de ristournes et escomptes, de liens verticaux en matière d'information et d'autres mesures préconisées et appliquées par le gouvernement japonais, leur puissance leur permet de maintenir cette domination en continuant d'appliquer ces conditions générales de vente et autres mécanismes, et ils ont moins besoin du soutien du gouvernement japonais. Le fait que ce soutien soit moins nécessaire ne signifie pas que le gouvernement a changé de politique. Au contraire, le Japon a continué à préconiser des délais de règlement courts, des ristournes et escomptes et des liens verticaux en matière d'information et les fabricants et les grossistes japonais ont continué à suivre ces pratiques pour maintenir le système de distribution oligopolistique. En outre, le gouvernement japonais a continué à faire obstacle aux autres circuits et à lutter contre les menaces qui pouvaient viser le système, par exemple à travers les grandes surfaces et les réseaux de laboratoires de développement indépendants, et il a préservé ainsi le système de distribution oligopolistique des pressions concurrentielles qui pouvaient l'ébranler.

5.47 Dans ce contexte, les Etats-Unis notent que le gouvernement japonais s'en tient à l'application de ses politiques concernant les conditions générales de vente et les liens verticaux en matière d'information. Dans les années 80, par exemple, le Japon a, entre autres, mis sur pied de nouveaux programmes d'aide aux entreprises pour favoriser la systématisation des laboratoires et exclure les pellicules et les papiers importés de cet autre circuit; il s'est attaché à renforcer les liens en matière d'information entre fabricants et grossistes; et il a continué à s'en remettre aux Chambres de commerce pour l'application systématique de conditions générales de vente uniformes. Plus récemment, les Lignes directrices de 1990 du MITI préconisaient résolument l'utilisation de ristournes: "quand il existe des normes claires en matière de règlement concernant les ristournes, cette pratique des ristournes a ses mérites. ..." <sup>209</sup> De même, en 1993, l'Agence des petites et moyennes entreprises (SMEA) du MITI et une confédération d'associations professionnelles de grossistes, dont l'Association des grossistes en matériel photo, ont conjointement effectué une étude et publié un rapport sur les questions soulevées dans les Lignes directrices de 1990 du MITI en matière de distribution. <sup>210</sup> Sur la base du rapport, la SMEA a élaboré un contrat à l'intention des grossistes. <sup>211</sup> La

---

<sup>208</sup>Voir Affidavits of Sumi Hiromichi, pièce n° 96-10 des Etats-Unis, et de William Jack, pièce n° 97-2 des Etats-Unis.

<sup>209</sup>Guidelines for Improving Business Practices, page 2, pièce n° 90-5 des Etats-Unis.

<sup>210</sup>MITI, Small and Medium Enterprises Agency, Wholesale Industry Current Status and Future Issues 1993 20 septembre 1993 (1993 SMEA Report ). Second Panel Questions and US Answers, pièce n° 1 des Etats-Unis. La Confédération des associations de petites et moyennes entreprises du commerce de gros (Confédération des grossistes de la SMEA) a été établie en août 1990 en tant qu'organe consultatif officiel auprès du Directeur général du Département des directives de la SMEA, Ibid., page 6. La Fédération des grossistes en matériel photo (Shashoren) est membre de la Confédération, Ibid., page 8, voir tableau 1. Ce processus s'inscrivait dans la

SMEA note dans son Rapport 1993 que ces pratiques "ont été formées pour faciliter les relations transactionnelles entre les entreprises... et se maintiennent, semble-t-il, pour certaines raisons économiques entre les parties à la transaction et le secteur auquel elles appartiennent."<sup>212</sup> Ni le rapport ni le contrat type ne font une quelconque référence à l'élimination de l'emploi des ristournes ou ne fournissent de quelconques instructions concernant le respect et l'application des dispositions des Lignes directrices de 1990 mettant en garde contre l'utilisation des ristournes pour "maintenir une relation de keiretsu". De fait, seule la référence favorable aux ristournes qui figurait dans les Lignes directrices de 1990 est reflétée dans le Rapport 1993 de la SMEA et dans le contrat en question.

5.48 De plus, les Etats-Unis font observer que le Rapport 1993 de la SMEA et le contrat type démontrent que le Japon continue à favoriser l'uniformisation de conditions générales de vente entre les grossistes en matériel photo, ce qui contribue à maintenir les relations verticales exclusives dans le système de distribution, conformément au programme de contre-mesures en matière de libéralisation. Le rapport notait, en l'approuvant, que "les associations du commerce de détail et tous les secteurs s'efforcent par divers moyens d'uniformiser les pratiques commerciales".<sup>213</sup> Le rapport avertissait, toutefois, que "les problèmes restent inchangés" et que "la nécessité d'une amélioration se fait de plus en plus fortement ressentir".<sup>214</sup> Il est encore souligné plus loin dans le rapport que "les moyens de clarifier et d'uniformiser les conditions générales de vente devraient être étudiés..."<sup>215</sup> En plus de ces appels à l'uniformisation, le fait de préparer et de publier un contrat type était en soi un acte favorisant l'uniformisation.

5.49 Les Etats-Unis présentent aussi des éléments visant à démontrer que le MITI, à la fin des années 70 et tout au long des années 80, a continué à s'intéresser aux problèmes technologiques en relation avec les liens verticaux en matière d'information et à leur solution. Quand le Japon a surmonté les derniers obstacles techniques en 1989, Fuji a immédiatement établi des liens techniques avec ses distributeurs. Le Japon n'a jamais abrogé ou tenté de corriger sa "directive" administrative sur les liens verticaux en matière d'information entre fabricants, grossistes et détaillants. De plus, depuis 1989 le Japon a continué à indiquer clairement que sa politique officielle était l'intégration électronique verticale de la distribution. Ainsi, les Lignes directrices de 1990 du MITI préconisaient

---

procédure habituelle du MITI en matière de coopération secteur public-secteur privé (Kanmin kyocho taisei), à savoir que le gouvernement et l'industrie élaborent ensemble des mesures fondées sur un processus d'ajustement concerté. Les Etats-Unis font observer que la procédure de coopération entre le gouvernement et le secteur privé comporte des incitations et des désincitations visant à assurer l'application par l'industrie de la politique du MITI.

<sup>211</sup>Le contrat type prévoit le règlement au comptant sur une base mensuelle. Article 8 du contrat type de la SMEA, reproduit dans 1993 SMEA Report, page 78. Second Panel Questions and US Answers, pièce n° 1 des Etats-Unis. Le contrat type dispose que quand le règlement au comptant n'est pas possible, les billets devraient être à échéance limitée et qu'un intérêt devrait être perçu en cas de retard de paiement. Ce contrat type démontre que les politiques et directives du MITI concernant les conditions de paiement restent inchangées. La SMEA a élaboré le contrat type en collaboration avec l'Institut de recherche sur la distribution (qui a préparé l'enquête de mars 1969 sur les conditions générales de vente à la base des Lignes directrices de 1970 du MITI) et le Centre pour le développement des systèmes de distribution (qui a joué un rôle crucial dans la mise en oeuvre de la politique de systématisation du MITI). 1993 SMEA Report, page 75. Second Panel Questions and US Answers, pièce n° 1 des Etats-Unis.

<sup>212</sup>1993 SMEA Report, page 4. Second Panel Questions and US Answers, pièce n° 1 des Etats-Unis.

<sup>213</sup>Ibid., page 5.

<sup>214</sup>Ibid.

<sup>215</sup>Ibid., page 73.

les liens verticaux en matière d'information entre fabricants, grossistes et détaillants.<sup>216</sup> Comme Fuji reste liée électroniquement aux distributeurs, elle dispose d'informations très variées sur les activités des distributeurs, et son efficacité et son contrôle de la distribution en sont renforcés. Aucun des concurrents de Fuji n'a accès au réseau d'information unissant les distributeurs prétendument indépendants appartenant à cette chaîne.

5.50 Selon les Etats-Unis, outre qu'il maintient sa "directive" administrative concernant les conditions générales de vente et ses politiques sur les liens en matière d'information, le Japon a continué aussi à appuyer la structure de distribution oligopolistique dans le secteur des fournitures photographiques à travers des mesures formelles. La plus importante de celles-ci est la Loi sur les grandes surfaces. De même, les fabricants japonais restent les principaux bénéficiaires des programmes d'aides financières de la SMEA en faveur des laboratoires de développement car pour l'essentiel ces aides vont aux laboratoires de développement affiliés aux fabricants nationaux.<sup>217</sup> Enfin, la Loi de 1995 sur la réforme des entreprises a permis au gouvernement de continuer à apporter une aide active pour soutenir la structure de distribution oligopolistique dans le secteur des fournitures photographiques en fournissant au Japon un large cadre législatif visant à soutenir les "activités de production nationales" et à mettre en oeuvre la politique du MITI en matière de distribution.<sup>218</sup>

c) Rôle de Nagase et de Kodak Japan

5.51 Le Japon fait valoir encore que l'argumentation des Etats-Unis ne tient pas compte de l'existence du grossiste primaire distributeur de Kodak, Kodak Japan (initialement Nagase, puis Kodak Nagase). Le Japon soutient qu'en amalgamant Kodak, le fabricant, et sa filiale de commerce de gros, les Etats-Unis donnent l'impression que les fabricants nationaux ont accès à un circuit de distribution (les grossistes primaires) dont ne disposent pas les produits importés. Cette impression, toutefois, n'est pas étayée par les faits. Il y a longtemps, Nagase, à l'époque importateur exclusif de Kodak, vendait des pellicules à certains des grossistes primaires distributeurs des fabricants nationaux. Cependant, Nagase jouait également elle-même le rôle de grossiste primaire, ce qui lui permettait de faire concurrence à ses propres clients. Le conflit s'est exacerbé en 1967 quand Nagase a acquis un grossiste primaire multimarques, Kuwada, et l'a transformé en distributeur de marque unique Kodak.

5.52 Les Etats-Unis répondent que Kodak mène ses opérations par l'intermédiaire de sa filiale en propriété exclusive, Kodak Japan Ltd, qui a des activités d'appui technique, de développement de produits et de commercialisation. Privée d'accès aux circuits de commerce de gros, Kodak Japan vend nécessairement les pellicules Kodak directement aux points de vente au détail. Cela ne fait pas d'elle pour autant un "grossiste"; si tel était le cas, on pourrait soutenir que toute filiale d'une société étrangère au Japon pourrait être transformée en "grossiste" simplement parce qu'elle est exclue des circuits de distribution.

---

<sup>216</sup>Guidelines for Improving Business Practices, page 9, pièce n° 90-5 des Etats-Unis.

<sup>217</sup>MITI Industrial Structure Division, Special Measures law to Promote Business Reform for Specified Industrialists, Law n° 61 de 1995, article 2, pièce n° 95-1 des Etats-Unis.

<sup>218</sup>Ibid., article premier, pièce n° 95-1 des Etats-Unis.

5.53 Le Japon rétorque que Kodak elle-même a souligné dans d'autres contextes<sup>219</sup> que Kodak Japan exécutait pour l'essentiel les mêmes fonctions que les grossistes primaires. Effectivement, Kodak Japan vend aux mêmes clients que les grossistes primaires distributeurs de Fujifilm et exécute les mêmes services pour ces clients que les grossistes primaires. L'histoire de la distribution de Kodak au Japon met aussi en lumière le rôle de Kodak Japan en tant que grossiste primaire. Depuis les années 60 et jusqu'en 1977, Kodak s'en est remise exclusivement à son agent d'importation, Nagase, pour les fonctions de distribution. Kodak pensait clairement que Nagase, en particulier après son acquisition du grossiste primaire Kuwada, était son grossiste au Japon et que Nagase était tout à fait capable d'exécuter la fonction de grossiste.<sup>220</sup>

d) La distribution d'une seule marque ne restreint pas l'accès des importations

5.54 Selon le Japon, l'argumentation des Etats-Unis repose fondamentalement sur une hypothèse fautive concernant la structure de la distribution au Japon, à savoir que les relations des fabricants nationaux avec les grossistes primaires ont créé un "étranglement de la distribution" qui restreint l'accès des importations aux détaillants japonais. Le Japon fait valoir que selon l'hypothèse des Etats-Unis, étant donné qu'il existe au Japon près de 280 000 points de vente au détail qui vendent des pellicules, il s'ensuit nécessairement que la distribution directe à tous ces détaillants est mal commode et que l'accès à ces larges réseaux de distribution des grossistes primaires serait donc essentiel pour que les pellicules importées aient plein accès au marché japonais. Le Japon rétorque que l'argumentation des Etats-Unis dénote une incompréhension totale des modalités de distribution des pellicules au Japon et, en particulier, du rôle des grossistes primaires. De plus, les Etats-Unis évaluent de façon incorrecte la disponibilité des pellicules importées chez les détaillants japonais.

5.55 Le Japon note que comme chacune des trois marques est vendue par le fabricant à des grossistes primaires distributeurs d'une seule de marque, il s'ensuit nécessairement que les marques ne partagent pas les grossistes primaires. Cela ne signifie pas que les produits importés n'aient pas accès au circuit de distribution des grossistes primaires. Les différentes marques utilisent simplement, en réalité, des grossistes primaires différents. Le Japon a encore fait valoir qu'outre qu'ils négligent l'accès des produits importés au circuit des grossistes primaires, les Etats-Unis exagèrent le rôle de ces grossistes. Même s'il est vrai qu'il existe au Japon 280 000 points de vente au détail qui vendent des pellicules, à l'exception de 13 445, ils achètent tous leurs pellicules de marque Fuji non à des grossistes primaires, mais à des grossistes secondaires ou à des laboratoires. Un peu moins de 5 000 clients couvrent collectivement presque tout le marché japonais. Les Etats-Unis n'expliquent pas pourquoi le grossiste primaire distributeur de marque unique de Kodak, Kodak Japan, serait incapable de fournir des services à ces 5 000 clients-clés.

5.56 Les Etats-Unis répondent qu'à supposer que ce chiffre soit correct Fuji a besoin de quatre grossistes primaires importants pour fournir des services à ces 5 000 clients. Etant donné que les fabricants étrangers n'ont accès ni aux grossistes primaires en matériel photo ni à beaucoup des grossistes secondaires qui fournissent des services à ces clients pour Fuji, ils doivent s'occuper de ces clients directement. Les circuits de distribution directe ou les autres circuits créés par les entreprises étrangères ne leur fournissent un accès qu'à un segment de marché limité, spécifiquement dans les

---

<sup>219</sup>Voir la pièce n° 1 parmi les documents présentés par le Japon en juin 1997 pour la deuxième réunion de fond avec le Groupe spécial (contenant un diagramme de Dewey Ballantine pour Eastman Kodak Company, "Privatizing Protection", mai 1995).

<sup>220</sup>Le Japon note que les Etats-Unis confondent Kodak Japan et Eastman Kodak Japan. Eastman Kodak Japan a été établie initialement comme "Kodak Japan" en 1977, mais elle a changé de nom en 1989. Eastman Kodak Japan fournit à la fois des services de commercialisation et des services techniques et n'est pas un grossiste, alors que Kodak Japan fait fonction de grossiste primaire sur le marché japonais.



quartiers centraux ou dans les grandes villes, c'est-à-dire dans des zones où les points de vente de matériel photo sont de taille relativement importante et implantés de façon dense.

5.57 Le Japon note aussi que d'après la même enquête sur les clients des grossistes primaires, les produits importés ont déjà largement accès à ces clients-clés. Sur tous les clients considérés dans l'enquête, 62,0 pour cent - soit 77,3 pour cent du volume global des ventes des grossistes primaires prises en compte - vendent actuellement des pellicules de marque Kodak. Seize autres pour cent - soit 10,0 pour cent du volume pris en compte - soit achètent à Kodak des produits autres que des pellicules soit ont des relations commerciales régulières avec des grossistes secondaires ou des laboratoires de développement vendant des produits Kodak. Ainsi, des clients représentant 87,3 pour cent du volume global de ventes des grossistes primaires prises en compte vendent déjà des produits Kodak ou ont facilement accès à Kodak dans le cadre de relations commerciales établies. Selon le Japon, les Etats-Unis concèdent que Fuji et ses grossistes primaires ont un personnel de vente plus important que Kodak Japan. Si Kodak veut améliorer sa distribution, toutefois, il n'existe pas dans la loi d'obstacle qui s'oppose au recrutement de personnel de vente supplémentaire. L'importance relative de l'effort de Kodak en matière de ventes dépend entièrement de Kodak. En outre, le Japon soutient que les Etats-Unis ont surestimé l'importance du personnel de vente des grossistes primaires distributeurs de Fuji d'environ 50 pour cent.

5.58 Le Japon soutient que ce point est démontré par les propres chiffres de Kodak. Il fait observer que selon une enquête sur les détaillants japonais effectuée à la demande de Kodak dans le cadre de l'enquête ouverte au titre de l'article 301 de la législation des Etats-Unis, environ 50 pour cent des magasins de matériel photo considérés vendent des produits Kodak.<sup>221</sup> La position du Japon est que des magasins de matériel photo, représentant actuellement près de la moitié des ventes totales de pellicules au Japon<sup>222</sup>, constituent le "circuit de distribution traditionnel" prétendument dominé par les grossistes primaires distributeurs des fabricants nationaux.

5.59 Le Japon soutient donc que l'argument des Etats-Unis concernant l'"étranglement de la distribution" ne satisfait pas ainsi au test empirique minimal le plus élémentaire - si la plupart des détaillants et des grossistes secondaires qui achètent des pellicules aux grossistes primaires distributeurs de Fujifilm ne vendaient pas de pellicules d'importation, on pourrait alors au moins soutenir que l'absence de relation entre les fabricants étrangers et ces grossistes primaires avait pour effet que les produits d'importation perdaient des ventes. Mais comme la plupart des clients des grossistes primaires achètent déjà des pellicules Kodak à d'autres sources, il est clair que l'"étranglement de la distribution" n'existe pas. Le grossiste primaire distributeur de Kodak lui-même, Kodak Japan, peut vendre et vend d'ailleurs des pellicules directement aux principaux détaillants. Kodak Japan peut vendre et vend d'ailleurs des pellicules aux grossistes secondaires - sans mentionner ses propres laboratoires de développement affiliés - qui les redistribuent ensuite aux petits détaillants. Il n'y a donc pas sur le marché d'obstacle qui empêche l'accès des produits importés aux détaillants.

5.60 Les Etats-Unis répondent que quand l'enquête dont le chiffre de 90 pour cent est prétendument tiré est analysée, des divergences apparaissent entre les résultats effectifs de l'enquête et les chiffres présentés dans la communication du Japon. L'analyse révèle aussi que des techniques

---

<sup>221</sup>Japan Market Access Survey for Photographic Film, 20 mars 1996, page 2, pièce n° A-20 du Japon. Il est fait référence à la même conclusion dans la déclaration Hester communiquée par les Etats-Unis dans le cadre de la procédure. Pièce n° 97-9 des Etats-Unis.

<sup>222</sup>Photo Market 1996, page 130, pièce n° A-1 du Japon.

d'enquête et d'échantillonnage biaisées ont été utilisées. En conséquence, les Etats-Unis demandent instamment au Groupe spécial d'accepter l'enquête de Kodak, qui montre que les pellicules Kodak sont effectivement disponibles dans 40 pour cent environ des magasins au Japon.

5.61 Les Etats-Unis soutiennent que l'enquête du Japon est incorrecte car, pour déterminer si un détaillant vend des pellicules étrangères, il a été demandé aux quatre grossistes primaires distributeurs de Fuji de demander à leurs clients s'ils avaient accès aux pellicules étrangères. Les Etats-Unis font observer qu'un tiers environ des ventes de pellicules des grossistes primaires impliquent d'autres grossistes secondaires. Certains de ces grossistes traitent avec un très nombre de détaillants. Selon les Etats-Unis, dans ses propres communications au Groupe spécial, le Japon indique que 278 des grossistes secondaires vendent à des dizaines de milliers de détaillants. D'après l'enquête du Japon, par conséquent, si l'un de ces grossistes secondaires avait acheté un rouleau de pellicule étrangère pour le vendre à un seul de ces dizaines de milliers de détaillants, le Japon conclurait que les pellicules étrangères avaient accès à toutes ces dizaines de milliers de détaillants. Les Etats-Unis soutiennent que cette méthodologie donne une image tout à fait déformée de la situation en ce qui concerne l'accès au marché.

5.62 Les Etats-Unis font également observer que cet exemple de transactions symboliques par des grossistes au Japon ne devrait pas être considéré comme une exagération. Le GATT lui-même a constaté, lors de son examen de la politique commerciale du Japon, que les fabricants membres de keiretsu ont tendance à dissuader leurs grossistes de vendre les produits d'un concurrent, même s'ils ne parviennent pas toujours à les en empêcher.<sup>223</sup> Conformément à cette constatation, il a été observé que les quatre grossistes primaires effectuent occasionnellement des ventes symboliques de pellicules étrangères. En 1995, par exemple, les quatre grossistes primaires ont vendu ensemble 295 rouleaux de pellicules Kodak. Les ventes totales de ces quatre grossistes primaires la même année ont été d'environ 25 millions de rouleaux. Si elle était appliquée, la méthodologie d'enquête du Japon pourrait amener à conclure qu'en 1995 les pellicules étrangères ont eu accès à 100 pour cent des détaillants japonais parce que les quatre grossistes primaires atteignent 100 pour cent des détaillants au Japon. Il est clair, cependant, que 295 rouleaux sur 25 millions ne constituent pas un accès au système de distribution.

5.63 Selon les Etats-Unis, l'important est de savoir combien de détaillants au Japon vendent en fait des pellicules étrangères, puisqu'au bout du compte ce sont les détaillants qui vendent aux utilisateurs finals. Or, à leur avis, le Japon n'analysait pas l'accès au marché de détail pour le Groupe spécial. En réponse à une question des Etats-Unis à la première réunion du groupe spécial, le Japon a certes fourni des données brutes concernant l'une de ses enquêtes sur l'accès au marché. Ces données révèlent que des pellicules étrangères sont disponibles dans 43 pour cent des points de vente au détail au Japon. Les Etats-Unis pensent que ce chiffre est élevé, car l'échantillon de l'enquête était fortement biaisé en faveur des grandes villes, où il est plus courant de trouver des pellicules étrangères, et l'étude était entachée aussi d'autres erreurs d'échantillonnage et de méthodologie. Toutefois, ce chiffre de 43 pour cent révèle un accès au marché substantiellement inférieur aux allégations du Japon et il est proche du chiffre de 40 pour cent constaté dans l'étude des Etats-Unis.

5.64 Le Japon rétorque que les Etats-Unis attaquent la méthodologie d'échantillonnage de l'enquête, mais qu'apparemment ils oublient que l'enquête sur les clients des grossistes n'était nullement un échantillonnage. Au contraire, plus de 95 pour cent des clients, soit virtuellement la clientèle tout entière, ont été pris en compte dans l'enquête. Il ne peut pas être question de "biais d'échantillonnage" quand l'univers entier est pris en compte dans l'enquête.

---

<sup>223</sup>C/RM/S/57, page 100.

## e) Marché des papiers

5.65 Selon le Japon, les Etats-Unis allèguent que les politiques du MITI en matière de distribution ont servi à encourager et à faciliter le passage des grossistes primaires de distributeurs de gros multimarques à des distributeurs de gros d'une seule marque, ce qui aurait prétendument créé un étranglement de la distribution et privé les pellicules et papiers photographiques d'importation de l'accès aux centaines de milliers de détaillants en pellicules japonais. Le Japon soutient que cette théorie ne prend même pas en compte les papiers photographiques. Le Japon fait valoir que bien que la plainte des Etats-Unis concerne apparemment les pellicules et papiers photographiques, la théorie des Etats-Unis ne concerne en rien les papiers photographiques destinés aux consommateurs.

5.66 Le Japon fait aussi valoir qu'en outre, les papiers photographiques sont distribués par l'intermédiaire de circuits très différents de ceux employés pour les pellicules. En particulier, les grossistes primaires distributeurs des fabricants de pellicules nationaux ne représentent pas des ventes importantes de papiers photographiques.<sup>224</sup> Les fabricants nationaux distribuent leurs papiers photographiques par l'intermédiaire de filiales de vente ou autres sociétés affiliées; ces filiales ou sociétés affiliées vendent à leur tour les papiers photographiques soit directement soit en quantités limitées, par l'intermédiaire de grossistes secondaires, aux laboratoires de développement et aux minilaboratoires qui utilisent des papiers photographiques pour les tirages. Le Japon conclut donc que la théorie des Etats-Unis selon laquelle les grossistes primaires qui distribuent les pellicules des fabricants nationaux créent un "étranglement de la distribution" est inapplicable aux papiers.

5.67 Le Japon note en outre que, puisque la théorie de l'"étranglement de la distribution" est inapplicable, le seul argument des Etats-Unis concernant les papiers est que les affiliations liant les fabricants nationaux (dans le cadre de marchés ou de prises de participation) aux laboratoires de développement ont créé un marché captif sur lequel les producteurs étrangers de papiers sont incapables de pénétrer. Le Japon fait observer, toutefois, que Kodak opère par l'intermédiaire des mêmes types de circuits de distribution que ceux utilisés par les fabricants nationaux. La position du Japon est que les fabricants nationaux de papier - Fujifilm, Konica, Mitsubishi et Oriental - ont des réseaux traditionnels de laboratoires de développement affiliés qui remontent au début des années 60, alors que la présence de Kodak au Japon dans le domaine du développement photo remonte à plus de 40 ans: Toyo Genzosyo, filiale de Nagase, a commencé à développer des pellicules photographiques Kodak destinées aux consommateurs au Japon en 1952. Jusqu'aux années 80, Kodak s'en est remise au réseau de laboratoires de Toyo (dite par la suite Imagica) en établissant avec Imagica un partenariat, Kodak-Imagica, en 1987. Selon le Japon, Kodak a aujourd'hui des affiliations avec 124 laboratoires amateurs<sup>225</sup>, installés dans tout le Japon. Le Japon explique qu'outre les laboratoires affiliés, il existe un certain nombre de minilaboratoires non affiliés. Le secteur des minilaboratoires occupe une part importante du marché des papiers, puisqu'il représente environ 60 pour cent des ventes totales de papiers au Japon.<sup>226</sup> Comme ce qui est le cas pour les pellicules, Kodak vend les papiers par l'intermédiaire de circuits de distribution exactement identiques à ceux des fabricants nationaux. Il n'y a pas non plus d'"étranglement de la distribution" pour les papiers.

---

<sup>224</sup>Le Japon soutient que les grossistes primaires distributeurs de Fuji représentent moins de 10 pour cent des ventes totales de papiers photographiques couleur de Fuji. Affidavit of Tanaka Takeshi, page 2, pièce n° A-10 du Japon.

<sup>225</sup>Photo Market 1996, page 198, pièce n° A-1 du Japon.

<sup>226</sup>Ibid., page 173.

5.68 Les Etats-Unis répondent que le MITI a reconnu que les fabricants étrangers pouvaient contourner l'étranglement de la distribution pour les fournitures photographiques à travers les laboratoires de développement. L'enquête entreprise en 1969 à la demande du MITI sur les conditions générales de vente dans le secteur des produits photographiques note comme menaces potentielles "le cas où l'oligopole des deux fabricants nationaux serait démantelé par une entreprise étrangère" et "le cas où il émergerait un nouveau circuit [de distribution] qui ferait concurrence au circuit des négociants en fournitures photographiques, c'est-à-dire au principal circuit existant sur le marché de la distribution".<sup>227</sup> L'enquête avertissait en outre que "les entreprises étrangères ont déjà fourni une aide financière au secteur du développement" et préconisait l'adoption d'initiatives "pour minimiser la désorganisation anticipée du marché de la distribution".

5.69 Les Etats-Unis notent en outre que parmi les mesures recommandées figuraient "des aides au secteur du développement".<sup>228</sup> Ces aides permettraient d'engager les laboratoires dans des relations exclusives avec les fabricants japonais de pellicules et papiers photographiques et à contre, en conséquence, les ventes de papiers d'importation.<sup>229</sup> Un laboratoire ayant du matériel de développement d'une société aura tendance à acheter les papiers et les produits chimiques pour le développement de la société en question ainsi que ses pellicules, dans un souci de compatibilité et pour répondre aux attentes des consommateurs qui souhaitent que les pellicules et les papiers utilisés soient de même marque. Par conséquent, un laboratoire qui utilise du matériel Fuji utilisera souvent des papiers et des produits chimiques Fuji et s'il distribue des pellicules, celles-ci auront tendance à être des pellicules Fuji, ce qui empêche à son tour la vente de papiers d'importation.

5.70 Selon les Etats-Unis, à la fin des années 60 et au début des années 70, la SMEA a fourni environ 160 millions de yen pour aider les fabricants de pellicules japonais à faire passer les laboratoires de développement du noir et blanc à la couleur.<sup>230</sup> En juillet 1967, la SMEA a retenu "les laboratoires de développement et de tirage de pellicules couleur" comme l'un des quatre secteurs qui pourraient bénéficier cette année-là de prêts bonifiés. Le Président de la Fédération japonaise des associations de laboratoires couleur, qui était aussi Président de Fuji Colour Service<sup>231</sup>, a déclaré qu'"en désignant le secteur des laboratoires, les objectifs essentiels sont ... à titre de contre-mesures en matière de libéralisation des mouvements de capitaux, de moderniser les installations et ainsi de consolider les entreprises".<sup>232</sup> En 1968, le Directeur de l'Agence des petites et moyennes entreprises (SMEA) du MITI a préconisé l'application de programmes de la SMEA pour améliorer la structure des petites et moyennes entreprises compte tenu de l'"avancée de la libéralisation des mouvements de

---

<sup>227</sup>Institute of Distribution Research, Fact-Finding Survey Report Pertaining to Transaction Terms: Actual Conditions of Transaction Practices in the Wholesale Industry, mars 1969, pages 1-21, 287-319, pièce n° 15 des Etats-Unis.

<sup>228</sup>Ibid.

<sup>229</sup>Ibid.

<sup>230</sup>La SMEA a joué un rôle déterminant en assurant aux entreprises des aides financières, des conseils, des orientations et un suivi adaptés pour appuyer les contre-mesures en matière de libéralisation du Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles. White Paper on Small and Medium Enterprises by the SMEA 1967, pièce n° 67-1 des Etats-Unis.

<sup>231</sup>Les Etats-Unis notent que tous les présidents de la Fédération japonaise des associations de laboratoires couleur (Associations de laboratoires) étaient des employés de Fuji: Murakami Eiji (1965-1978), Koseki Yasuo (1978-1988), Takeuchi Hiroshi (1988-1992), et Miyata Hidenobu (1992 à maintenant).

<sup>232</sup>Murakami Eiji, The Decision on Joseiho [Assistant] Designated Industry, JCFA News, Special Issue, 1967, page 4, pièce n° 9 des Etats-Unis.

capitaux" et en tant que "contre-mesures en matière de protection contre la vente des entreprises à des capitaux étrangers"<sup>233</sup> Quand les laboratoires ont été désignés pour bénéficier d'un autre programme d'aides de la SMEA en 1973, le Président de la Fédération des laboratoires a souligné à nouveau la nécessité de faire face à la libéralisation des échanges commerciaux.<sup>234</sup>

f) Marchés des autres pellicules

5.71 Le Japon fait valoir que pour d'autres films spéciaux, Kodak elle-même a enregistré des succès significatifs en termes de marché malgré sa dépendance vis-à-vis de la distribution d'une marque unique. Pour les pellicules radiographiques, par exemple, Kodak a une part de marché d'environ 20 pour cent alors que la quasi-totalité de ces principaux grossistes sont exclusivement des distributeurs de marque unique (la seule exception, Suzuken, distribue d'autres marques à la demande).<sup>235</sup> Fuji vend par l'intermédiaire de Fuji Medical Systems à plusieurs distributeurs et elle a des participations dans deux d'entre eux. Tous les principaux grossistes distributeurs de Fuji sont essentiellement des distributeurs de marque unique, même s'ils acceptent à l'occasion de vendre d'autres marques à la demande du client. Konica vend par l'intermédiaire de sa société affiliée, Konica Medical. En ce qui concerne les autres fournisseurs importants, les principaux grossistes distributeurs d'Agfa et de DuPont distribuent essentiellement les marques Agfa et DuPont. Il n'y donc pas de partage notable des distributeurs entre les principaux producteurs.

5.72 Le Japon soutient en outre que Kodak a une position très forte sur le marché japonais des pellicules cinématographiques. Pour les films négatifs, Kodak a une part de marché d'environ 70 pour cent, Fuji occupant les 30 pour cent restant.<sup>236</sup> Pour les films positifs, la situation est globalement inversée: Fuji détient une part de 60 pour cent et Kodak une part d'environ 40 pour cent. Le marché est complété par Agfa en tant que fournisseur marginal. Le succès de Kodak tient au fait qu'elle vend directement aux utilisateurs; Fuji emploie des distributeurs de marque unique indépendants. Agfa, de son côté, utilise un grossiste distributeur de marque unique. Les réalités du marché pour les autres pellicules sont donc très distantes de la théorie des Etats-Unis quant à un étranglement de la distribution pour les pellicules destinées aux consommateurs.

5.73 Les Etats-Unis expliquent que leur plainte exclut spécifiquement certains films spécialisés utilisés par les photographes professionnels pour la revente et certains autres films spéciaux (pellicules radiographiques, microfilms).

#### 4. RESTRUCTURATION DU SECTEUR JAPONAIS DE LA DISTRIBUTION DES PELLICULES

a) Origine des politiques du MITI en matière de distribution au début des années 60

---

<sup>233</sup>Otsutake Kenzo, Main Points of Fiscal 1968 MITI Policy; New Policy Dealing With Capital Liberalization; Approach to Policy on Small and Medium Enterprises, Tsusan Journal, décembre 1967, Volume 2 n° 2, pages 10-15, pièce n° 12 des Etats-Unis.

<sup>234</sup>Murakami Eiji, A Year of Trial, JCFA News, 1er janvier 1973, n° 34, page 2, pièce n° 27 des Etats-Unis.

<sup>235</sup>Affidavit of Tanaka Takeshi, page 5, pièce A-10 du Japon.

<sup>236</sup>Ibid.

5.74 Selon le Japon, le MITI avait de nombreuses raisons de chercher à accroître l'efficacité du système de distribution dans les années 60 et 70. Le souci de moderniser la distribution a été induit initialement par le retard du secteur japonais de la distribution en termes de productivité par rapport aux autres secteurs de l'économie japonaise et par les implications de cette inefficacité. De tout temps, le secteur de la distribution au Japon a été caractérisé par des petites entreprises de type familial et par des pratiques commerciales traditionnelles personnalisées. Le secteur des services était considéré en grande part comme une source d'emplois pour les personnes qui ne pouvaient pas trouver du travail dans le secteur manufacturier.<sup>237</sup> En conséquence, alors que les fabricants japonais avaient récemment enregistré des succès marquants, le secteur de la distribution accusait un retard en termes de productivité et de compétitivité. Selon le Japon, les Etats-Unis présentent donc de façon complètement fallacieuse l'origine des politiques du MITI en matière de distribution. L'objectif n'était pas d'aider les fabricants japonais, comme les Etats-Unis l'allèguent. La démarche visait plutôt à remédier à l'inefficacité de la distribution elle-même et aux problèmes d'inflation et de pénurie de main-d'oeuvre qui en découlaient.

5.75 Les Etats-Unis font valoir que la transformation du système de distribution ouvert et compétitif du début des années 60 en système à intégration verticale dominé par les fabricants nationaux n'était pas fortuite. Elle était le résultat de l'intervention directe du gouvernement japonais sur le marché. Le gouvernement japonais a compris qu'en réorganisant la distribution selon un système à intégration verticale il protégerait les fabricants nationaux de la concurrence étrangère après la libéralisation. Les Etats-Unis soutiennent que le MITI était le centre stratégique pour la formulation et la mise en oeuvre de la politique de contre-mesures en matière de distribution. A cette fin, le MITI a formé un comité de la distribution qui a publié entre 1964 et 1977, 12 "rapports intérimaires" couvrant tous les aspects du système de distribution. Chaque rapport intérimaire a fait apparaître que les inefficacités du système de distribution japonais, sa vulnérabilité à l'investissement étranger et l'impact que la pénétration étrangère du système de distribution aurait sur les fabricants japonais étaient de plus en plus reconnus.

5.76 Selon les Etats-Unis, le premier rapport intérimaire identifiait un thème central appelé à sous-tendre la politique du MITI en matière de distribution: la nécessité de limiter la concurrence dans la distribution pour assurer une stabilité et des prix élevés dans l'intérêt des fabricants nationaux.<sup>238</sup> Le rapport décrivait le système de distribution japonais comme "extrêmement fractionné" et caractérisé par une concurrence "excessive", des conditions financières inadéquates et une capacité insuffisante en matière de gestion. Le rapport notait une tendance à l'intégration verticale des distributeurs sous le contrôle des fabricants et observait que quand il y avait intégration verticale, celle-ci avait amélioré la structure de la distribution et aidé à "assurer et développer la part [de marché] des fabricants individuels".<sup>239</sup> Dans les rapports et les politiques ultérieurs du

---

<sup>237</sup>Voir Fumitake Kishida, *The Direction of Commercial Structure Improvement in The New Development Of Distribution Policy*, International Trade and Industry Study N° 142 (Décembre 1966), page 32, pièce n° B-8 du Japon; voir aussi Shintaro Hayashi, *Thinking and Dealing with Distribution Issues in The New Development of Distribution Policy*, International Trade and Industry Study N° 142 (Décembre 1966), page 4, pièce n° B-9 du Japon.

<sup>238</sup>Le Japon conteste cette interprétation par les Etats-Unis du premier rapport intérimaire. Voir problème de traduction n° 2.

<sup>239</sup>Industrial Structure Council Distribution Committee, *Current Status and Problems of Distribution Mechanisms (First Interim Report)*, décembre 1964, réimprimé dans Tsusansho Koho, 8 janvier 1965. Le Japon conteste la traduction par les Etats-Unis de keiretsuka dans leur retraduction du premier rapport intérimaire, pièce n° 64-6 des Etats-Unis. Voir problème de traduction n° 4.

gouvernement, les avantages d'une intégration verticale de la distribution pour les fabricants nationaux continueraient d'être soulignés.

5.77 Les Etats-Unis notent de surcroît que les troisième et cinquième rapports intérimaires<sup>240</sup> développaient un autre thème qui deviendrait important pour la réorganisation du système de distribution: la coopération horizontale entre les entreprises. Le troisième rapport intérimaire préconisait spécifiquement de fournir aux détaillants des incitations financières et fiscales afin de renforcer leurs liens les uns avec les autres et avec les grossistes à travers la mise en place d'installations communes de logistique de distribution.<sup>241</sup> Le cinquième rapport intérimaire recommandait une coopération horizontale renforcée entre grossistes et détaillants à travers la formation, par exemple, de centres communs de commerce de gros, ainsi qu'une coopération verticale plus grande entre fabricants, grossistes et détaillants.

5.78 Les Etats-Unis font valoir que les deuxième et cinquième rapports intérimaires introduisaient une autre idée qui serait utilisée pour réorganiser la distribution: la révision des conditions générales de vente entre fabricants et grossistes de manière à faciliter des relations commerciales "rationnelles" entre fabricants et grossistes.<sup>242</sup> Ces conditions générales de vente "rationnelles" sont devenues un moyen d'encourager l'intégration des distributeurs dans le cadre de relations exclusives à long terme avec un fabricant national unique et aussi d'aider à résister à la pénétration étrangère dans le secteur de la distribution.

5.79 Les Etats-Unis soutiennent encore que parallèlement à l'examen de la structure de distribution en général dans le cadre du Comité de la distribution, le MITI a collaboré étroitement avec certains secteurs en vue de commencer à examiner leurs problèmes structurels spécifiques. Dans le secteur photographique, en 1963, le MITI a demandé aux quatre fabricants nationaux de pellicules et papiers photographiques de se concerter pour examiner les moyens de faire face à la concurrence étrangère. Les entreprises ont répondu à cette demande en formant le Conseil pour la promotion de la photographie en couleur naturelle (NCPPC). Des fonctionnaires du MITI, y compris le responsable du secteur des fournitures photosensibles, ont participé aux travaux du Conseil et recommandé des politiques spécifiques pour aider le Conseil à atteindre ses objectifs. Le NCPPC s'est attaché en priorité aux initiatives que le secteur des fournitures photosensibles devait prendre pour se préparer à affronter la concurrence étrangère, en se concentrant particulièrement sur le réseau de distribution et de vente.

5.80 Le Japon admet que la modernisation du système de distribution est un souci permanent du gouvernement depuis plus de trois décennies, y compris durant les périodes ayant précédé et suivi le débat sur la libéralisation des mouvements de capitaux. Il note, toutefois, que les rapports intérimaires du Comité de la distribution ne sont pas des déclarations officielles du gouvernement japonais et que leur publication ne constitue pas une "directive administrative". Comme les Etats-

---

<sup>240</sup>Industrial Structure Council Distribution Committee, Concerning Improvement in Material Distribution (Fifth Interim Report), 19 octobre 1966, pièce n° 66-3 des Etats-Unis.

<sup>241</sup>Industrial Structure Council Distribution Committee, The Promotion of Chain Stores - Industrial Structure Council (Third Interim Report), réimprimé dans Tsusansho Koho, 14 septembre 1965, pièce n° 65-4 des Etats-Unis.

<sup>242</sup>Industrial Structure Council Distribution Committee, The Basic Direction of Policies on Distribution (Second Interim Report), réimprimé dans Tsusansho Koho, 24 avril 1965. Le Japon conteste la traduction par les Etats-Unis du terme keiretsuka dans leur retraduction du deuxième rapport intérimaire, pièce n° 65-2 des Etats-Unis. Voir problème de traduction n° 4. Fifth Interim Report, pièce n° 66-3 des Etats-Unis.

Unis et d'autres pays, le gouvernement japonais crée souvent des organes consultatifs constitués de représentants du secteur, de l'université, des consommateurs et des médias, qu'il charge d'étudier des questions d'intérêt général et de formuler des recommandations à l'intention des ministres.

5.81 Le Japon soutient, cependant, que l'objet des politiques du MITI en matière de distribution n'était pas de bloquer les importations, mais de moderniser le secteur de la distribution au Japon et de l'aider à affronter la concurrence étrangère que la libéralisation déclencherait. Rien dans les politiques du MITI en matière de distribution ou dans l'une quelconque des autres prétendues "contre-mesures en matière de libéralisation" n'encourageait ou ne facilitait en quoi que ce soit la création d'une structure de marché exclusive qui soit discriminatoire pour les pellicules ou papiers importés. La position du Japon est que puisque les politiques du MITI en question ne mentionnent en réalité rien quant au fait que la distribution d'une seule marque de pellicules serait encouragée, les Etats-Unis tentent d'établir un certain lien entre les politiques du MITI et la structure de marché qui est le principal objet de leur plainte. Lorsqu'ils sont confrontés aux réalités de ce marché, toutefois, les arguments des Etats-Unis concernant les "contre-mesures en matière de distribution" s'effondrent.

5.82 Le Japon fait aussi valoir qu'en fin de compte, la plainte des Etats-Unis se ramène à affirmer que la structure actuelle du marché japonais des pellicules et papiers photographiques est exclusive et fermée et que cette situation anormale doit d'une manière ou d'une autre résulter de l'intervention du gouvernement. Selon le Japon, la prémisse fondamentale de cet argument - à savoir qu'il existe quelque chose d'anormal dans la distribution des pellicules et papiers au Japon - est tout simplement fautive. Selon le Japon, à la base des plaintes des Etats-Unis, il y a le fait que les grossistes primaires au Japon ne vendent chacun qu'une seule marque de pellicules. Mais la distribution en gros d'une seule marque est une pratique commerciale normale. En fait, pour les pellicules, cette pratique commerciale est la norme sur tous les principaux marchés du monde, y compris les Etats-Unis. Le marché japonais des pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs reflète donc le jeu normal des forces du marché.

5.83 Le Japon rappelle l'argument des Etats-Unis selon lequel les politiques du MITI en matière de distribution dans les années 60 et 70, c'est-à-dire les prétendues politiques de "systématisation", étaient au centre de sa prétendue stratégie tendant à bloquer les importations de pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs et à aider les fabricants japonais de pellicules à s'assurer le contrôle exclusif des circuits de distribution "traditionnels" des pellicules, les produits d'importation étant privés d'accès à ces circuits. Le Japon soutient que la théorie des Etats-Unis n'a rien à voir avec la réalité des politiques passées ou présentes du MITI en matière de distribution. Les politiques du MITI visaient plus généralement à rationaliser et à systématiser les secteurs du commerce de gros et du commerce de détail au Japon, qui souffraient d'une productivité faible. En particulier, le MITI encourageait l'élimination des pratiques commerciales traditionnelles désuètes, l'adoption de formulaires et de procédures uniformisées et un recours accru à la technologie informatique. Inspirées des modèles de pratiques commerciales occidentales, ces réformes des pratiques commerciales étaient recommandées dans tout le secteur de la distribution unanimement et n'étaient nullement propres aux pellicules et papiers photographiques.

5.84 Les Etats-Unis rétorquent que contrairement aux affirmations du Japon, le contenu des rapports intérimaires a été appliqué en tant que "directive" administrative. Les Etats-Unis rappellent que souvent le gouvernement japonais demande à des organes de politique quasi gouvernementaux, comme le Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles, d'entreprendre une enquête ou une étude et qu'après s'être acquitté de sa tâche l'organe en question rend un rapport au gouvernement japonais. Ce rapport est à son tour adopté, entériné ou utilisé par le gouvernement japonais en tant que "directive" administrative à l'intention de l'industrie afin qu'elle modifie son comportement, ce qui transforme le "rapport" en mesures.



5.85 Les Etats-Unis soutiennent en outre que la distribution en gros d'une seule marque de pellicules n'est pas courante de par le monde. La plupart des grossistes en matériel photo d'Europe et d'Amérique du Nord vendent de multiples marques de pellicules ainsi qu'un large assortiment d'autres produits photographiques. Le Japon confond la "distribution d'une seule marque" par les grossistes avec les pratiques, courantes en Europe et en Amérique du Nord, des ventes "directement au détail" par les fabricants.

5.86 De l'avis des Etats-Unis, l'argument du Japon selon lequel son objectif était seulement de moderniser les circuits de distribution et non de bloquer l'entrée des produits étrangers est réfuté par sa propre communication au Groupe spécial, dont il ressort qu'il a empêché l'investissement étranger dans le secteur de la distribution afin d'assurer que les fabricants étrangers ne puissent pas établir leurs réseaux de distribution propres au Japon tant que les fabricants japonais n'auraient pas restructuré leurs propres réseaux de distribution et ne les auraient pas rendus plus efficaces. De plus, si le Japon entendait seulement promouvoir l'efficacité en matière de distribution et non protéger les fabricants nationaux, il aurait dû accueillir l'investissement étranger dans le secteur de la distribution, puisque les distributeurs étrangers étaient de quatre à sept fois plus efficaces que les distributeurs nationaux.

b) Décision de 1967 du Cabinet

5.87 Les Etats-Unis notent qu'en 1966 le MITI a effectué une enquête sur les problèmes auxquels l'industrie nationale serait probablement confrontée du fait de la libéralisation. Le MITI a estimé que Kodak et Agfa étaient des sociétés étrangères susceptibles d'entrer sur le marché japonais des appareils photo et des fournitures photosensibles après la libéralisation des mouvements de capitaux. Les Etats-Unis soutiennent qu'à la suite de cette enquête, le MITI a promulgué le 17 avril 1967 une déclaration de politique générale indiquant que des "contre-mesures en matière de libéralisation" étaient nécessaires pour défendre les entreprises nationales contre la concurrence.<sup>243</sup>

5.88 Les Etats-Unis font valoir que la Décision de 1967 du Cabinet a marqué un tournant dans les efforts du gouvernement japonais pour restructurer l'industrie japonaise afin de résister à la concurrence étrangère imminente.<sup>244</sup> La Décision entérinait formellement l'utilisation de contre-mesures pour compenser les effets de la libéralisation et faisait de la protection des marchés japonais contre la concurrence étrangère une haute priorité nationale. La Décision soulignait que le secteur de la distribution était un domaine-clé où engager des efforts de modernisation et d'amélioration au profit du secteur de la production, à travers l'approche concertée industrie-gouvernement:

"La modernisation tarde surtout dans le secteur de la distribution. Ici, la capacité de résistance à l'irruption des capitaux étrangers est faible et l'avancée des capitaux étrangers dans le secteur aura aussi un impact notable sur le secteur de la production.

Il est nécessaire, par conséquent, d'appliquer des contre-mesures pour appuyer les efforts du secteur en vue de moderniser la structure de la distribution, de renforcer fondamentalement les entreprises du secteur et d'établir un système de vente de masse."<sup>245</sup>

---

<sup>243</sup>MITI, Regarding Capital Liberalization, 17 avril 1967, réimprimé dans Yoshido Fujio, Capital Liberalization and Foreign Investment Law, 30 octobre 1967, pièce n° 67-3 des Etats-Unis.

<sup>244</sup>Pièce n°67-6 des Etats-Unis.

<sup>245</sup>1967 Cabinet Decision, page 6, pièce n° 67-6 des Etats-Unis.

Les Etats-Unis soutiennent que la formulation de la Décision du Cabinet établissait une priorité nationale claire qui consistait à suivre en matière de distribution des politiques tendant à protéger les fabricants nationaux de la concurrence étrangère.

5.89 Le Japon rétorque que quand il a commencé à démanteler les obstacles au commerce et à l'investissement dans les années 60, il était préoccupé en général par la capacité des entreprises nationales de soutenir la concurrence des rivaux étrangers dans un nouvel environnement économique moins réglementé. La Décision du Cabinet, qui mettait en oeuvre la première étape de la libéralisation des mouvements de capitaux, reflétait assez directement cette préoccupation. Néanmoins, les Etats-Unis citent de façon sélective ce document afin de présenter de façon déformée la Décision du Cabinet. Contrairement aux allégations des Etats-Unis, le Japon cherchait à promouvoir l'efficacité et la compétitivité des entreprises nationales et non à bloquer les importations. En préconisant la modernisation du secteur de la distribution en prévision de la libéralisation des mouvements de capitaux, la Décision du Cabinet n'était simplement que l'application à un secteur d'une politique générale de base pour faire face à la libéralisation:

"guider et compléter les efforts du secteur privé, par exemple en favorisant le développement technologique futur, en accroissant les fonds propres et en abaissant les taux d'intérêt, en particulier les taux à long terme, afin de doter nos entreprises d'une base qui leur permette de soutenir la concurrence des capitaux étrangers sur un pied d'égalité".<sup>246</sup>

Le Japon fait valoir que la modernisation de la distribution, qui visait initialement à promouvoir l'efficacité et à faire face aux pressions inflationnistes, devait aider aussi le secteur de la distribution japonais à soutenir la concurrence des capitaux étrangers. L'objet était d'assurer une concurrence effective sur le marché national en améliorant l'efficacité du secteur de la distribution national.

5.90 Pour le Japon, l'affirmation sans nuance des Etats-Unis quant à l'existence d'une "priorité nationale claire" consistant à assurer une protection contre la concurrence étrangère n'est pas étayée dans le texte de la Décision du Cabinet. Il est seulement noté dans la Décision du Cabinet que les capitaux étrangers dans le secteur de la distribution auront un "impact notable" sur le secteur manufacturier, mais cette déclaration est simplement la reconnaissance de la relation évidente entre la distribution et la fabrication dans l'économie, relation qui serait affectée par la libéralisation des mouvements de capitaux.<sup>247</sup> Le Japon soutient que tant que les producteurs étrangers participaient au jeu de la concurrence au Japon en y exportant, le retard du système de distribution ne posait pas de problème. Les réductions tarifaires pouvaient rendre les produits importés plus compétitifs au niveau des prix, mais elles ne procuraient pas d'autres avantages pour la commercialisation. En revanche, lorsque les producteurs étrangers ont été autorisés à établir leurs propres filiales de vente au Japon, le retard relatif des systèmes de distribution sur lesquels les producteurs nationaux s'étaient fondés devenait un inconvénient potentiellement grave.

5.91 Selon le Japon, il n'est nulle part fait référence dans la Décision du Cabinet à la protection des fabricants nationaux contre la concurrence étrangère et il y est encore moins question et d'une utilisation des politiques de la distribution pour protéger les fabricants. La Décision du Cabinet ne se réfère qu'aux moyens par lesquels le gouvernement peut aider les entreprises japonaises - dans le

---

<sup>246</sup>Ibid., page 4, pièce n° 67-6 des Etats-Unis.

<sup>247</sup>Ibid., page 6, pièce n° 67-6 des Etats-Unis.

secteur de la distribution comme dans celui de la fabrication - à se préparer à affronter la concurrence accrue qui sera induite par la libéralisation des mouvements de capitaux.

c) Sixième Rapport intérimaire de 1968

5.92 Les Etats-Unis soutiennent que le Comité de la distribution avait pour tâche de déterminer comment transcrire la décision générale du Cabinet en politiques spécifiques. Le Comité de la distribution a conçu une politique permettant d'atteindre les deux objectifs que constituaient le renforcement de l'efficacité et la protection contre la concurrence étrangère - la "systématisation" de la distribution.<sup>248</sup> La prémisse de la systématisation de la distribution était que même si l'investissement étranger dans la distribution pouvait renforcer l'efficacité du secteur de la distribution, il serait une menace pour les fabricants japonais. Le Sixième Rapport intérimaire analysait comment les fabricants étrangers pourraient acquérir le contrôle du système de distribution japonais<sup>249</sup> et il mettait en lumière les problèmes soulevés par ce contrôle:

"1. Des secteurs de croissance pourraient tomber sous le contrôle monopolistique du capital étranger, en raison des différences qui existent entre les ressources en capital et le reste.

2. Le développement des ventes sous l'impulsion d'entreprises de distribution à capitaux étrangers pourrait exacerber la concurrence, nuire à la bonne exécution des plans de modernisation de la distribution et perturber l'ordre commercial [établi].

3. On pourrait dominer le secteur manufacturier si l'on contrôlait les circuits de vente, ce qui réduirait l'industrie japonaise à un rôle de sous-traitance internationale."<sup>250</sup>

5.93 Selon le Japon, à la lumière de la Décision de 1967 du Cabinet, le MITI et les divers comités consultatifs ont porté une attention accrue à la modernisation de la distribution. Le Sixième Rapport intérimaire indiquait ceci:

"Aujourd'hui, on considère souvent que le retard dans la modernisation des activités de distribution nuit à l'efficacité de l'économie et à l'amélioration des conditions de vie de la population. La nécessité d'améliorer la structure du secteur de la distribution s'accroît progressivement. En outre, la modernisation des activités de distribution s'impose au nom des deux considérations suivantes. Premièrement, la libéralisation de l'investissement direct par les capitaux étrangers est imminente. Il est nécessaire d'établir rapidement des conditions [de marché] dans lesquelles les capitaux nationaux pourront soutenir la concurrence des capitaux étrangers. Deuxièmement, l'amélioration de la productivité des activités de distribution est considérée comme un moyen efficace de résoudre le problème des prix à la consommation."<sup>251</sup>

---

<sup>248</sup>Le Japon note que le MITI distingue les politiques de rationalisation et de systématisation. Les Etats-Unis utilisent le terme unique "systématisation" pour les deux notions.

<sup>249</sup>Sixth Interim Report, page 6, pièce n° 68-8 des Etats-Unis.

<sup>250</sup>Ibid., page 8.

<sup>251</sup>Sixth Interim Report, pièce n° B-7 du Japon.

5.94 Le Japon soutient en outre que le besoin fondamental d'une modernisation de la distribution était lié à la nécessité d'une efficacité pour améliorer le niveau de vie. Une autre justification de la modernisation de la distribution restait la préoccupation suscitée par l'inflation. Le besoin de réagir face à la libéralisation des mouvements de capitaux est venu s'ajouter à ces autres justifications, mais le rapport dit clairement que réagir signifiait soutenir plus efficacement la concurrence avec des nouveaux venus étrangers. Cet objectif devait être atteint en encourageant l'efficacité dans le secteur de la distribution.

5.95 Selon le Japon, les allégations des Etats-Unis sont intenable. Le MITI ne considérait certainement pas le système de distribution existant comme une sorte de "trésor" stratégique dont les produits d'importation ne devaient pas être autorisés à bénéficier. Au contraire, le MITI considérait le retard du système de distribution comme un "talon d'Achille" qui empêcherait les fabricants nationaux de soutenir la concurrence des producteurs étrangers. Il était craint que les fabricants nationaux soient obligés de continuer à se servir des circuits de distribution existants, alors que les producteurs étrangers, libérés des restrictions visant les mouvements de capitaux, auraient la possibilité de mettre en place leurs propres circuits de distribution modernes (et exclusifs). Le Japon cite le Sixième Rapport intérimaire de 1968, où il était dit ce qui suit:

"En cas de pénétration dans le but de vendre la propre marque de produits des fabricants étrangers ... (y compris quand les producteurs étrangers contrôlent effectivement la distribution), si les produits sont supérieurs et que [le fabricant] a des techniques de vente très évoluées ou des ressources importantes pour la commercialisation, il y aura probablement un impact considérable sur les producteurs japonais concurrents et les entreprises qui servent de circuits de distribution pour les produits nationaux".<sup>252</sup>

5.96 La position du Japon est que les producteurs étrangers pourraient choisir entre utiliser les circuits de distribution japonais existants ou importer leurs propres systèmes, alors que les producteurs japonais devraient sombrer ou surnager avec leurs distributeurs nationaux. Par conséquent, l'objectif des politiques du MITI en matière de distribution était d'encourager la modernisation des pratiques en matière de distribution au Japon et, partant, de concourir à divers objectifs de politique générale, dont l'amélioration de la compétitivité de l'industrie japonaise.

d) Septième Rapport intérimaire de 1969 et Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution

5.97 Les Etats-Unis soutiennent que le souci de protection du Japon ressort aussi à l'évidence du Septième Rapport intérimaire du Comité de la distribution<sup>253</sup>, où selon leurs dires il était déclaré que dans la mesure où la promotion de l'efficacité devenait incompatible avec la protection contre la concurrence étrangère, ce dernier objectif devait prévaloir. Le texte pertinent du Septième Rapport intérimaire se lit comme suit:

"Aujourd'hui, alors que l'on veut encourager activement la libéralisation des mouvements de capitaux dans le secteur de la distribution, nous croyons que les efforts visant à systématiser la distribution revêtent une importance vitale d'un point de vue stratégique. (...) L'écart qui existe entre les systèmes [du Japon et des Etats-

---

<sup>252</sup>Ibid., page 22.

<sup>253</sup>Industrial Structure Council Distribution Committee, Systemization of Distribution Activities (Seventh Interim Report), 22 juillet 1969, page 6, pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

Unis] devrait avoir un effet déterminant sur les activités de distribution. C'est pourquoi les efforts concertés du gouvernement et du secteur privé devraient tendre vers la systématisation pour faire contrepoids à la libéralisation des mouvements de capitaux.

Certes, la systématisation du système de distribution aura entre autres pour effet de faciliter l'arrivée [sur le marché japonais] de capital étranger [et d'entreprises] qui connaissent mieux les systèmes et méthodes. [Mais] si nous voulons réaliser des percées, nous devrions plutôt chercher à contrer l'influence considérable que pourrait avoir le capital étranger s'il arrivait à diriger la systématisation des activités de distribution au Japon et concevoir rapidement un système capable de faire obstacle aux systèmes rationnels introduits par le capital étranger."<sup>254</sup>

5.98 Les Etats-Unis soutiennent encore que la prémisse de la systématisation de la distribution consistait à réorganiser le système de distribution japonais sur le plan vertical et sur le plan horizontal à travers:

- i) la formation et le développement de liens verticaux en matière de distribution, par produit, entre un fabricant japonais et plusieurs grossistes et entre ces grossistes et les détaillants;
- ii) la création de liaisons entre les éléments horizontaux du système de distribution, qui pourraient être intégrés plus facilement dans l'arrangement vertical "systématisé".

5.99 Les Etats-Unis déclarent que selon le plan de systématisation du gouvernement japonais, les liens entre les entreprises appartenant à un "système" incluraient des liens commerciaux, des liens matériels et des liens en matière d'information. Chacun de ces types de liens deviendrait essentiel pour assurer le fonctionnement du système, considéré comme un ensemble unique et exclusif. La coopération commerciale horizontale entre les petits détaillants et les autres entités de petite taille du système de distribution serait "le moyen le plus efficace de bénéficier d'économies d'échelle."<sup>255</sup> La coopération horizontale rendrait aussi le système plus difficile à pénétrer pour les entreprises étrangères puisque beaucoup des acteurs individuels participant au système seraient unis dans un circuit de distribution commun lié aux fabricants nationaux et dominé par eux.

5.100 Le Japon rétorque que le Septième Rapport intérimaire<sup>256</sup> esquissait l'orientation fondamentale de la systématisation souhaitable pour tous les aspects de la distribution, depuis la planification de la gestion jusqu'aux opérations commerciales, à la gestion des produits et au financement:

- i) planification de la gestion: le rapport encourageait l'utilisation d'ordinateurs pour suivre l'évolution des ventes en vue de l'échange d'informations avec les fournisseurs et les clients;

---

<sup>254</sup>Seventh Interim Report, page 4, pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

<sup>255</sup>Sixth Interim Report, page 11, pièce n° 68-8 des Etats-Unis.

<sup>256</sup>Seventh Interim Report, pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

- ii) opérations commerciales: le rapport encourageait l'automatisation de la manutention, des livraisons régulières sur des itinéraires fixés et l'établissement de centres de distribution communs;
- iii) gestion des produits: le rapport encourageait l'utilisation des ordinateurs pour maintenir les stocks aux niveaux appropriés, l'enregistrement des commandes par téléphone en utilisant des carnets de commandes et l'emploi de systèmes informatisés pour les commandes;
- iv) financement: le rapport encourageait l'utilisation des ordinateurs pour la gestion des comptes clients et des comptes fournisseurs, la facturation et les règlements bancaires automatisés et la recherche de crédit informatisé.

5.101 Les Etats-Unis appellent l'attention sur un ouvrage récent d'un spécialiste japonais sur la distribution, qui résumait les objectifs des politiques de systématisation de la distribution du gouvernement japonais face à la libéralisation imminente. Commentant spécifiquement le Septième Rapport intérimaire, l'auteur indiquait que l'objectif fondamental du rapport était de créer des systèmes à intégration verticale:

"L'intention était d'édifier un gigantesque circuit reliant la production à la consommation et d'améliorer l'efficacité et la productivité de la distribution en parvenant à l'efficacité et à la productivité dans les opérations verticales ... [L]a systématisation de la distribution encourageait à terme l'intégration verticale de la distribution et renforçait l'emprise des entreprises géantes sur la distribution."<sup>257</sup>

L'auteur soulignait que le Septième Rapport intérimaire représentait une évolution de la politique du gouvernement, qui au lieu de tendre simplement à améliorer l'efficacité visait à assurer le contrôle du marché par les fabricants:

"Nous devons garder à l'esprit que la politique nationale [japonaise] en matière de distribution, qui visait à édifier un système de distribution de masse recherché par les entreprises géantes parce que compatible avec un système de production de masse, avait été transformée en un renforcement des activités de commercialisation par les entreprises géantes dont les objectifs étaient de contrôler la distribution et le marché ... Cette caractéristique de la politique en matière de distribution a été accentuée par la promotion de la politique de systématisation de la distribution."<sup>258</sup>

Un autre spécialiste japonais a aussi fait valoir, dans un ouvrage de 1974, que les réformes en matière de distribution conduites alors par le MITI visaient à exclure les sociétés étrangères:

"Les raisons principales pour lesquelles ce type de systématisation de la distribution a été particulièrement privilégié durant les années 40 de l'ère Showa [1965-1974] et surtout à la fin de cette période [1970-1974] sont les suivantes:

... tout en faisant face à la libéralisation des mouvements de capitaux et en accélérant la rationalisation du secteur de la distribution japonais, qui a pris du retard, en même temps la nation unie édifie[ra] des barrières empêchant l'entrée dans le système de

---

<sup>257</sup>Sasaki Yasuyuki, *Distribution Policies in Japan and the West*, 16 juin 1995, pièce n° 95-12 des Etats-Unis.

<sup>258</sup>Ibid.

distribution et ne laisseront aux sociétés étrangères aucune marge pour pénétrer l'économie japonaise."<sup>259</sup>

5.102 Les Etats-Unis soutiennent que le Septième Rapport intérimaire préconisait une coopération gouvernement-industrie pour mettre en oeuvre la systématisation, ainsi que des incitations fiscales et financières en faveur des projets de systématisation. Pour promouvoir la coordination entre le gouvernement et l'industrie, le rapport proposait la formation d'un autre organisme gouvernement-industrie, le Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution, chargé de promouvoir la systématisation et de mobiliser un consensus en sa faveur. Le rapport mentionnait aussi la nécessité de travaux d'étude et de "directives" pour aider certains secteurs à réaliser la systématisation en fonction de leurs besoins et de leur situation spécifiques.

5.103 Les Etats-Unis indiquent que le MITI a formé le Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution en 1970. Le responsable du Conseil a déclaré que ce dernier avait pour tâche d'unir le gouvernement et le secteur privé dans un but commun:

"Le Conseil pour la promotion de la systématisation de la distribution a été établi ... en tant qu'organe central chargé de promouvoir la systématisation de la distribution à travers les actions conjointes du gouvernement et du secteur privé ... [P]endant dix mois, plus d'une centaine de représentants de l'industrie, de l'université et du gouvernement ont travaillé littéralement comme un seul corps."<sup>260</sup>

e) Plan de base de 1971

5.104 Les Etats-Unis font observer aussi qu'en 1971, le Conseil a publié son "Plan de base concernant la systématisation de la distribution". Au moment de la publication de ce plan, le Chef du Bureau des affaires commerciales du MITI a déclaré que le plan était "urgent du point de vue des ... contre-mesures en matière de libéralisation des mouvements de capitaux" et qu'"[a]vec ce plan, le Ministère du commerce extérieur et de l'industrie avait décidé de n'épargner aucun effort en vue de la réalisation des politiques de systématisation de la distribution".<sup>261</sup> Les Etats-Unis font observer aussi que les auteurs du plan ont exprimé l'intention que "le gouvernement et le secteur privé, travaillant ensemble, s'attacheront à la mise en oeuvre concrète [dès maintenant] jusqu'en 1975, sur la base de cette politique"<sup>262</sup> et ont réitéré l'idée que la systématisation était conçue comme une intégration verticale et horizontale:

"L'approche décisive ici consiste à considérer tout le processus de distribution depuis la production jusqu'à la consommation comme un système unique. ... En particulier, cette systématisation de la distribution devrait être réalisée par étapes: verticalement depuis le niveau interne de l'entreprise jusqu'au niveau des différentes entreprises,

---

<sup>259</sup>Shirahige Takeshi, Chapter 1, Development of Distribution Policies, Current Distribution Issues in Modern Japan [Gendai Nihon no Ryutsu], Ooya Junichiro (Publisher), Tokyo, 26 février 1974, page 9, pièce n° 74-1 des Etats-Unis.

<sup>260</sup>Distribution Systematization Promotion Council, The Basic Plan for Distribution Systematization, 28 juillet 1971, page 3, pièce n° 71-10 des Etats-Unis. Le Japon conteste la traduction de keiretsuka par les Etats-Unis dans leur retraduction du Plan de base de 1971, pièce n° B-18 du Japon.

<sup>261</sup>Ibid., Introduction, pièce n° 71-10 des Etats-Unis.

<sup>262</sup>Ibid., Préface.

horizontalement depuis le niveau des différentes entreprises jusqu'au niveau de l'économie nationale ..."<sup>263</sup>

5.105 Les Etats-Unis notent qu'en partageant entre gouvernement-industrie la responsabilité de la mise en oeuvre de la systématisation, le Plan stipulait que les fabricants devaient assumer la responsabilité essentielle de la réalisation de l'intégration verticale, avec "l'appui concret et l'encadrement" du gouvernement. Dans le nombre de la coopération horizontale, le gouvernement allait "prendre des initiatives positives".<sup>264</sup>

5.106 Le Japon fait valoir que le document de 1971 concernant la systématisation déterminait aussi qu'une large uniformisation était nécessaire pour pouvoir atteindre ces objectifs. Spécifiquement, le document encourageait l'uniformisation des codes de produits et codes commerciaux, des formulaires de facturation et des pièces comptables ainsi que des conteneurs pour l'expédition. Selon le Japon, aucune de ces idées n'était particulièrement nouvelle. En réalité, les spécialistes japonais ont introduit des concepts de systématisation empruntés à l'Occident et il a été noté dans divers rapports intérimaires que les sociétés étrangères pratiquaient déjà la systématisation avec détermination pour améliorer l'efficacité.

f) Intégration verticale

5.107 Les Etats-Unis font valoir que l'intention du Japon consistant à promouvoir les keiretsu verticaux dans le cadre de sa politique de systématisation ressort clairement du Septième Rapport intérimaire<sup>265</sup>, ainsi que du Plan de base concernant la systématisation de la distribution<sup>266</sup>, où le Japon admettait prétendument la nécessité de considérer tout le processus de distribution, depuis la production jusqu'à la consommation, comme un système unique.

5.108 Quant à l'argument des Etats-Unis selon lequel tant les politiques de rationalisation que celles de systématisation avaient pour but d'encourager l'intégration verticale, le Japon rétorque que les Etats-Unis sont forcés de recourir à cet argument parce qu'en fait de par leurs caractéristiques effectives les différentes mesures en matière de distribution ne présentent absolument rien d'exceptionnel et n'ont rien à voir avec la théorie des Etats-Unis quant à un "étranglement de la distribution" créé par le gouvernement. Selon le Japon, l'intégration verticale est le chaînon manquant dans la théorie de l'"étranglement" avancée par les Etats-Unis.

5.109 Le Japon pense que la tentative des Etats-Unis en vue de dégager un lien logique entre les politiques du MITI en matière de distribution et les mesures d'incitation en faveur de l'intégration verticale tient à une raison simple - les documents eux-mêmes ne font référence de façon directe à aucune intention d'encourager l'intégration verticale. Selon le Japon, il n'existe pas de déclarations du MITI ou des conseils consultatifs qui préconisent directement l'intégration verticale. Au contraire, dans la mesure où il y est fait référence en quoi que ce soit à l'intégration verticale, les rapports des conseils consultatifs font ressortir au mieux une ambivalence et souvent une hostilité concernant une intégration verticale excessive.

---

<sup>263</sup>Ibid., Avant-propos.

<sup>264</sup>Ibid., page 9.

<sup>265</sup>Seventh Interim Report, page 7, pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

<sup>266</sup>1971 Basic Plan, page 6, pièce n° 71-10 des Etats-Unis.



5.110 Le Japon fait valoir que comme la fabrication de masse s'est développée au Japon plus rapidement que la distribution de masse, certains fabricants ont procédé à une intégration en aval vers la distribution afin de faciliter la commercialisation de leurs produits. Même si ce processus était peut-être rationnel sur le plan économique pour la fabrication, les spécialistes du secteur de la distribution le jugeaient préoccupant. Le Japon conclut que cette ambivalence vis-à-vis de l'intégration verticale remonte aux origines mêmes de la conception systématique des politiques en matière de distribution. Cette préoccupation explicite vis-à-vis du problème de l'intégration verticale englobant la distribution s'est manifestée avant que le débat sur la libéralisation des mouvements de capitaux soit engagé et elle a persisté après. Le Japon fait référence, par exemple, au Sixième Rapport intérimaire de 1968, dans lequel l'intégration verticale était considérée comme un problème.<sup>267</sup>

g) Distribution d'une seule marque

5.111 Selon le Japon, les Etats-Unis demandent en fait au Groupe spécial de supposer que le gouvernement intervient dans le marché japonais des fournitures photographiques parce que la structure du marché dans ce secteur est tellement anormale qu'il est impossible qu'elle soit le résultat des décisions individuelles des entreprises ou du jeu des forces du marché. Selon le Japon, cependant, la distribution d'une seule marque est apparue comme une tendance du secteur avant que les prétendues mesures aient été mises en oeuvre. La distribution en gros d'une seule marque est une pratique commerciale courante dont les avantages sont bien connus des économistes et des milieux d'affaires. De même, les affiliations entre fabricants de fournitures photographiques et laboratoires de développement sont courantes elles aussi dans le monde entier. La prévalence générale de ces structures de marché dans le monde entier est due à des facteurs de marché et non à des mesures gouvernementales. Le Japon soutient qu'il existe des incitations économiques importantes qui conduisent à l'intégration verticale dans ce secteur.

5.112 Selon le Japon, les efficacités économiques résultant de l'intégration de la fabrication et de la distribution - à travers la propriété pure et simple ou dans le cadre de relations contractuelles - sont bien connues. L'intégration faciliterait une plus grande flexibilité face aux fluctuations des conditions du marché; elle réduirait les incitations à un comportement opportuniste entre fabricants et distributeurs; elle permettrait une meilleure circulation de l'information dans tout le circuit de distribution; et en général elle assurerait la mobilisation d'une attention et d'un effort accrus en faveur de la marque du fabricant. Selon le Japon, c'est parce que ces avantages ont été reconnus que l'on a sévèrement reproché à Kodak d'avoir longtemps tardé à établir des distributeurs directement contrôlés sur le marché japonais. Il n'y avait donc tout simplement pas de lien de causalité entre les politiques du MITI en matière de systématisation et les décisions des grossistes primaires quant au choix des marques de pellicules à vendre. Le Japon soutient qu'il n'y a absolument rien d'inusuel dans les structures du marché japonais des pellicules et des papiers. La distribution en gros d'une seule marque est une pratique commerciale courante. Selon le Japon, la distribution en gros d'une seule marque de pellicules prévaut sur tous les principaux marchés dans le monde. De même, les affiliations entre fabricants de fournitures photosensibles et laboratoires de développement prévalent dans le monde entier. Le Japon en conclut que la prévalence générale de ces structures de marché dans le monde entier est due à des facteurs de marché et non à des mesures gouvernementales.

5.113 Le Japon fait valoir également que sur le marché japonais, l'intégration verticale des fabricants vers la distribution découlait naturellement du fait que le secteur de la production s'était développé et modernisé plus vite que le secteur de la distribution. Il était par conséquent naturel pour

---

<sup>267</sup>Sixth Interim Report, pages 10-11, pièce n° B-7 du Japon.

les fabricants de procéder à une intégration vers la distribution afin de tirer parti de leurs ressources supérieures pour la commercialisation de leurs produits.

5.114 Le Japon estime donc que les décisions des grossistes distributeurs de Fuji de devenir des distributeurs d'une marque unique de pellicules sont intervenues dans le contexte d'une tendance plus générale du secteur vers la distribution en gros d'une marque unique. Cette tendance était guidée par les forces du marché, non par la politique du gouvernement. Le Japon soutient que les Etats-Unis tentent d'échapper à cette conclusion inévitable en élevant les travaux du Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles au niveau de politique du gouvernement japonais. En réalité, le Japon affirme que les Etats-Unis n'avaient rien qui permette de lier les décisions prises par Fuji et par Konica concernant soit la distribution d'une seule marque soit les conditions générales de vente à une décision gouvernementale.

5.115 Selon le Japon, l'interprétation que font les Etats-Unis des événements est en contradiction avec l'évolution chronologique des relations de Fujifilm et de Konica avec leurs grossistes primaires. Sur les quatre principaux grossistes primaires qui sont actuellement des grossistes distributeurs de la seule marque Fujifilm, deux, à savoir Kashimura et Ohmiya, n'ont jamais vendu de pellicules Kodak depuis la deuxième guerre mondiale. Ces deux grossistes vendaient autrefois des produits Konica; Kashimura a mis fin à cette relation en 1963 et Ohmiya a fait de même l'année suivante. Ces deux distributeurs ont donc été des grossistes distributeurs de la seule marque Fujifilm pendant plus de trois décennies - longtemps avant le début même de la libéralisation des mouvements de capitaux et avant que le MITI ait commencé à formuler et à articuler ses politiques de modernisation de la distribution.

5.116 Le Japon note qu'un troisième grossiste primaire, Misuzu, vendait des marques multiples, y compris Fujifilm, Kodak, Konica, Agfa et la marque anglaise Ilford, jusqu'en 1968, lorsqu'il est devenu distributeur de la seule marque Fujifilm et qu'il a renoncé à toutes les autres marques de pellicules. En fait, Misuzu a cessé de traiter avec Kodak en avril 1967, avant même de décider définitivement de devenir distributeur d'une seule marque. Là encore, le passage à la distribution en gros d'une seule marque est intervenu avant la publication par le MITI en 1970 de ses Lignes directrices pour les pellicules et l'interruption des relations avec Kodak a été antérieure à la fois à la Décision de 1967 du Cabinet et aux Lignes directrices de 1970.

5.117 Le Japon note, par ailleurs, qu'un seul des principaux grossistes primaires, Asanuma, a pris la décision de ne vendre que des pellicules de marque Fuji après que le MITI eut élaboré et articulé les politiques en matière de distribution. En 1973, Asanuma a rencontré à Rochester (New York) de hauts responsables de Kodak. Asanuma, qui jusqu'en 1960 importait directement de Kodak, a demandé à reprendre des transactions directes. Kodak a refusé, déclarant qu'elle était satisfaite du travail effectué par Nagase, son importateur exclusif et grossiste primaire.<sup>268</sup> Si Asanuma voulait vendre des pellicules Kodak, elle aurait dû continuer à passer par l'intermédiaire de Nagase.<sup>269</sup> Deux ans plus tard, Asanuma a renoncé à une gamme de produits pour laquelle elle était forcée d'acheter à un distributeur concurrent et a annoncé qu'elle ne vendrait que des pellicules de marque Fuji.<sup>270</sup> Les mesures gouvernementales ne sont en rien intervenues dans la décision d'Asanuma d'abandonner

---

<sup>268</sup>Le Japon note que les Etats-Unis ont présenté des déclarations d'Albert Sieg et de William Jack pour répondre à ce rappel historique inopportun. Le Japon soutient qu'un examen attentif de ces déclarations, toutefois, révèle qu'aucun des intéressés ne nie les allégations d'Asanuma. Voir pièces n° 97-1 et 97-2 des Etats-Unis.

<sup>269</sup>Affidavit of Takenosuke Katsuoka, pages 2-4, pièce n° A-11 du Japon.

<sup>270</sup>Selon le Japon, bien qu'Asanuma ne vende pas de pellicules Kodak, elle vend des appareils de projection pour diapositives, des caméras à dispositif de couplage de charge et des instruments de laboratoire numériques Kodak. Voir Affidavit of Takenosuke Katsuoka, page 4, pièce n° A-11 du Japon.

Kodak. Le Japon soutient que les plaintes des Etats-Unis quant aux prétendus effets des politiques gouvernementales ne sont tout simplement pas crédibles.

5.118 Selon le Japon, Kodak elle-même a mis en place des réseaux de distribution d'une seule marque hautement efficaces dans le monde entier. Le Japon fait valoir que la stratégie de commercialisation de Kodak au Japon durant les années 60 et 70 a été de plus en plus orientée vers la distribution en gros d'une marque unique. Avant 1960, Kodak exportait directement à plusieurs importateurs japonais, dont Asanuma. En 1960, cependant, Kodak a fait de Nagase son importateur exclusif. Nagase a revendu alors des pellicules à des grossistes multimarques qui, à leur tour, distribuaient les produits Kodak directement aux détaillants et par l'intermédiaire de grossistes secondaires. Le Japon affirme également que dans les années 60 Nagase a commencé à développer sa propre capacité de distribution directe par des acquisitions. Ainsi, selon le Japon, Kodak a fondé sa stratégie de commercialisation au Japon dans les années 60 et 70 sur sa relation exclusive avec Nagase. Nagase a commencé, de son côté, à acquérir des grossistes primaires afin de développer son propre système de distribution en gros de produits de la seule marque Kodak.

5.119 Le Japon fait valoir que Kodak a continué de s'en remettre exclusivement à Nagase et à son réseau de distribution en gros d'une seule marque jusque dans les années 80, où Kodak a décidé, après une longue attente, de renforcer son engagement sur le marché japonais. En 1986, la division des produits Kodak de Nagase a été scindée en partenariat 50-50 entre Kodak et Nagase. Quelques années après, Kodak a porté sa participation à 70 pour cent et en 1996 elle a fini par racheter la participation restante de Nagase. Le Japon fait valoir qu'en réalité Kodak est plus intégrée verticalement dans la distribution que Fuji en ce sens que Kodak possède son grossiste primaire.

5.120 Les Etats-Unis soutiennent que le marché japonais des pellicules et papiers photographiques n'est pas identique aux autres marchés dans le monde, mais qu'il est complètement unique. Nulle part ailleurs le gouvernement n'a organisé le système de distribution dans le but de faire pièce aux concurrents étrangers. En outre, les Etats-Unis contestent l'assertion du Japon selon laquelle la distribution en gros d'une seule marque de pellicules "prévaut sur tous les principaux marchés dans le monde". En réalité, la plupart des grossistes en Amérique du Nord et en Europe vendent de multiples marques de pellicules. Le Japon semble confondre la distribution des pellicules "directement au détail" par les fabricants, qui est courante hors du Japon, avec les relations commerciales exclusives des grossistes japonais avec les fabricants nationaux. Avant 1960, Kodak exportait directement à plusieurs importateurs japonais, dont Asanuma, mais en 1960 elle a fait de Nagase son importateur exclusif. Cette initiative répondait non pas à une décision stratégique, mais au fait qu'en 1960, à la demande du gouvernement japonais, Kodak a dû choisir une entreprise d'importation comme agent d'importation exclusif, ce qui facilitait l'application par le Japon des restrictions quantitatives à l'importation.<sup>271</sup> Kodak Japan, filiale en propriété exclusive d'Eastman Kodak, n'est pas un grossiste. Elle distribue directement aux détaillants japonais en raison de son incapacité d'accéder aux principaux circuits de distribution japonais de produits photographiques.

5.121 Les Etats-Unis notent que les Communautés européennes contestent aussi la position du Japon en ce qui concerne la distribution d'une seule marque. Elles déclarent qu'il est d'usage dans le monde entier pour les producteurs de matériel photo d'avoir dans chaque pays une filiale qui représente leurs intérêts en vendant leurs produits aux grossistes, aux détaillants, aux négociants ou aux consommateurs. La situation extraordinaire au Japon, qui n'a de parallèle connu nulle part ailleurs, tient à l'existence de quatre tokuyakuten qui distribuent exclusivement les mêmes produits

---

<sup>271</sup>Ueno Akira, *The Story of Kodak (Kodakku Monogatari)*, 1989, page 152, pièce n° 89-2 des Etats-Unis, et Affidavit of Albert Sieg, pièce n° 97-1 des Etats-Unis.

d'une seule entreprise, le principal producteur national. Une filiale d'une société européenne au Japon est dans la même situation que les producteurs japonais eux-mêmes. Elle doit trouver le moyen d'entrer sur le marché, qui comprend les quatre tokuyakuten qui approvisionnent déjà la grande majorité des détaillants. Tant que ces quatre entités refusent d'acheter d'autres pellicules que celles produites par Fuji, l'accès au marché des pellicules d'importation sera entravé.

## 5. UNIFORMISATION DES CONDITIONS GENERALES DE VENTE

### a) Introduction

5.122 Selon les Etats-Unis, l'application de conditions générales de vente rationnelles était un objectif central du plan en vue de l'intégration verticale. Parmi les conditions générales de vente à rationaliser, figuraient notamment les escomptes, les ristournes, les conditions de livraison, les prix et le détachement de personnel. La rationalisation des conditions générales de vente avait pour buts:

- i) d'encourager l'intégration commerciale des grossistes avec un fabricant national particulier et celle des détaillants avec un grossiste particulier;
- ii) de limiter la possibilité pour les entreprises étrangères d'utiliser leur avantage compétitif pour détourner les distributeurs des fournisseurs nationaux.

5.123 Les Etats-Unis soutiennent qu'à cet effet le MITI a établi le Comité chargé de l'uniformisation des conditions générales de vente, afin de déterminer, secteur par secteur, les conditions générales de vente entre fabricants et distributeurs requises pour "systématiser" la distribution et empêcher la pénétration étrangère du marché. Le Comité a préconisé spécifiquement l'application de ristournes cumulatives et de conditions de paiement plus rigoureuses, afin de rendre les détaillants plus tributaires des fabricants nationaux, à l'exclusion des entreprises étrangères:

"Les règles jugées souhaitables par le MITI pour uniformiser les conditions générales de vente sont les suivantes:

- 2) Pour promouvoir les ventes de volume, des escomptes de volume et des escomptes de caisse devraient être accordés. En outre, les ristournes devraient être progressives.
- 3) Pour réduire les frais financiers, les principes suivants devraient être appliqués: escompte de 5 pour cent pour règlement au comptant, pas d'escompte en cas de règlement par billets à 60 jours et prélèvement d'un intérêt approprié pour les billets à plus de 60 jours."<sup>272</sup>

5.124 Les Etats-Unis notent que le Comité chargé de l'uniformisation des conditions générales de vente a correctement reconnu que ces conditions tendraient à exclure les sociétés étrangères dans des secteurs comme ceux des pellicules et papiers photographiques, où les entreprises nationales bénéficiaient déjà de parts de marché dominantes et où l'accès des entreprises étrangères était strictement limité par des droits de douane et des contingents. L'application d'escomptes de volume et de ristournes cumulatives favoriserait la systématisation en encourageant les relations exclusives entre un fabricant et ses distributeurs et détaillants. Les escomptes de volume et les ristournes cumulatives abaissent le prix moyen du produit d'un fabricant pour le distributeur si le distributeur achète une

---

<sup>272</sup>Film Purchases from Manufacturers: Supermarket and Chain Store Trade Terms, Zenren Tsuho, novembre 1969, pièce n° 69-5 des Etats-Unis.

certaines quantités dudit produit. Ces économies encouragent le distributeur à acheter un volume aussi important que possible de ce produit à un seul fabricant. La même observation vaut en ce qui concerne les ristournes consenties par le grossiste au détaillant.

5.125 Selon les Etats-Unis, l'action conduite par les autorités en vue de raccourcir les délais de paiement aurait pour effet de transférer la charge du financement des fabricants aux distributeurs ou aux détaillants. Dans l'ensemble du secteur des pellicules, les grossistes disposaient généralement d'une encaisse importante et payaient leurs marchandises sur de longues périodes. Par conséquent, le raccourcissement des délais de paiement signifiait que les grossistes ne bénéficieraient plus de ce qui représentait un crédit facile consenti par les fabricants; ce changement entamerait substantiellement leurs résultats nets et, en les affaiblissant, les exposerait à un plus large contrôle de la part des fabricants nationaux dominants. Dans une situation financière affaiblie, le grossiste ou le détaillant devenait plus tributaire, entre autres choses, de l'obtention d'une ristourne pour faire la différence entre profit et perte.

5.126 Les Etats-Unis estiment qu'avant l'uniformisation, les grossistes pouvaient "faire le tour" des différents fabricants pour trouver les conditions générales de vente les plus favorables et que les crédits de longue durée étaient une pratique commerciale courante. Le MITI a réduit cette concurrence dans le secteur de la distribution en limitant les possibilités pour les grossistes de procéder ainsi, ce qui permettait d'assurer des relations stables et de longue durée entre les acteurs intervenant dans le système de distribution.

5.127 Le Japon répond que le MITI n'a cessé de se préoccuper de la rationalisation des pratiques commerciales dans le secteur de la distribution depuis les années 60. Selon lui, c'était pour répondre aux préoccupations ressenties à la fin des années 60 qu'avait été engagé un processus consistant à encourager la rationalisation continue pour améliorer l'efficacité du secteur de la distribution. Le Japon fait observer que même si les efforts initiaux remontent aux années 60 et 70, ultérieurement l'effort de rationalisation a reçu un surcroît d'impulsion, dans les années 90, dans le cadre des pourparlers entre le Japon et les Etats-Unis sur l'Initiative visant à supprimer les entraves structurelles ("SII").

5.128 Le Japon a fait valoir que cette préoccupation vis-à-vis de pratiques commerciales traditionnelles "irrationnelles" remonte au moins à 1965 et au deuxième rapport intérimaire, soit plus de deux ans avant la Décision de 1967 du Cabinet annonçant la première phase de la libéralisation des mouvements de capitaux. Le problème commun à ces pratiques commerciales traditionnelles est qu'elles entravent toute la transmission prompte et transparente de l'information concernant le marché en amont et en aval de la chaîne de distribution. Ainsi, avec un délai de paiement long et des politiques libérales concernant les rendus, il n'y a pas nécessairement de coordination étroite entre ce qu'achète un détaillant et ce qu'il vend effectivement; il se peut qu'un fabricant pense avoir vendu 100 unités pour constater simplement à la fin d'une période que 25 unités sont rendues. Le manque de clarté des escomptes et des ristournes fait qu'il est impossible pour un détaillant de connaître ses coûts réels et de savoir si tel ou tel prix de détail est effectivement profitable.

5.129 Selon le Japon, le Sixième Rapport intérimaire concluait que ces pratiques commerciales sont "économiquement irrationnelles" et qu'elles "nuisent à la stabilité de la gestion des entreprises, accroissent le coût de la distribution et transfèrent la charge sur les consommateurs".<sup>273</sup> Le rapport concluait en conséquence, selon le Japon, qu'"il est nécessaire d'établir des conditions générales de vente uniformes dans un sens qui contribue à l'amélioration des fonctions de distribution et de

---

<sup>273</sup>Sixth Interim Report, page 17, pièce n° B-7 du Japon.

promouvoir leur adoption généralisée".<sup>274</sup> En recommandant l'adoption de nouvelles pratiques uniformes pour remplacer les conditions générales de vente traditionnelles, le rapport voulait rationaliser la coordination de l'offre et de la demande dans le secteur de la distribution en améliorant les flux d'information.

5.130 Le Japon note que suite au Sixième Rapport intérimaire, il a été entrepris à la demande du MITI des enquêtes sur les conditions de vente effectives dans un certain nombre de secteurs, y compris pour les pellicules photographiques. Ces enquêtes, menées par l'Institut de recherche sur la distribution, visaient à comprendre comment ces problèmes généraux affectaient des secteurs spécifiques. Les enquêtes couvraient les pratiques commerciales dans les domaines suivants: 1) contrats de vente, y compris les escomptes et ristournes; 2) livraisons et rendus; 3) règlement; et 4) pratiques en matière de promotion, y compris le détachement de personnel et les ristournes.

5.131 Le Japon soutient qu'ayant identifié les problèmes dans plusieurs secteurs industriels, le MITI a entrepris de promulguer des lignes directrices pour y remédier. Entre 1970 et 1972, le MITI a promulgué des lignes directrices en matière de rationalisation pour 15 secteurs ayant préalablement fait l'objet d'une enquête: textiles de coton et textiles chimiques, articles de papeterie et ouvrages en papier, ouvrages en verre, parapluies, chaussures en caoutchouc, pellicules photographiques, café soluble, produits d'entretien ménager, petits outils, publications, tissus pour kimonos, produits pharmaceutiques, sous-vêtements en bonneterie, appareils photo et produits céramiques. Les lignes directrices promulguées par le MITI à l'intention de chacun des 15 secteurs prenaient en compte les mêmes problèmes et formulaient essentiellement les mêmes suggestions.<sup>275</sup> Selon le Japon, pour chaque secteur<sup>276</sup> le MITI suggérait:

- i) un plus large recours aux escomptes de caisse;
- ii) un plus large recours aux escomptes de volume;
- iii) la communication de la base ou des conditions déterminant l'octroi d'escomptes de caisse et de volume;
- iv) la minimisation du recours aux ristournes;
- v) la réduction de la fréquence des livraisons pour améliorer l'efficacité;
- vi) l'adoption de quantités minimales à livrer;
- vii) la possibilité de rendre les marchandises seulement si elles présentaient des défauts ou étaient endommagées;

---

<sup>274</sup>Ibid., page 17.

<sup>275</sup>Le Japon soutient que ces lignes directrices s'adressaient à certaines branches où la concurrence des importations n'entraînait pas en jeu et n'était donc pas même mentionnée dans l'étude correspondante, par exemple les tissus pour kimonos et les publications. Ce fait, avec la similarité des suggestions contenues dans les Lignes directrices, confirme que l'objet des Lignes directrices en matière de rationalisation - tant pour les pellicules que pour d'autres secteurs - était en fait la modernisation et non la protection contre les importations.

<sup>276</sup>Torihiki Jouken no Tekiseika Shishin (Guidelines for Rationalizing Terms of Trade), Tsusansho Koho, 14 juin 1972, section 2, pages 11-30, pièce n° B-21 du Japon.

- viii) le règlement intégral soit au comptant soit par billet et le prélèvement d'un intérêt sur les billets à échéance exceptionnellement longue;
- ix) l'élimination de la pratique du détachement de personnel sauf quand la vente d'un produit exige des connaissances spécialisées.

Selon le Japon, aucune des mesures ci-dessus ne reflète une quelconque partialité à l'encontre des étrangers.

5.132 Pour les Etats-Unis, le Plan de base de 1971 avait aussi pour objectif central d'appliquer des conditions générales de vente rationnelle dans le secteur de la distribution "afin d'empêcher la désorganisation de l'ordre [établi] par les filiales à capitaux étrangers, qui ont une puissance financière énorme."<sup>277</sup>

5.133 Le Japon rétorque que les Etats-Unis extraient une phrase isolée de ce rapport et sautent à la conclusion qu'"un objectif central" du plan était d'empêcher les entreprises étrangères de désorganiser l'"ordre commercial". Cette phrase ne reflète que l'une des quatre justifications de la rationalisation des pratiques commerciales traditionnelles en question. Surtout, le Japon note que les Etats-Unis extraient cette phrase de son contexte propre. La phrase en question renvoie au paragraphe liminaire de cette section, qui identifie les pratiques traditionnelles "irrationnelles". Il n'y a absolument rien d'impropre dans le souci qu'ont les entreprises dominantes - qu'il s'agisse d'entreprises nationales ou d'entreprises étrangères devant entrer sur le marché - de ne pas abuser de leur pouvoir de marché. Il ressort clairement de l'avant-propos que l'objectif général du rapport était:

"la nécessité urgente d'améliorer le secteur de la distribution compte tenu du passage à une société de l'information et à une économie orientée vers les consommateurs, et aussi d'économiser la main-d'oeuvre et d'améliorer la productivité eu égard à l'aggravation de la pénurie de main-d'oeuvre."<sup>278</sup>

Pour le Japon, il est clair que l'effort de systématisation répondait à plusieurs objectifs de politique générale. En fait, le rapport est axé en grande partie sur un large éventail de questions absolument sans relation avec la citation faite par les Etats-Unis hors de contexte.

#### b) Lignes directrices de 1970

5.134 Les Etats-Unis font valoir qu'en 1970 le gouvernement japonais a consolidé ses efforts dans le domaine des conditions générales de vente en promulguant les "Lignes directrices pour l'uniformisation des conditions générales de vente des pellicules photographiques".<sup>279</sup> Les Lignes directrices renforçaient les conditions générales de vente et l'effet net était de transférer la charge financière des grossistes aux détaillants, ce qui rendait ces derniers vulnérables au contrôle des fournisseurs dominants. Les Lignes directrices faisaient référence aux préoccupations pouvant être suscitées par les ristournes au regard de la Loi antimonopole, mais elles en reconnaissaient néanmoins la valeur. Les Lignes directrices préconisaient à nouveau des conditions générales de vente plus rigoureuses. Elles notaient que les grossistes avaient en général réglé intégralement ce qu'ils devaient

---

<sup>277</sup>1971 Basic Plan, page 10, pièce n° 71-10 des Etats-Unis.

<sup>278</sup>1971 Basic Plan, page 4, pièce n° B-18 du Japon.

<sup>279</sup>Pièce n° 70-4 des Etats-Unis.

dans un délai de 60 jours (par rapport à un délai de paiement de 210 jours auparavant), mais qu'il y avait encore des problèmes avec les détaillants. Spécifiquement, les détaillants continuaient à avoir largement recours au crédit et ils bénéficiaient de délais de paiement inusuellement longs. Les Etats-Unis soutiennent que les Lignes directrices prévoyaient un resserrement strict de ces conditions, stipulant que les sommes dues devaient être réglées intégralement au comptant ou par des billets avec un intérêt approprié. Ce resserrement des conditions générales de vente équivalait à un nouveau transfert de la charge financière, cette fois des grossistes aux détaillants, rendant ces derniers vulnérables au contrôle des fournisseurs dominants à travers des moyens tels que l'utilisation de ristournes.

5.135 Selon les Etats-Unis, l'industrie photographique nationale comprenait que pour le MITI l'utilisation des ristournes était considérée comme un moyen de systématiser la distribution face à la concurrence étrangère. Les Etats-Unis appellent l'attention sur un article d'une éminente revue de l'industrie photographique consacré à la libéralisation, où il est dit que "les Lignes directrices du MITI concernant l'uniformisation des conditions générales de vente constituent ce qui pourrait être qualifié de "vaccination"." L'article notait qu'il importait de "clarifier et rationaliser les conditions générales de vente ... sous peine qu'au fur et à mesure des progrès de la libéralisation, le système commercial soit désorganisé". L'article ajoutait que "les Lignes directrices elles-mêmes peuvent être décrites comme une tentative visant à égaliser les conditions de la concurrence". Par exemple, il avait été opté pour des ristournes car dès lors que celles-ci seraient communément pratiquées dans le secteur, "l'afflux des capitaux étrangers pourra être contrôlé par l'application de la Loi antimonopole."<sup>280</sup>

5.136 Le Japon fait valoir que les Lignes directrices de 1970 étaient simplement des suggestions générales et étaient dépourvues de toute force exécutoire. Il soutient que les recommandations contenues dans les Lignes directrices n'étaient en rien remarquables. Le Japon fait observer, surtout, que les recommandations figurant dans les Lignes directrices de 1970 ne distinguaient en aucune manière entre les produits d'importation et les produits nationaux. Il allègue qu'il n'y a rien dans les Lignes directrices qui puisse être considéré comme encourageant la création d'une structure de marché exclusive. De plus, la question des relations entre les fabricants et les grossistes n'était même pas abordée dans les Lignes directrices de 1970. Selon le Japon, les recommandations figurant dans les Lignes directrices de 1970 étaient centrées sur les conditions générales de vente entre grossistes et détaillants.

5.137 En réponse à l'assertion du Japon selon laquelle sa seule mesure concernant les conditions générales de vente consistait dans les Lignes directrices du MITI de 1970 qui n'étaient d'après lui que des suggestions, les Etats-Unis font valoir que le MITI s'attendait clairement à ce que le secteur des pellicules photographiques applique les Lignes directrices, avec des menaces voilées d'une éventuelle intervention du législateur si le secteur n'obtempérait pas et avec la demande d'un rapport de suivi sur les progrès de l'application des conditions générales de vente adressée au secteur. Les Etats-Unis notent que le MITI a publié les Lignes directrices finales en mars 1970 dans une revue professionnelle et a demandé aux associations professionnelles de formuler et d'appliquer des conditions générales de vente plus spécifiques fondées sur les Lignes directrices. En réponse à la demande du MITI, l'Association professionnelle des grossistes en matériel photo a publié sans délai, en novembre 1970, un "schéma de conditions de vente" en vue de faire appliquer les conditions générales de vente arrêtées par l'Association, qui a communiqué le schéma en question au MITI.

---

<sup>280</sup>Draft a Standard Contract for Film and Criteria for Standardization of Transaction Terms, Zenren Tsuho, août 1971, pièce n° 71-11 des Etats-Unis. Le Japon conteste la traduction par les Etats-Unis de cet extrait du modèle de contrat de 1971. Voir problème de traduction n° 8.



5.138 Les Etats-Unis soutiennent que les Lignes directrices de 1970 ont été précédées et suivies par une "série presque continue de mesures" et que le MITI a surveillé l'application de ses Lignes directrices. Cette large interaction entre le gouvernement et le secteur privé concernant les conditions générales de vente montre jusqu'où est allé le gouvernement japonais pour veiller à ce que ses politiques soient appliquées par le secteur. Cette promotion et cette surveillance sans relâche ont favorisé les pressions vers la conformité et ont servi aussi à rappeler constamment que le gouvernement était toujours vigilant. Les Etats-Unis soutiennent encore que le MITI a exercé des pressions à travers la Chambre de commerce. La Chambre a beaucoup d'influence en ce qui concerne l'octroi des incitations gouvernementales ou leur retrait et elle recueille aussi des informations pour le MITI. En conséquence, les petites et moyennes entreprises hésiteraient à passer outre aux "directives" de la Chambre de commerce concernant les conditions générales de vente.

5.139 Les Etats-Unis soutiennent encore que pour mieux promouvoir l'uniformisation des conditions générales de vente, en 1971, le MITI a chargé la Chambre de commerce du Japon d'élaborer des modèles de contrats pour 14 produits différents, y compris les pellicules photographiques. Cela a abouti, en 1972, à la publication par la Chambre de commerce du modèle de contrat de vente pour les pellicules photographiques. Les Etats-Unis concèdent que le modèle de contrat de la Chambre de commerce ne mentionnait pas l'uniformisation des conditions générales de vente, mais ils font valoir que la publication même d'un modèle de contrat par le secteur au Japon équivaut à un exercice d'uniformisation. En outre, le MITI a poursuivi ses efforts pour promouvoir des conditions générales de vente uniformisées. En 1973, le MITI a compilé et publié sous son nom des informations émanant d'un organisme quasi gouvernemental, le Comité chargé de la stabilisation des conditions générales de vente. Dans ses constatations, le Comité soulignait l'importance de l'uniformisation des conditions générales de vente pour la systématisation des activités de distribution ainsi que comme contre-mesure visant les capitaux étrangers.

i) Impact des Lignes directrices

5.140 Les Etats-Unis soutiennent également qu'en réponse aux orientations fournies par le MITI, Fuji et Konica ont appliqué de nouvelles conditions générales de vente rigoureuses qui accentuaient leur contrôle sur les grossistes et les détaillants. Les professionnels japonais du secteur des fournitures photographiques ont mis en place un programme agressif de ristournes de volume et de conditions de paiement rigoureuses pour leurs distributeurs.

5.141 Selon les Etats-Unis, les nouvelles conditions générales de vente uniformisées ont eu précisément l'effet qu'entendait le gouvernement japonais. Les ristournes de volume ont encouragés les grossistes à s'approvisionner auprès d'une source unique (pour obtenir la ristourne recherchée) plutôt qu'auprès de sources multiples, ce qui a favorisé l'exclusivité. Selon la presse et les études du secteur de la photo, les nouvelles conditions générales de vente ont contribué à transformer les grossistes en agents exclusifs des fabricants japonais et à favoriser l'intégration verticale des distributeurs.<sup>281</sup> Les Etats-Unis citent, en exemple, une étude japonaise de la concurrence entre Fuji et Konica qui a été publiée en 1980 et dans laquelle étaient examinés les facteurs ayant amené les distributeurs à devenir des agents exclusifs de Fuji - il y était noté que les ristournes de volume progressives étaient le principal de ces facteurs.<sup>282</sup> Les Etats-Unis soutiennent aussi que la politique

---

<sup>281</sup> Wholesale: So-called Keiretsu-ka Problem - Course Unclear, Nihon Shashin Tsushin, 1er novembre 1967, pièce n° 67-14 des Etats-Unis.

<sup>282</sup> Niizu Sgigeyuki, Fuji Photo Film vs. Konishiroku, 1980, pièce n° 80-1 des Etats-Unis.

concertée des fabricants en vue d'imposer des conditions de paiement plus rigoureuses (ristournes de paiement) a renforcé les fabricants, souvent aux dépens des grossistes.<sup>283</sup>

5.142 Les Etats-Unis font valoir encore que les petits grossistes et les détaillants ont résisté d'abord à ces conditions de vente uniformisées, mais que pour finir ils ont dû s'y soumettre. Un autre tournant décisif, de l'avis des Etats-Unis, a été la faillite en 1968 d'un grossiste en matériel photo relativement important, Chuo Shashin. Les grossistes et les détaillants ont examiné par la suite comment échapper à un sort similaire et ils sont arrivés à la conclusion que prendre des décisions économiques indépendantes était plus risqué que de suivre les diktats du secteur. Les Etats-Unis citent le passage suivant pour étayer leur raisonnement:

Les tokuyakuten [grossistes primaires ou distributeurs sous contrat spécial] ont compris la nécessité de corriger leur position en matière de ventes après la débâcle [financière] de Chuo Shashin. Si certains tokuyakuten tirent parti de cette opportunité et offrent des prix inférieurs ou un crédit à vue à long terme, les clients choisiront plutôt ceux qui pratiquent des conditions générales de vente plus souples. Toutefois, ces tokuyakuten auront le même problème que Chuo Shashin. C'est pourquoi les grossistes primaires devraient appliquer des règles plus rigoureuses en matière de recouvrement.<sup>284</sup>

5.143 Le Japon rétorque que la faillite de Chuo a illustré de façon dramatique le bien-fondé économique fondamental de conditions de paiement raisonnables. Cela a été pour les observateurs du secteur une leçon économique convaincante quant à l'importance de conditions de paiement rationnelles, leçon qui était antérieure à la fois à l'enquête de 1969 sur ce secteur et aux Lignes directrices de 1970 qui ont officialisé les "directives" du MITI en la matière. Le secteur n'a pas eu besoin d'attendre des "directives" du MITI pour envisager et prendre des décisions conformes à l'intérêt économique individuel. Les Etats-Unis expliquent d'ailleurs eux-mêmes que les grossistes primaires distributeurs de Fujifilm ont commencé à appliquer aux détaillants des conditions de paiement plus rigoureuses après la faillite de Chuo, mais avant les Lignes directrices de 1970.

5.144 Les Etats-Unis font valoir que la pression exercée sur les grossistes primaires par les nouvelles conditions générales de vente s'est traduite en perte immédiate pour les fabricants étrangers, puisque dès l'introduction des ristournes progressives les grossistes ont été fortement incités à ne traiter qu'avec les principaux fabricants - les producteurs japonais. En outre, Fuji et Konika ont étendu leurs efforts de systématisation, au-delà des grossistes, jusqu'aux détaillants. Malgré la résistance initiale des détaillants, le MITI a continué à promouvoir la mise en oeuvre des Lignes directrices vu leur importance en tant que contre-mesure en matière de libéralisation. Cet état de choses a été renforcé par la formulation du Plan de base de 1971.

5.145 Le Japon soutient que les allégations des Etats-Unis présentent de façon complètement fallacieuse les Lignes directrices de 1970. Selon lui, les Lignes directrices de 1970 décourageaient explicitement l'utilisation des ristournes et ne préconisaient pas des délais de paiement plus courts. Pour le Japon, il ressort tout à fait clairement du contenu effectif des Lignes directrices de 1970 que

---

<sup>283</sup>Fuji Film's Result of Stricter Policy on Receivables, Zenren Tsuho, mars 1968, pièce n° 68-2 des Etats-Unis. Le Japon conteste certaines des traductions faites par les Etats-Unis figurant dans la pièce n° 68-2. Voir problème de traduction n° 9.

<sup>284</sup>Get ready for Breakthrough; Trade Normalization Further Advanced; Proposed to Increase Profit; Concern About Impact on Retailers, Camera Times, 19 mars, pièce n° 68-3 des Etats-Unis.

celles-ci étaient non liées, et même défavorables, à l'établissement de la distribution de marque unique.

5.146 Le Japon fait encore valoir que cette tentative des Etats-Unis pour passer outre au texte des Lignes directrices de 1970 omet plusieurs points essentiels. Premièrement, les Lignes directrices de 1970 ne disent rien sur des ristournes "progressives" et en réalité découragent les ristournes en général. Deuxièmement, bien que les Lignes directrices de 1970 encouragent effectivement les escomptes de volume, la raison déclarée est une efficacité plus grande et non l'encouragement de "l'exclusivité du circuit". Troisièmement, même si l'une des conséquences des escomptes de volume est une certaine tendance à des achats de volumes plus importants à des fournisseurs moins nombreux, cette décision économique appartient au grossiste. Indépendamment des recommandations du MITI, toutes les décisions - qu'il s'agisse des décisions des fabricants d'offrir des escomptes ou des décisions des grossistes de les accepter - sont des décisions économiques purement individuelles.

5.147 Selon le Japon, en ce qui concerne les conditions de paiement, les recommandations du MITI ne présentaient rien d'exceptionnel non plus. Les Lignes directrices de 1970 ne préconisaient pas des délais de paiement plus courts.<sup>285</sup> Le MITI disposait simplement qu'au-delà d'un certain délai, les fournisseurs devraient prélever un intérêt sur leurs clients pour retard de paiement. Le prélèvement de frais pour retard de paiement n'est ni nouveau ni inusuel; il est au contraire un élément tout à fait normal des arrangements en matière de crédit. Il n'est tout simplement pas crédible de soutenir que le prélèvement de frais en cas de retard de paiement représente une assertion draconienne par les fournisseurs de leur contrôle sur leurs clients.

5.148 D'après le Japon, les Etats-Unis font valoir que les "grossistes ne bénéficieraient plus de ce qui représentait un crédit facile consenti par les fabricants." Selon le Japon, les Etats-Unis voudraient faire croire au Groupe spécial qu'une déclaration du MITI indiquant simplement que "[pour les billets à échéance inusuellement longue], un intérêt approprié devrait être prélevé ..." déclençait l'enchaînement suivant: 1) tous les fabricants changeront en fait de politique; 2) le changement de politique sera si radical qu'il affectera de façon importante le grossiste; 3) le grossiste sera conduit au désespoir sur le plan financier; 4) tous les fournisseurs à l'exception d'un seul ne tiendront aucun compte de son dilemme financier et insisteront sur des conditions plus rigoureuses; 5) un seul fournisseur aura l'habileté d'offrir des conditions plus flexibles et, enfin, 6) le grossiste en question n'aura alors plus d'autre choix que d'abandonner les marques de tous les autres fournisseurs pour devenir tributaire, contre son gré, d'un seul fournisseur.

5.149 Les Etats-Unis demandent au Groupe spécial de ne pas prêter une attention excessive à une phrase isolée des Lignes directrices de 1970 indiquant que l'utilisation des ristournes "devrait être limitée à un minimum". Il conviendrait plutôt de considérer les recommandations contenues dans les Lignes directrices dans leur entier:

"Les ristournes sont généralement consenties à la discrétion des vendeurs. En conséquence, les ristournes sont largement utilisées pour contrôler le processus de

---

<sup>285</sup>Selon le Japon, il est aussi à noter que contrairement aux assertions des Etats-Unis, les Lignes directrices de 1970 ne préconisent pas des conditions de paiement normalisées, uniformes ou rigides. En fait, l'enquête de 1969 qui a conduit aux Lignes directrices de 1970 note ceci: "Pour beaucoup de grossistes, le délai de recouvrement des sommes dues et, en particulier, la durée de l'échéance de la traite sont un aspect important des conditions de vente. Toutefois, l'échéance de la traite dépend en grande partie de la situation financière et des politiques de chaque entreprise au moment de chaque règlement. Il n'y a donc pas lieu de fixer des normes stipulant que 90 jours ou 120 jours sont appropriés." 1969 Survey, page 14, pièce n° B-1 du Japon.

distribution. Toutefois, leur utilisation excessive peut constituer une pratique commerciale déloyale au titre de la Loi antimonopole. Même s'il n'y a pas violation de la loi, le processus de distribution peut en fait être contrôlé. En raison de cette pratique, il peut aussi être difficile pour les bénéficiaires [des ristournes] de formuler un plan de gestion clair et il se peut que le prix final ne reflète pas entièrement les avantages procurés par les ristournes. En outre, le système de ristournes est devenu très compliqué ces dernières années et la charge administrative qu'il représente s'est alourdie. En principe, il conviendrait d'utiliser des escomptes pour répercuter sur les consommateurs les avantages procurés par les transactions en quantités importantes. L'utilisation des ristournes sera autorisée à titre supplémentaire en vue d'appliquer d'autres politiques en matière de prix. Toutefois, l'utilisation des ristournes devrait être limitée à un minimum."<sup>286</sup>

5.150 Selon le Japon, les relations entre fabricants et grossistes n'étaient même pas considérées dans les Lignes directrices de 1970. L'enquête de 1969 du MITI, qui a conduit à la promulgation des Lignes directrices de 1970, indiquait clairement que l'analyse et les recommandations qu'elle contenait étaient axées sur les conditions générales de vente entre les grossistes et les détaillants. Le Japon fait valoir encore que l'imposition de conditions défavorables par tout fabricant aurait créé des incitations à changer de fournisseurs, ou du moins à s'adresser à d'autres fournisseurs afin de les mettre en concurrence les uns avec les autres et d'obtenir ainsi des arrangements plus favorables. Même si l'on acceptait, par conséquent, la caractérisation des Lignes directrices de 1970 faite par les Etats-Unis, selon le Japon leur effet aurait logiquement été l'opposé de ce qu'allèguent les Etats-Unis.

5.151 Le Japon estime qu'il faudrait prendre pour point de départ de l'analyse les Lignes directrices elles-mêmes et ce qu'elles disaient et ne disaient pas. Spécifiquement, les Lignes directrices ne prescrivaient pas de conditions générales de vente uniformes ou ne prévoyaient pas de conditions générales de vente spécifiques à l'intention des fabricants, des grossistes, des revendeurs secondaires et des détaillants. Les Lignes directrices formulaient tout au plus des suggestions générales en relation avec les conditions de paiement, les escomptes de volume et les ristournes. Les Etats-Unis n'ont fait aucun effort pour établir que ces conditions de paiement sont en quoi que ce soit remarquables. En fait, les conditions de paiement mentionnées par les Etats-Unis sont courantes dans beaucoup de secteurs de par le monde. De plus, les conditions de paiement ne constituent pas la raison pour laquelle les distributeurs choisissent de passer à une seule marque ou de s'en tenir à une seule marque. Les conditions de paiement, mêmes celles en cause ici qui n'ont rien de remarquable, sont simplement un élément du coût pour l'acheteur.

5.152 Le Japon rejette l'argument des Etats-Unis selon lequel les grossistes sont devenus plus tributaires des fabricants et, en particulier, des escomptes de volume et des ristournes. D'abord, il était à noter que les Lignes directrices de 1970 n'encourageaient pas l'utilisation des escomptes de volume sans réserve et qu'elles n'ont jamais encouragé les ristournes. Les Lignes directrices encourageaient la transparence quand des escomptes de volume étaient accordés et elles décourageaient l'utilisation des ristournes. A l'évidence, plus l'escompte de volume serait transparent, plus il serait facile pour un concurrent de fournir à l'acheteur une compensation (par exemple, un prix plus bas) qui l'incite à acheter son produit plutôt que celui du fabricant offrant l'escompte de volume. Ainsi, le fait d'encourager la transparence en relation avec l'octroi des escomptes de volume améliorerait plutôt la position des concurrents par rapport à un client.

5.153 Les Etats-Unis rétorquent que le gouvernement japonais a dûment veillé à ce que les grossistes ne puissent pas s'adresser à d'autres fournisseurs pour obtenir des conditions générales de

---

<sup>286</sup>Pièce n° 70-4 des Etats-Unis.

vente plus compétitives. La promotion et la surveillance par le gouvernement japonais de conditions générales de vente uniformisées - à la fois entre fabricants et grossistes et entre grossistes et grossistes secondaires et détaillants - contribuaient à instaurer la discipline qu'impliquait l'uniformisation.

ii) Chronologie

5.154 Le Japon soutient que selon les Etats-Unis, les politiques du MITI en matière de distribution dans les années 60 et 70, les prétendues politiques de "systématisation", ont constitué l'élément central de sa prétendue stratégie de blocage des importations de pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs. Le Japon rappelle que, suivant l'argumentation des Etats-Unis, le MITI a encouragé et facilité la création d'une structure de marché fermée et exclusive pour les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs. Selon le Japon, toutefois, il n'existe pas de lien de causalité entre les politiques suivies par le gouvernement japonais et la structure de marché résultante.

5.155 Le Japon fait valoir que l'argumentation des Etats-Unis est entachée de problèmes de chronologie insurmontables. D'après le Japon, les fabricants nationaux avaient commencé à réformer leurs politiques de paiement et de ristournes au début des années 60, bien avant les Lignes directrices de 1970. Fujifilm a révisé sa politique en vigueur en matière de ristournes de volume le 21 octobre 1966 déjà. Cette politique est restée inchangée de 1966 à 1974.<sup>287</sup> La politique d'escomptes de volume de Fujifilm était donc antérieure à la fois aux Lignes directrices de 1970 et à la Décision de 1967 du Cabinet.<sup>288</sup> En outre, Fujifilm n'a pas modifié sa politique suite à la décision de 1967 du Cabinet. Fujifilm avait déjà resserré ses conditions de paiement en avril 1966.<sup>289</sup> En fait, le délai de règlement moyen des grossistes primaires distributeurs de Fujifilm avait déjà diminué durant la première moitié de l'exercice financier 1966, qui a débuté le 21 octobre 1965.<sup>290</sup> Konica a même commencé à resserrer ses conditions de paiement dès 1962.<sup>291</sup> En outre, trois des quatre principaux grossistes primaires distributeurs de Fuji étaient déjà des distributeurs de marque unique en 1968, deux ans avant la promulgation des Lignes directrices. Si le quatrième grossiste primaire distributeur de Fuji, Asanuma, n'est devenu distributeur de marque unique qu'après la promulgation des Lignes

---

<sup>287</sup>Voir Affidavit of Tanaka Takeshi, page 3, pièce n° A-10 du Japon.

<sup>288</sup>D'après le Japon, les Etats-Unis allèguent que les fabricants japonais de pellicules ont appliqué des conditions de paiement plus strictes à partir de novembre 1967, mais ils ont mal interprété l'article qu'ils citent pour étayer leur assertion. Les fabricants ont en fait institué des conditions de paiement plus strictes beaucoup plus tôt. Fujifilm, par exemple, a resserré les conditions de paiement en avril 1966. Voir Fujifilm's Result of Stricter Policy on Receivables, Zenren Tsuho, mars 1968, pièce n° 68-2 des Etats-Unis; Affidavit of Tanaka Takeshi, page 3, pièce n° A-10 du Japon. Le Japon soutient que même si la date citée par les Etats-Unis était correcte, il n'en resterait pas moins que les conditions de paiement ont été resserrées avant les Lignes directrices de 1970.

<sup>289</sup>Voir Fujifilm's Result of Stricter Policy on Receivables, Zenren Tsuho, mars 1968, pièce n° 68-2 des Etats-Unis.

<sup>290</sup>Sur la base de ces statistiques moyennes, le Japon note que d'après les estimations de Fujifilm les conditions de paiement ont été resserrées aux environs du 20 octobre 1965. Affidavit of Tanaka Takeshi, page 3, pièce n° A-10 du Japon. Un article publié dans le Zenren Tsuho étaye cette assertion. Fujifilm's Result of Stricter Policy on Receivables, Zenren Tsuho, mars 1968, pages 5-7, pièce n° 68-2 des Etats-Unis. ("Il est maintenant clair que c'est deux ans plus tôt, juste avant le 20 avril 1966 ... que Fujifilm a commencé à essayer d'améliorer ses comptes clients et les expéditions correspondantes.")

<sup>291</sup>Affidavit of Haruyoshi Okuyama, page 3, pièce n° A-18 du Japon.

directrices, il n'a pris cette décision économique individuelle qu'après le refus explicite de Kodak de traiter avec lui directement. Le Japon ajoute qu'en ce qui concerne l'autre fabricant national, Konica, tous ses grossistes primaires étaient devenus des distributeurs de marque unique dès 1955. D'après le Japon, par conséquent, il n'y avait pas de lien de causalité entre les Lignes directrices de 1970 et le développement de la distribution en gros d'une seule marque dans le secteur des pellicules. Selon lui, les fabricants japonais avaient des incitations économiques parfaitement rationnelles pour prendre ces décisions.

5.156 Les Etats-Unis rétorquent que les fabricants japonais de fournitures photographiques ont institué un programme agressif de ristournes de volume et de resserrement des conditions de paiement pour leurs distributeurs en octobre et novembre 1967, quelques mois après la Décision de juin 1967 du Cabinet enjoignant au secteur de moderniser la distribution pour résister à la concurrence étrangère. Leur décision d'appliquer ces conditions générales de vente était également conforme aux deuxième et cinquième rapports intérimaires qui préconisaient une plus large utilisation des "escomptes de volume" et le renoncement aux délais de paiement longs.<sup>292</sup> Les nouvelles conditions incluaient des ristournes en fonction du volume aux termes desquelles les grossistes recevaient une ristourne s'ils atteignaient un volume de ventes fixé. Elles incluaient aussi des "ristournes de paiement" aux termes desquelles les grossistes recevaient une ristourne s'ils payaient promptement; toutefois, le montant de la ristourne était réduit pour chaque retard de paiement supplémentaire et une fois la ristourne de paiement potentielle réduite à zéro, si le paiement tardait encore, la ristourne de volume était réduite. Selon les Etats-Unis, ces ristournes équivalaient à un resserrement des conditions de paiement.

5.157 Les Etats-Unis ajoutent que le Japon a préconisé activement des conditions générales de vente uniformisées entre 1968 et 1975 précisément alors qu'il abaissait ses droits de douane et progressait vers cette première libéralisation notable des mouvements de capitaux. Les efforts actifs et persistants du MITI pour uniformiser les conditions de vente (y compris en faisant connaître les conditions particulières appliquées par les grossistes individuellement) ont permis d'uniformiser ces conditions au moment où cette uniformisation s'imposait particulièrement pour résister à la menace imminente de la concurrence étrangère. La chronologie choisie par le Japon était parfaite du point de vue du deuxième objectif aussi. Bien que les fabricants japonais aient appliqué des ristournes, des escomptes de volume et des délais de paiement plus courts avant les Lignes directrices de 1970, l'enquête de 1969 et les Lignes directrices de 1970 elles-mêmes notaient que les ristournes et les escomptes de volume étaient moins largement utilisés entre les grossistes primaires et les grossistes secondaires et les détaillants.

5.158 Selon les Etats-Unis, le Japon admet qu'il a fait pièce à l'investissement étranger dans le secteur de la distribution afin que les fabricants étrangers ne puissent pas établir leurs propres réseaux de distribution au Japon tant que les fabricants japonais n'auraient pas restructuré leurs réseaux de distribution propres et ne les auraient pas rendus plus efficaces. La pression exercée sur les grossistes primaires par les nouvelles conditions générales de vente s'est traduite en perte immédiate pour les fabricants étrangers. Avant la mise en place des nouvelles conditions générales de vente préconisées par le gouvernement, deux grossistes primaires constituaient les principaux circuits de commercialisation et de distribution des pellicules d'importation: Asanuma, le grossiste japonais dominant en matériel photo, et Misuzu, un autre grossiste important à l'échelle nationale. Cependant, quand les ristournes progressives ont été appliquées, ces grossistes ont été fortement incités à ne traiter qu'avec les principaux fabricants - les producteurs japonais. Le raccourcissement des délais de paiement a également affaibli la situation financière des grossistes, qu'il a rendus plus vulnérables au contrôle des fabricants japonais.

---

<sup>292</sup>Second Interim Report, pièce n° 65-2 des Etats-Unis; Fifth Interim Report, pièce n° 66-3 des Etats-Unis.

## c) Lignes directrices de 1990

5.159 Le Japon observe que les efforts de rationalisation de la distribution n'ont pas pris fin dans les années 70. En 1990, le MITI a promulgué les "Lignes directrices pour l'amélioration des pratiques commerciales".<sup>293</sup> Comme on pouvait s'y attendre, ces lignes directrices prenaient en compte un grand nombre des pratiques commerciales irrationnelles traditionnelles visées par différentes lignes directrices pour la rationalisation du commerce dans certains secteurs 20 ans plus tôt. Cela prouve que le Japon n'a pas changé de politiques fondamentales. L'objectif qui consistait à réformer les pratiques traditionnelles, mais désuètes en matière de distribution, était raisonnable en 1970 et il était encore raisonnable en 1990. Le Japon souligne que, ces dernières années, les Etats-Unis ont fait pression sur lui pour qu'il encourage plus vigoureusement ses industries à suivre ces politiques.

5.160 Le Japon note que les Lignes directrices de 1990 faisaient suite à une enquête du Ministre du commerce extérieur et de l'industrie, qui avait demandé au Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles de réexaminer la question de la rationalisation de la distribution dans le cadre des pourparlers entre le Japon et les Etats-Unis sur l'Initiative visant à supprimer les entraves structurelles aux échanges ("SII"). Le Japon fait observer qu'après avoir reçu le rapport intérimaire du Comité de la distribution, le MITI a communiqué les Lignes directrices de 1990, qui constituaient une partie du rapport intérimaire, à 141 associations professionnelles.

5.161 Les Etats-Unis concèdent que les Lignes directrices de 1990 découlaient de la pression internationale exercée sur le Japon pour qu'il élargisse l'accès au marché, y compris les pourparlers SII entre le Japon et les Etats-Unis. Sous cette pression, le Japon a adopté des Lignes directrices indiquant qu'une "harmonie internationale est requise" et que les entreprises "doivent veiller à ce que leurs pratiques commerciales ne deviennent pas des obstacles pour les tiers [y compris les fournisseurs étrangers]".<sup>294</sup> Cette déclaration fait contraste avec les appels réitérés en faveur de l'adoption de contre-mesures "afin de prévenir le désordre résultant des"<sup>295</sup> avancées des entreprises à capitaux étrangers, qui apparaissaient dans nombre de documents-clés à la fin des années 60 et au début des années 70.

5.162 Les Etats-Unis soutiennent que sur la base de ces déclarations positives, ils ont estimé à l'occasion de divers échanges de vues avec le gouvernement japonais que les Lignes directrices de 1990 pouvaient aider à améliorer l'accès au marché dans le secteur de la distribution (comme le Japon l'a promis) si le Japon applique effectivement les politiques auxquelles se réfèrent les déclarations positives en question. Selon les Etats-Unis, cependant, le Japon n'a pas appliqué ces politiques dans le secteur des fournitures photographiques (ni d'ailleurs dans aucun autre secteur à la connaissance des Etats-Unis). La non-application par le Japon de ces politiques a conduit les Etats-Unis à déclarer, dans leur communication de novembre 1996 au gouvernement japonais sur les questions de déréglementation, que le Japon devait mettre en oeuvre ce que prévoyaient ces lignes directrices. En outre, cette non-application conduisait les Etats-Unis à conclure que le Japon n'avait en fait pas changé de politiques fondamentales en matière de distribution et qu'il n'avait en fait pas donné effet

---

<sup>293</sup>Shoukankou Kaizen No Kihonteki Houkou Ni Tsuite (Basic Direction for the Improvement of Commercial Practices), 20 juin 1990, [ci-après "Lignes directrices de 1990"], pièce n° 90-5 des Etats-Unis, pièce n° B-22 du Japon.

<sup>294</sup>1990 Guidelines, page 2, pièce n° 90-5 des Etats-Unis.

<sup>295</sup>1970 Guidelines, pièce n° 70-4 des Etats-Unis.

aux positions exposées dans les Lignes directrices de 1990 en vue de corriger les structures restrictives dans le système de distribution des pellicules et papiers photographiques.

5.163 Les Etats-Unis soulignent que quand on examine la mise en oeuvre des Lignes directrices de 1990, il est important de tenir compte du fait que le Japon a mis en oeuvre ses politiques en matière de distribution, initialement dans les années 60 et 70 non par une simple annonce des Lignes directrices en 1970, mais sur la base du processus de navette que constituait l'"ajustement concerté" entre gouvernement et industrie. Ce processus s'est déroulé sur des années et il a impliqué des enquêtes et des consultations pratiquement constantes du gouvernement avec l'industrie nationale, l'édification d'un consensus, la publication de rapports et de Lignes directrices, un suivi avec d'autres enquêtes et des "directives" à l'intention de l'industrie. C'est la combinaison de ces actions - leadership, surveillance et suivi attentif par le gouvernement - qui a fait l'efficacité des politiques japonaises visant à limiter l'accès étranger à son système de distribution. Il faudrait donc des efforts encore plus grands du MITI pour défaire ce qui a été fait, en particulier parce que la formation du système en question était d'abord dans l'intérêt des fabricants japonais, alors que son démantèlement viserait directement l'oligopole constitué par les deux sociétés Fuji et Konica.

5.164 Les Etats-Unis font valoir qu'à leur connaissance le Japon n'a pas pris de dispositions dans le secteur des pellicules et papiers photographiques pour assurer le suivi des Lignes directrices de 1990. Spécifiquement, le MITI n'a pris aucune initiative significative pour inverser ses politiques concernant les conditions générales de vente ou pour corriger la structure restreinte du système de distribution des pellicules et papiers photographiques au Japon. En outre, le système de distribution exclusif reste en vigueur sous la forme qu'il revêtait en 1990 et un système complexe de ristournes et d'escomptes se perpétue à divers niveaux du système de distribution dans ce secteur.

5.165 Les Etats-Unis soutiennent aussi que rien en outre dans les Lignes directrices de 1990 n'indique que le MITI ne privilégie plus des conditions générales de vente uniformisées pour lutter contre la concurrence des fabricants étrangers. Selon l'interprétation que fait le Japon de la Loi antimonopole, l'application de conditions générales de vente dérogeant aux conditions uniformes du secteur continue à pouvoir être considérée comme une pratique commerciale déloyale et la Loi antimonopole continue à prescrire la notification de tous les marchés entre les fabricants étrangers et les distributeurs japonais.

5.166 Selon le Japon, les Lignes directrices de 1990 prennent en compte un grand nombre des pratiques commerciales irrationnelles traditionnelles visées par différentes lignes directrices pour la rationalisation du commerce dans certains secteurs 20 ans plus tôt. Par exemple, il est noté dans les Lignes directrices de 1990 que beaucoup des ristournes versées par les grossistes et les fabricants sont fondées sur des critères complexes ou obscurs, que les marchandises invendues sont souvent rendues, que des petites livraisons fréquentes sont imposées aux dépens des fournisseurs et que les fournisseurs détachent souvent du personnel pour renforcer le personnel de vente des détaillants.<sup>296</sup> Comme les lignes directrices par secteur promulguées dans les années 70, les Lignes directrices de 1990 suggèrent, à titre d'"orientations en vue d'une l'amélioration", que les conditions des ristournes soient clarifiées et que l'utilisation des ristournes soit limitée à un minimum, que les marchandises ne puissent être rendues que si elles ont été endommagées ou sont défectueuses, que le coût des livraisons soit partagé équitablement entre fournisseurs et détaillants et que la pratique du détachement de personnel soit limitée aux cas où le fournisseur y a un intérêt et où il n'y est pas contraint par le détaillant.

---

<sup>296</sup>1990 Guidelines, pages 2-4, 5, 8-9, pièce n° B-22 du Japon.



5.167 Le Japon soutient que les similarités étroites entre les Lignes directrices de 1970 et celles de 1990 ne sont pas du tout surprenantes de son point de vue, mais qu'elles posent un problème sérieux pour les plaintes des Etats-Unis. Du point de vue du Japon, les deux ensembles de lignes directrices poursuivent le même objectif de politique fondamentale, à savoir l'élimination des pratiques commerciales "irrationnelles" pour moderniser le secteur de la distribution au Japon. Du point de vue des Etats-Unis, il doit y avoir une raison qui explique pourquoi les Lignes directrices de 1970 sont problématiques alors que celles de 1990 représentent une politique judicieuse à encourager. Le Japon soutient qu'en novembre 1996 encore la position officielle des Etats-Unis était que le MITI devait "surveiller et faire savoir" comment les entreprises japonaises appliquaient les Lignes directrices de 1990 "afin de promouvoir un système de distribution libre, transparent et concurrentiel".<sup>297</sup> Cette requête du gouvernement des Etats-Unis est tout à fait conforme à la conception qu'a le gouvernement japonais de ses politiques de modernisation de la distribution, mais en contradiction avec les théories présentées par les Etats-Unis au Groupe spécial.

5.168 Les Etats-Unis rétorquent, toutefois, qu'en ce qui concerne les ristournes les Lignes directrices de 1990 diffèrent sur un point important des nombreux documents de politique générale de la fin des années 70 en relation avec les conditions générales de vente. Spécifiquement, en ce qui concerne les ristournes les Etats-Unis soulignent que d'après les Lignes directrices de 1990:

Il est souhaitable pour les fabricants de s'abstenir volontairement d'offrir des ristournes visant à maintenir une relation de keiretsu, afin d'empêcher les fabricants d'exercer une influence excessive sur l'activité des détaillants.<sup>298</sup>

5.169 Le Japon estime que la principale différence entre les Lignes directrices de 1990 et les précédentes est que maintenant la modernisation est spécifiquement jugée nécessaire pour (entre autres) améliorer l'accès des produits importés au marché japonais.<sup>299</sup> Les ristournes opaques ont donc été critiquées parce que les nouveaux venus étrangers auraient des difficultés à savoir quelles conditions ils devraient offrir pour être compétitifs.<sup>300</sup> Il était considéré aussi que les prescriptions concernant les petites livraisons fréquentes limitaient l'entrée des produits importés sur le marché.<sup>301</sup>

## 6. AUTRES "CONTRE-MESURES" EN MATIERE DE DISTRIBUTION

5.170 Selon les Etats-Unis, le Japon a pris des mesures additionnelles pour s'assurer que les entreprises étrangères ne pourraient pas utiliser leur puissance financière pour attirer les grossistes en proposant des conditions générales de vente plus favorables que celles offertes par les entreprises nationales. Les deux mécanismes pour parvenir à cela consistaient à 1) limiter rigoureusement la possibilité pour les entreprises étrangères d'offrir des incitations financières aux distributeurs, et 2) assujettir les entreprises étrangères à un examen antimonopole si elles dérogeaient aux conditions générales de vente uniformes que le gouvernement avait arrêtées.

---

<sup>297</sup>Submission by the Government of the United States to the Government of Japan Regarding Deregulation, Administrative Reform and Competition Policy in Japan, 15 novembre 1996, page 7, pièce n° B-23 du Japon.

<sup>298</sup>1990 Guidelines, page 8, pièce n° 90-5 des Etats-Unis.

<sup>299</sup>1990 Guidelines, page 2, pièce n° B-22 du Japon.

<sup>300</sup>Ibid., page 2.

<sup>301</sup>Ibid., page 8.

a) Circulaire n° 17 de la JFTC

5.171 Les Etats-Unis notent que le 20 mai 1967 la JFTC a promulgué la Circulaire n° 17, "Restrictions concernant les primes offertes aux entreprises".<sup>302</sup> La Circulaire n° 17 interdit essentiellement à un fabricant de biens de consommation d'offrir des "primes" en espèces ou autres aux grossistes ou aux détaillants pour les inciter à commencer à vendre les produits du fabricant ou pour atteindre un certain volume de ventes pour un produit du fabricant. La Circulaire n° 17 enlevait à un fabricant étranger un important moyen qu'il aurait pu utiliser sinon pour attirer des clients.

5.172 Les Etats-Unis soutiennent que le point 2-4 de la Circulaire n° 17 contenait une exception à l'interdiction des incitations aux distributeurs, qui permettait à un fabricant d'offrir des primes aux employés des distributeurs et des détaillants engagés dans des relations d'intégration verticale exclusives avec les fabricants. Les fabricants japonais qui avaient conclu des arrangements de distribution exclusive avec les grossistes ou les détaillants pouvaient offrir sans limites des primes (y compris en espèces) aux employés de ces grossistes et fabricants. Les fabricants étrangers, qui n'avaient pas de relations directes avec les grossistes japonais puisqu'au Japon ils devaient traiter avec un agent d'importation exclusif, ne pouvaient pas offrir de telles incitations. Les Etats-Unis soutiennent encore que la JFTC a qualifié cette circulaire de "garde-fou avant la libéralisation".<sup>303</sup>

5.173 Le Japon répond que les offres de prix bas, les ristournes et les offres de marchandises pour appuyer les activités de promotion d'autres parties n'entraient pas dans le champ de la Circulaire. Même si les Etats-Unis voudraient laisser entendre que les "fournitures photographiques" ont été expressément sélectionnées comme l'un des secteurs couverts par la Circulaire, presque tous les secteurs produisant des biens consommés ou utilisés dans la vie quotidienne - soit plus de 100 secteurs allant des automobiles au savon - étaient couverts. Quoi qu'il en soit, la réglementation ne restreignait que les offres de primes excessives - et non les activités de promotion normales - pour les distributeurs. Le raisonnement était que ces offres risquaient d'empêcher une concurrence au niveau des prix loyale et libre dans la distribution et d'accroître le coût de la distribution au détriment des intérêts des consommateurs.

5.174 Le Japon soutient encore que l'argument des Etats-Unis concernant le point 2-4 de la Circulaire reflète une incompréhension fondamentale. Les primes offertes aux employés des sociétés qui avaient une relation spéciale (prises de participation ou détachement de dirigeants) avec le fabricant n'étaient pas considérées comme des primes au regard de la réglementation, parce qu'elles n'étaient pas différentes des primes qu'il offrait à ses propres employés. Cette exception ne s'appliquait qu'aux transactions qui étaient virtuellement identiques aux opérations dans le cadre d'une entité donnée. Fuji et ses grossistes primaires ne pouvaient pas bénéficier de l'exception parce qu'ils n'étaient pas engagés dans une relation spéciale.

5.175 Le Japon indique qu'au fur et à mesure que la concurrence au niveau des prix s'est intensifiée dans la distribution compte tenu de l'évolution de l'économie japonaise depuis 1967, les distributeurs ont tendance à demander aux fabricants des prix plus bas plutôt que des primes. Une réglementation est devenue un virus nécessaire compte tenu de cette tendance. C'est pourquoi la Circulaire a été abrogée en avril 1996 dans le cadre de la révision de la Loi sur les primes. Le Japon estime qu'elle ne devrait pas entrer dans le champ de la présente procédure.

---

<sup>302</sup>Pièce n° 67-4 des Etats-Unis.

<sup>303</sup>Severe Restrictions Placed on Business for Premium Offers; Shatokuren Hears JFTC Explanation at Jyosui Kaikan on the 12th. Nihon Shashin Kogyo Tsushin, 20 juin 1967, pièce n° 67-8 des Etats-Unis.

5.176 Si les Etats-Unis concèdent que la Circulaire n° 17 a été abrogée, ils soutiennent qu'il existe d'autres dispositions qui privent cette abrogation de sens. Selon eux, les primes consenties par les fabricants aux grossistes sont encore assujetties à la Désignation n° 9 de la JFTC au titre de la Circulaire n° 15 de 1982 de la JFTC. Cette disposition régit l'utilisation d'"incitations injustes" au regard de la Loi antimonopole et interdit les offres de primes au-delà de la "pratique commerciale normale".

5.177 Le Japon rétorque que la Désignation n° 9 de la JFTC au titre de la Circulaire n° 15 de 1982 de la JFTC ne viole pas les Accords de l'OMC. En outre, le Japon souligne que la Désignation n° 9 n'a pas été spécifiquement indiquée dans la demande des Etats-Unis en vue de l'établissement d'un groupe spécial et qu'elle se situe par conséquent hors du mandat du Groupe spécial.

b) Notification des marchés internationaux

5.178 Les Etats-Unis font valoir qu'à travers le rapport du Comité chargé de l'uniformisation des conditions générales de vente et les Lignes directrices de 1970, le MITI a voulu mettre en place des conditions générales de vente uniformes et s'assurer que l'industrie nationale les appliquerait. Le Japon a trouvé un moyen efficace de parvenir à cet objectif en utilisant la disposition de la Loi antimonopole sur la notification des marchés internationaux. Conformément à l'article 6 de cette loi, les parties qui concluent une "convention commerciale internationale" ou un "marché international" sont tenues de communiquer une copie du marché à la JFTC. Les marchés entre les entreprises nationales ne sont pas assujettis aux mêmes prescriptions de notification. La prescription de notification discriminatoire, associée à l'utilisation de "directives" administratives, formait une combinaison efficace de moyens permettant de déceler et de prévenir l'application de conditions générales de vente qui ne seraient pas conformes à la politique de systématisation.

5.179 Selon les Etats-Unis, par conséquent, alors que les fabricants nationaux étaient libres de conclure des conventions en matière de distribution sans notification à la JFTC en vue d'un examen, les marchés impliquant des fabricants étrangers devaient faire l'objet d'une notification de marché international à la JFTC et d'un examen par celle-ci. En outre, la responsabilité de la notification incombait aux distributeurs nationaux. Le résultat est que si un producteur étranger avait offert à un grossiste des conditions plus favorables que celles prévues par le gouvernement japonais, le grossiste aurait dû soumettre une copie d'un marché international révélant de façon flagrante que la société défiait la politique générale et les mesures du gouvernement japonais. Il s'ensuit donc, selon les Etats-Unis, que, si les fabricants étrangers offraient aux grossistes des conditions plus favorables que les fabricants nationaux, les marchés en question seraient portés à l'attention du gouvernement japonais.

5.180 Le Japon rétorque que la disposition de la Loi antimonopole concernant les marchés internationaux est fondée sur la prohibition de la participation à toute entente internationale en vertu du Décret impérial de 1947 promulgué sous l'occupation alliée. La prescription de notification qui sert à assurer le respect de cette prohibition existait depuis 1947. Selon le Japon, il est tout à fait évident que le mécanisme n'a pas été conçu dans le cadre de "contre-mesures" en vue de la rationalisation de la distribution dirigées contre les investissements étrangers. L'examen par la JFTC, qui ne porte que sur la politique de la concurrence, ne consiste pas à voir si les conditions étaient ou non favorables aux distributeurs japonais et il ne sert pas de guide pour inciter les demandeurs à modifier les marchés au profit des distributeurs japonais.

5.181 Les Etats-Unis font observer qu'il ressort du rapport annuel 1971 de la JFTC que les marchés internationaux des fabricants étrangers ont été examinés par la JFTC.<sup>304</sup> Selon le rapport, la JFTC est

---

<sup>304</sup>JFTC Annual Report 1971, pièce n° 71-4 des Etats-Unis.

intervenue pour veiller à ce que les agents d'importation se conforment à la prescription de notification des marchés internationaux, elle a reçu 484 notifications présentées par des agents d'importation et elle a prêté une attention particulière aux agents importateurs de pellicules.<sup>305</sup> Cet examen a empêché des entreprises étrangères d'offrir des conditions attractives aux grossistes au moment où le programme de systématisation était mis en place. Il ressort du rapport de la JFTC que l'objectif de la JFTC était de résoudre "les problèmes résultant de la libéralisation de l'économie japonaise impliquant des transactions internationales" et que le Règlement n° 1 de 1971 était un "premier pas" vers la solution de ces "problèmes".

5.182 Les Etats-Unis notent que, selon le Japon, les activités au Japon des fabricants des Etats-Unis n'étaient pas assujetties à cette disposition concernant la notification des marchés internationaux. De fait, le Règlement n° 1 stipulait clairement que la notification des marchés internationaux s'applique aux marchés "entre une entreprise nationale et une entreprise étrangère ... aux fins d'effectuer des ventes régulières ... où l'acheteur [re]vend à un tiers".<sup>306</sup> Ainsi, les ventes de Kodak à son agent d'importation Nagase étaient couvertes par cette disposition. De plus, toute relation entre Kodak et des grossistes japonais serait assujettie également à cette disposition. Les Etats-Unis faisaient également observer que la JFTC s'était largement fondée sur des "directives" informelles pour agir en relation avec la disposition prévoyant la notification des marchés internationaux. Les Etats-Unis se référaient à l'explication d'un expert japonais, dont il ressortait que la loi autorise la JFTC à appliquer des "directives" en relation avec la disposition concernant la notification des marchés même si la JFTC n'a pas d'éléments de preuve suffisants pour conclure à l'existence d'une violation de la Loi antimonopole. L'expert notait qu'"au Japon, les "directives" (administratives) correctives, dans le contexte du système de notification, ont assuré l'efficacité des restrictions relatives aux marchés internationaux".<sup>307</sup> Cette utilisation de "directives" informelles, combinée à la nécessité de notifier les marchés internationaux, a privé les fabricants étrangers de la possibilité d'offrir des conditions plus compétitives.

5.183 Le Japon rétorque que le rapport annuel 1971 de la JFTC note simplement que la JFTC a engagé certains secteurs (par exemple boissons alcooliques de type occidental, citrons et stylos à encre) à notifier les marchés internationaux et qu'elle n'a pas suivi de "directive" pour les pellicules. Il n'a été donné des "directives" que 13 fois pour l'ensemble des secteurs et aucune "directive" n'a été donnée pour le secteur photographique. De plus, tous les marchés internationaux n'avaient pas à être notifiés et les marchés entre Kodak Japan Limited et les distributeurs japonais n'avaient à être notifiés au titre de la Loi antimonopole.

5.184 Le Japon souligne que si la prescription de notification des marchés internationaux était techniquement encore en vigueur au début de la procédure du Groupe spécial, un projet de loi visant à abroger la prescription de notification des marchés internationaux adopté par la Diète japonaise en juin 1997 a modifié l'article 6 2) de la Loi antimonopole et aboli, simultanément, le Règlement n° 1 de la JFTC.

## 7. SYSTEMATISATION: LIAISONS MATERIELLES ET LIENS EN MATIERE D'INFORMATION

---

<sup>305</sup>Ibid.

<sup>306</sup>Ibid.

<sup>307</sup>Murakami Masahiro, Dokusenkinshiho [Antimonopoly Law], 15 mars 1996, page 19, pièce n° 96-4 des Etats-Unis.

5.185 Les Etats-Unis soutiennent que tout en suivant sa politique d'uniformisation des conditions générales de vente, le MITI a encouragé deux autres types de liens entre fabricants et distributeurs. Premièrement, le MITI a fourni un appui financier et un appui en matière de gestion pour encourager les liaisons "matérielles", en particulier les centres de distribution communs, qui permettent aux fabricants et aux distributeurs japonais de se partager le contrôle, les opérations et souvent la propriété. Deuxièmement, le MITI a fourni un appui en vue du développement de liens informatiques entre les entreprises dans certains secteurs pour essayer de systématiser les circuits de distribution. De l'avis des Etats-Unis, ces liens en matière d'"information" rassemblent les distributeurs sous la domination des fabricants.

a) Liaisons matérielles et Manuel de 1975

5.186 Les Etats-Unis font valoir qu'un élément important du programme de systématisation était la réglementation du mouvement physique des marchandises dans le système de distribution de manière à encourager l'alignement vertical des grossistes et des détaillants sous le contrôle de fabricants japonais individuels. Le Japon a utilisé des "directives" et des incitations financières pour persuader les fabricants, les grossistes et les détaillants de coopérer en vue de l'établissement et de l'utilisation de centres communs de traitement et de livraison. A travers une action concertée sous l'égide du gouvernement, ce maillage entre un fabricant japonais et de multiples grossistes et détaillants resserrerait les liens entre les entreprises dans un système à intégration verticale, ce qui renforcerait le contrôle des fabricants sur leurs distributeurs. Cette politique aurait été introduite par les Sixième et Septième Rapports intérimaires du Comité de la distribution.

5.187 Selon les Etats-Unis, le Septième Rapport intérimaire prévoyait que la distribution "se développerait à partir d'un traitement centralisé du contrôle de la distribution logistique dans des centres de distribution ... établis conjointement par de multiples sociétés ou par le secteur tout entier".<sup>308</sup> Il indiquait que dans le cadre du processus d'intégration logistique des opérations de distribution, les fabricants, les grossistes et les détaillants devraient: i) unifier les codes des produits ou les codes des opérations; ii) uniformiser les formulaires commerciaux et iii) uniformiser les types de conditionnement. Les Etats-Unis soutiennent que ces mesures resserreraient les liens entre les entreprises participantes et rendraient les transactions avec les entreprises qui n'opéraient pas selon ces critères plus difficiles.

5.188 Pour le Japon, comme l'a lui-même reconnu le Comité de la distribution du Conseil des structures industrielles, l'uniformisation des pratiques en matière de distribution devrait rendre le marché japonais plus perméable aux importations, et non moins. Spécifiquement, il était reconnu dans son Septième Rapport intérimaire de 1969 que "la systématisation du système de distribution aura entre autres pour effet de faciliter l'arrivée [sur le marché japonais] de capital étranger qui connaît mieux les systèmes et méthodes".<sup>309</sup> L'uniformisation éviterait de devoir s'adapter à des centaines ou à des milliers de procédures commerciales individualisées et devrait ainsi faciliter la pénétration des tiers sur le marché.

5.189 Les Etats-Unis notent que le Japon ne cite de façon sélective que la première moitié d'une phrase du Septième Rapport intérimaire. La seconde moitié de la phrase indique clairement que le Japon tenait absolument à éviter de laisser les entreprises étrangères diriger la systématisation:

---

<sup>308</sup>Seventh Interim Report, page 7, pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

<sup>309</sup>Ibid., page 4.

"Certes, la systématisation du système de distribution aura entre autres pour effet de faciliter l'arrivée [sur le marché japonais] de capitaux étrangers ..., nous devrions plutôt chercher à contrer l'influence considérable que pourrait avoir le capital étranger s'il arrivait à diriger la systématisation des activités de distribution au Japon et concevoir rapidement un système capable de faire obstacle aux systèmes rationnels introduits par le capital étranger."<sup>310</sup>

5.190 Les Etats-Unis font valoir de plus que le Japon a continué à arrêter les liaisons matérielles entre fabricants, grossistes et détaillants dans le Plan de base de 1971 concernant la systématisation de la distribution et dans le Manuel de 1975 concernant la systématisation de la distribution par secteur (caméras et pellicules). Le Comité des fournitures photosensibles, établi conformément à une recommandation du Manuel, a élaboré le Plan de base concernant les installations centralisées de distribution. Selon les Etats-Unis, il était dit dans le Plan que son objectif était d'améliorer la distribution face à la "libéralisation" dans le secteur des pellicules et papiers photographiques. Le Plan proposait un schéma en vue de l'établissement d'installations de distribution communes entre fabricants et distributeurs. Les Etats-Unis soutiennent en outre que le gouvernement japonais a fourni des aides financières pour permettre à Konika de former un centre de distribution commun avec les quatre principaux grossistes en matériel photo par l'intermédiaire desquels elle avait commercialisé et distribué ses produits. Le Comité des fournitures photosensibles a recommandé au MITI que le projet soit financé par la Banque japonaise de développement.

5.191 Les Etats-Unis soutiennent aussi qu'en 1975, le Centre pour le développement des systèmes de distribution, autre création du MITI, et un "groupe de travail" du secteur photographique ont produit un manuel<sup>311</sup> détaillé pour la systématisation de la distribution dans le secteur des pellicules et des appareils photo. Selon les Etats-Unis, il ressortait clairement du Manuel que celui-ci avait été préparé dans le cadre de la politique de systématisation du MITI. Il y était souligné que la systématisation signifiait l'intégration entre les entreprises. Il était prétendument noté dans le Manuel que le Japon avait levé les contingents visant les importations de pellicules en 1971 et abaissé les droits de douane. Le Manuel indiquait donc que Kodak avait pu abaisser ses prix à des niveaux équivalents à quelques yen près à ceux des producteurs nationaux et que les importations de pellicules et de papiers Kodak étaient en hausse. Le Manuel soulignait la nécessité "d'améliorer la structure des fabricants pour qu'ils aient la capacité de résister aux filiales à capitaux étrangers".<sup>312</sup> Le Centre exprimait l'espoir que le Manuel serait largement adopté par le secteur.

5.192 Les Etats-Unis soutiennent encore que pour assurer une coopération suivie entre gouvernement et industrie aux fins de la systématisation, le Manuel préconisait l'établissement d'un autre organisme gouvernement-industrie, la Conférence pour la promotion de la systématisation de la distribution dans le secteur des appareils photo et des pellicules. Cet organisme était supposé promouvoir la systématisation de la distribution à travers des enquêtes et des activités de traitement de l'information, de recherche-développement et d'uniformisation.

5.193 Le Japon rétorque que les informations et les recommandations contenues dans le Manuel de 1975 étaient destinées à l'usage interne du MITI et non à l'industrie privée. Pour le Japon, en conséquence, le Manuel de 1975 ne peut en rien être considéré comme ayant eu un effet coercitif sur

---

<sup>310</sup>Seventh Interim Report, page 4, pièce n° 69-4 des Etats-Unis.

<sup>311</sup>Distribution System Development Center, Manual for the Systematization of Distribution by Industry (Camera and Film), mars 1975, [ci-après "Manuel"], pièce n° 75-5 des Etats-Unis.

<sup>312</sup>Ibid., pages 27 et 122.

l'industrie privée. Le Manuel de 1975 contient cependant, dans ses six dernières pages, un certain nombre de recommandations portant notamment sur les points suivants:

- i) amélioration et uniformisation des conditions générales de vente (conditions de paiement, ristournes, procédures de passation des commandes, etc.);
- ii) uniformisation et unification des différents formulaires et codes utilisés dans les secteurs des appareils photo et des pellicules;
- iii) amélioration de l'efficacité de la distribution des appareils photo et des pellicules (à travers des mesures telles que l'uniformisation des unités et des tailles des palettes et la réduction de la fréquence des livraisons); et
- iv) amélioration de la qualité de la gestion de l'information à travers l'informatisation.

5.194 Le Japon souligne que le Manuel a été soumis au MITI par l'Institut de recherche sur les systèmes de distribution à l'usage interne du MITI, et non l'inverse. Le Manuel de 1975 n'a jamais été diffusé à l'extérieur du gouvernement.

5.195 Selon le Japon, rien ne permet de supposer que les politiques de systématisation du MITI ont eu un quelconque effet d'exclusion. Les politiques du MITI reconnaissaient et prenaient en compte tous les circuits de distribution des pellicules, y compris les circuits de distribution utilisés par les produits d'importation. Kuwada, la filiale de Nagase, qui était un grossiste primaire distributeur exclusif de Kodak, était membre de l'Association professionnelle des grossistes ("Shashoren") au moment de la préparation du Manuel de 1975 du MITI<sup>313</sup> et de ce fait Kodak pouvait accéder aux informations contenues dans le Manuel. Les produits d'importation n'étaient pas exclus du processus. Il n'y a donc pas de raison de penser que les produits d'importation auraient rencontré des difficultés parce qu'ils ne partageaient pas des formulaires et pratiques uniformisés identiques.

5.196 La position du Japon est que l'objectif de ces politiques était d'encourager l'informatisation et l'uniformisation des pratiques et des formulaires commerciaux afin d'améliorer les flux d'information dans le système de distribution. Dans leur contenu, ces politiques étaient donc souvent très complexes et techniques: bordereaux de facturation uniformes, tailles uniformes des palettes et autres recommandations très spécifiques, par exemple. Il n'y avait aucune insinuation de complot visant les produits d'importation.

5.197 Les Etats-Unis rétorquent qu'en dépit de leur innocence apparente ces politiques ont eu indirectement pour effet de favoriser l'intégration verticale en encourageant une coordination plus étroite, un partage de l'information plus large et l'uniformisation des formulaires et des pratiques entre fabricants et grossistes. Selon eux, du fait de la systématisation, les producteurs étrangers avaient encore plus de mal à convaincre les distributeurs nationaux de vendre leurs produits, puisqu'ils étaient déjà liés de manière aussi étroite aux fabricants nationaux.

5.198 Le Japon soutient encore que les Etats-Unis ne présentent rien qui démontre que d'éventuelles modifications des pratiques commerciales introduites suite aux recommandations du MITI auraient réellement eu pour effet de décourager les grossistes de vendre des marques de pellicules importées. Pour le Japon, c'est aux Etats-Unis qu'il appartient de faire la preuve de leur allégation selon laquelle ces politiques apparemment neutres et répondant à des objectifs de politique

---

<sup>313</sup> 1975 Manual, liste "Collaborators in Study", pièce n° 75-5 des Etats-Unis.

générale nationale valables ont eu pour effet d'entraver les importations; il n'appartient pas au Japon de démontrer le contraire.

b) Liens en matière d'information

5.199 Les Etats-Unis font valoir qu'en ce qui concerne l'intégration logistique de la distribution, la politique de systématisation du Japon a aussi encouragé les liaisons informatiques entre les fabricants japonais et leurs grossistes. Le gouvernement japonais pensait que les liens en matière d'information renforceraient l'efficacité de la distribution et permettraient aussi au fabricant de savoir si tel ou tel grossiste "ayant fait l'objet d'une systématisation" vendait en quantités notables les produits d'un concurrent. Le Japon reconnaissait que ces liaisons informatiques resserreraient les liens entre un producteur japonais de fournitures photographiques et ses distributeurs en majorant les coûts des transactions avec des étrangers. En outre, les fabricants japonais utilisent communément ces systèmes pour "stabiliser" ou contrôler les circuits de distribution en surveillant les systèmes de distribution. Les Etats-Unis font observer que selon les conclusions d'une étude de 1996 de la JFTC<sup>314</sup>, ces liaisons informatiques fabricant-distributeur concouraient à l'efficacité et aussi soulevaient trois difficultés notables pour la concurrence:

- i) en empêchant les concurrents d'entrer dans la distribution;
- ii) en maintenant les prix; et
- iii) en stabilisant les relations commerciales entre fabricants et distributeurs.

5.200 Les Etats-Unis soutiennent que le MITI considérait le développement de liens en matière d'information comme une partie intégrante de ses efforts de systématisation de la distribution et qu'il avait, par conséquent, préconisé des liaisons informatiques pour cimenter le système de distribution vertical. Une fois établie l'importance des liens en matière d'information, le MITI a créé, à partir du milieu des années 70, plusieurs entités gouvernement-industrie afin de faciliter la création de réseaux informatiques entre les fabricants et les distributeurs japonais. Les Etats-Unis affirment que le gouvernement japonais a aussi collaboré étroitement avec les entreprises privées pour mettre en place des liaisons informatiques et surmonter les obstacles auxquels elles se heurtaient pour atteindre cet objectif, y compris à travers des prêts à faible intérêt.

5.201 D'après les Etats-Unis, le Japon était bien conscient que la création de liens en matière d'information entre les fabricants et leurs distributeurs comportait le risque de favoriser des structures de distribution oligopolistiques et de restreindre la concurrence. Les Etats-Unis font référence à une étude de la JFTC pour démontrer ce point.<sup>315</sup> Ils citent, en outre, le Neuvième Rapport intérimaire<sup>316</sup> du Comité de la distribution qui, selon eux, souligne l'importance de renforcer les liens en matière d'information propres à consolider les liaisons horizontales et verticales:

"Le plan de base pour améliorer l'information dans le secteur de la distribution est le suivant ... Deuxièmement, il sera offert des indicateurs sur les possibilités de coopération des entreprises, individuellement ou entre elles, en vue d'entreprendre des activités en matière d'information. Dans ce dernier domaine, beaucoup de situations peuvent venir à l'esprit, notamment un type de coopération qui lie horizontalement les

---

<sup>314</sup>JFTC Investigation Division Information Management Office (Yamamoto Takeshi, Distribution 3 Problems and the Antimonopoly Law), 2 juin 1996, pièce n° 96-6 des Etats-Unis.

<sup>315</sup>Pièce n° 65-5 des Etats-Unis.

<sup>316</sup>Industrial Structure Council Distribution Committee, Distribution for the 1970's (Ninth Interim Report), 22 juillet 1971, pièce n° 71-9 des Etats-Unis.



entreprises; un type de coopération qui regroupe les détaillants clients autour d'un grossiste puissant qui constitue leur noyau; un type de coopération qui s'articule autour d'un système organisé de centres de gros intégrés et de quartiers de commerce de gros, etc. Des lignes directrices devraient être établies pour chacun d'entre eux ...<sup>317</sup>

5.202 Les Etats-Unis soutiennent en outre que le Plan de base de 1971 concernant la systématisation de la distribution<sup>318</sup> préconisait le renforcement des liens en matière d'information, considéré comme un élément-clé de la systématisation de la distribution. Les Etats-Unis font valoir que le plan prévoyait spécifiquement la création au niveau de l'économie nationale de réseaux d'information sur la distribution, la réalisation d'activités communes en matière d'information et la création d'organismes spéciaux chargés de promouvoir la communication des informations sur la distribution. Le plan disposait que "cette systématisation de la distribution devrait être réalisée par étapes: verticalement depuis le niveau interne de l'entreprise, horizontalement depuis le niveau des différentes entreprises jusqu'au niveau de l'économie nationale. Pour y parvenir, il faudrait de plus prêter l'attention voulue au moyen efficace que constitue l'informatisation [pour cette systématisation]".<sup>319</sup>

5.203 Le Japon rétorque que les Etats-Unis ne présentent pas de lien de causalité entre les "directives" et l'appui prétendus du Centre pour le développement de la systématisation de la distribution conformément au Manuel de 1975 et l'établissement par les fabricants de pellicules japonais de liaisons informatiques en ligne avec leurs grossistes primaires. En réalité, selon le Japon, le principal fabricant national, Fuji, n'a établi sa première connexion en ligne avec un grossiste primaire qu'en 1989.<sup>320</sup> Le Japon fait donc valoir que les prétendues "directives" en matière de systématisation qui, d'après les allégations des Etats-Unis, ont si efficacement contribué à une structure de marché exclusive, ont été en réalité ignorées pendant 14 ans au moins.

5.204 Les Etats-Unis répondent en citant une série de décisions du MITI visant à assurer l'intégration des systèmes informatiques des distributeurs et des fabricants nationaux, à commencer par le Manuel de 1975. Les faits marquants intervenus concernant l'aide du MITI à ce secteur remontent à 1975, 1976, 1985, 1986, 1987, 1988 et 1989 (année où le Japon allègue que le dispositif de Fuji a été définitivement mis en place). Les arguments des Etats-Unis concernant l'aide du gouvernement japonais pour la création de liaisons électroniques en matière d'information durant la période entre la publication du Manuel de 1975 et l'établissement de connexions en ligne entre Fuji et les grossistes primaires en 1989 sont exposés de façon plus détaillée dans la section VI.D.3.f), "Liaisons électroniques".

c) Soutien du MITI et de la SMEA en faveur de la systématisation

5.205 Les Etats-Unis allèguent qu'au fur et à mesure du développement de la photographie couleur à la fin des années 60 et dans les années 70, les laboratoires de développement ont gagné en importance. Toutefois, la technologie et les investissements qu'implique le développement des pellicules couleur étaient hors de la portée de la plupart des petits détaillants en matériel photo. Avec le concours financier du gouvernement japonais, les fabricants sont intervenus, établissant des

---

<sup>317</sup>Ibid., pages 80-81 (non souligné dans l'original).

<sup>318</sup>1975 Basic Plan, pièce n° 71-10 des Etats-Unis.

<sup>319</sup>Ibid., page 4.

<sup>320</sup>Affidavit of Tanaka Takeshi, pages 3-4, pièce n° A-10 du Japon.

laboratoires couleur et fournissant des papiers photographiques et des services de développement. Ces laboratoires étaient un circuit de distribution important pour les pellicules, compte tenu des liens solides des laboratoires avec leurs clients du commerce de détail et des livraisons qu'ils leur font quotidiennement.

5.206 Les Etats-Unis soutiennent encore que l'appui du gouvernement japonais aux fabricants nationaux a renforcé le contrôle de ceux-ci sur ce circuit de distribution. Le Japon a apporté des aides financières dans le cadre de l'Agence des petites et moyennes entreprises (SMEA) du MITI. Durant la période 1967-1970, la SMEA a fourni au moins 160 millions de yen pour contribuer à la transformation des laboratoires. Avec ces aides gouvernementales aux laboratoires, Fuji et Konika auraient mis en place rapidement des réseaux solides de laboratoires affiliés qui utilisaient pour le développement leur matériel, leurs produits chimiques et leurs papiers. Les entreprises étrangères ont ainsi été nettement désavantagées puisqu'elles ne pouvaient pas obtenir les aides en question. Sur 1 700 laboratoires, environ 84 pour cent sont rattachés à l'un des fabricants japonais et sont généralement affiliés à des points de vente au détail.

5.207 Les Etats-Unis soutiennent qu'en 1973 les laboratoires de développement ont été désignés pour bénéficier d'un autre programme d'aide de la SMEA. Ils font observer que les laboratoires sont des entreprises de services. En conséquence, l'abaissement des droits de douane sur le matériel de développement et le renforcement du yen abaisseraient le coût du matériel et des fournitures de développement importés et amélioreraient, par conséquent, le résultat net des laboratoires. La libéralisation ne serait une menace pour les laboratoires que s'ils étaient tenus par des relations avec Fuji ou Konika et ne se sentaient pas libres d'acheter du matériel et des fournitures importés moins coûteux. Dans cette situation, les aides consenties par le gouvernement à des conditions favorables pourraient aider à réduire le coût comparatif des achats de fournitures et de matériel nationaux et aider ainsi à créer les liens entre les laboratoires et les fabricants nationaux de pellicules et de papiers ou à maintenir ces liens.

5.208 Les Etats-Unis font valoir que l'administration des programmes d'aides financières de la SMEA permet de veiller à ce que les prêts soient octroyés conformément à la politique industrielle du MITI. Les prêts sont approuvés au cas par cas, à la discrétion d'un conseiller en gestion certifié du MITI. Ces politiques ont contribué au développement de liens solides et excessifs entre Fuji et les laboratoires de développement japonais et ce sont ces liens qui ont renforcé la position dominante de Fuji sur le marché. Kodak a consenti des efforts substantiels pour développer un réseau de laboratoires au Japon et elle a été désavantagée par les liens importants existant entre Fuji et les laboratoires ayant bénéficié des aides du gouvernement japonais.

5.209 Le Japon conteste la conclusion selon laquelle 84 pour cent des laboratoires japonais dépendraient de Fuji. Selon les données de Photo Market 1996, sur les 753 laboratoires amateurs du marché japonais, 292 (38,8 pour cent) sont affiliés à Fuji, 124 (16,5 pour cent) à Kodak, 216 (28,7 pour cent) à Konica et 121 (16,1 pour cent) à d'autres fabricants.

5.210 Le Japon soutient, en outre, que les arguments des Etats-Unis sont peu convaincants à plusieurs titres. D'abord, les aides financières ont été conçues pour aider les petits laboratoires, et non les principaux fabricants. Les laboratoires en bénéficiant pouvaient choisir librement le type et la marque de tout le matériel qu'ils achetaient avec ces prêts. Une fois que les laboratoires s'étaient procurés ce nouveau matériel, ils pouvaient être clients de quiconque pouvait leur fournir le papier couleur dont ils auraient besoin pour utiliser la nouvelle technologie. Cette source indépendante de financement réduisait donc, en réalité, la dépendance éventuelle des laboratoires vis-à-vis des fabricants. Le Japon souligne que les Etats-Unis n'avancent même pas d'argument quant aux raisons pour lesquelles les aides financières de la SMEA favoriseraient les fabricants japonais plutôt que tout autre fournisseur avec un produit concurrentiel. Le Japon fait aussi observer que des prêts continuent

d'être consentis par la SMEA et que les laboratoires affiliés aux fabricants nationaux comme aux fabricants étrangers peuvent en bénéficier. Selon le Japon, la tendance à l'affiliation à des fabricants est apparue en réalité bien avant toutes les prétendues initiatives du gouvernement pour réaliser l'intégration des laboratoires de développement. Fuji et Konica ont toutes deux commencé à développer des affiliations avec leurs laboratoires au début des années 60.<sup>321</sup>

5.211 Selon le Japon, l'argument des Etats-Unis implique que les affiliations entre les fabricants de fournitures photosensibles et les laboratoires de développement sur le marché japonais sont en quelque sorte inusuelles et exclusives. Le Japon estime que ces affiliations sont communes dans le monde entier. Il existe des incitations de marché importantes qui militent pour l'intégration des fabricants vers l'aval dans les activités de développement. La demande de papiers photographiques est finalement fonction de la demande de tirages photographiques. Par conséquent, les fabricants sont fortement incités à participer au marché d'aval que représente le développement. La structure du marché japonais des papiers est donc le reflet de décisions économiques rationnelles, et non de mesures gouvernementales.

5.212 Quant aux allégations des Etats-Unis concernant le soutien financier du MITI en faveur de la systématisation, le Japon rétorque que les Etats-Unis ne citent qu'un seul exemple où Konica a pu recevoir des aides de la Banque japonaise de développement (JDB) pour mettre en place une installation de distribution. Ce prêt de la JDB est venu trop tard pour encourager l'intégration verticale, puisque Konica et ses grossistes étaient déjà affiliés.<sup>322</sup> Le Japon estime donc qu'il est faux de suggérer que la coopération entre Konica et ses grossistes primaires et la création par eux d'une installation de distribution commune soient le résultat d'un quelconque plan du gouvernement visant à renforcer les relations entre ces grossistes primaires et Konica. Le Japon ajoute que, de toute manière, la JDB n'évalue pas les demandes présentées par les entreprises étrangères ou les entreprises qui vendent des produits étrangers d'une manière différente de celle qu'elle suit pour évaluer les demandes des entreprises qui vendent les produits nationaux. En fait, depuis 1984 la JDB a contribué à promouvoir les importations en assurant fournissant des prêts pour la construction d'installations de distribution et la mise en place de services pour les produits d'importation.<sup>323</sup>

5.213 Les Etats-Unis soutiennent que, bien que le Japon affirme que la JDB fournirait le même type de prêt à un fabricant étranger pour établir des installations de distribution communes, de fait le seul fabricant qui ait reçu ce genre de prêt était japonais.

## 8. EVOLUTION APRES 1975

5.214 Les Etats-Unis font valoir qu'une fois en place le système de distribution exclusif à intégration verticale le gouvernement japonais a porté son attention sur des mesures propres à maintenir cette structure. Pour essayer de contrer le défi le plus clair auquel était confronté le système à intégration verticale, le Japon s'est concentré sur des mesures nouvelles ou renforcées visant à ce que les fabricants étrangers ne puissent pas utiliser leur puissance financière ou commerciale pour prendre davantage pied sur le marché japonais.

---

<sup>321</sup> Affidavit of Tanaka Takeshi, page 5, pièce n° A-10 du Japon.

<sup>322</sup> Voir Affidavit of Haruyoshi Okuyama, page 1, pièce n° A-18 du Japon.

<sup>323</sup> JDB Annual Report 1995, pages 26-27, pièce n° B-36 du Japon.

5.215 Les Etats-Unis soutiennent que le gouvernement japonais a continué à coopérer étroitement avec l'industrie nationale pour mettre en oeuvre une politique sectorielle favorisant les fabricants japonais. Ils citent, à titre d'exemple, la promulgation en 1990 par le MITI des Lignes directrices pour l'amélioration des pratiques commerciales qui, selon eux, préconisaient indirectement la poursuite de l'utilisation des ristournes. Les Etats-Unis citent aussi l'adoption par le Japon en 1995 de la Loi sur les mesures spéciales visant à promouvoir la réforme des entreprises dans des secteurs spécifiés (Loi sur la réforme des entreprises), qui établit selon eux un large cadre juridique permettant au MITI de continuer à intervenir pour renforcer et protéger l'industrie nationale. Cette loi prévoit la désignation de secteurs spécifiés et par arrêté ministériel le MITI a désigné les "fabricants d'appareils photo et produits connexes" et le "secteur des appareils photo et des fournitures photographiques" comme secteurs spécifiés.<sup>324</sup> Les Etats-Unis font référence aussi à un article d'une revue professionnelle japonaise qui notait, en 1994, les changements intervenus dans le système japonais de distribution des pellicules, telles la révision des systèmes de ristournes et l'ouverture de discounters plus nombreux, mais concluait que "une limite à l'expansion des circuits de vente semble apparaître" et que "le réseau effectif n'a pas beaucoup changé".<sup>325</sup> D'autres spécialistes japonais ont conclu que les distributeurs restaient fortement tributaires des fabricants.<sup>326</sup>

5.216 Le Japon nie toute coordination avec l'industrie dans le but de favoriser les produits japonais. Il note spécifiquement qu'il ressort des Lignes directrices de 1990 que les conditions des ristournes devraient être clarifiées et que l'utilisation des ristournes devrait être limitée à un minimum. Le Japon rétorque également que la présentation par les Etats-Unis de la "Loi sur l'innovation dans les entreprises"<sup>327</sup> est fallacieuse, notant que la loi traite les filiales à capitaux étrangers et les entreprises nationales de façon égale. Le Japon soutient que le gouvernement a découragé les pratiques d'exclusion dans le secteur des pellicules photographiques. Il affirme que les pratiques en matière de distribution dans le secteur des pellicules ont été examinées avec attention par la JFTC pour éviter les pratiques anticoncurrentielles éventuelles.

5.217 Le Japon cite à titre d'exemple des cas où il a été procédé à l'examen d'une "augmentation de prix parallèle". Bien que ces enquêtes à l'échelle du secteur - qui ont couvert notamment Fuji, Konika et Kodak - n'ont pas constaté de violation de la Loi antimonopole, le fait qu'il y ait été procédé confirme que la JFTC a surveillé avec une vigilance particulière l'évolution dans ce secteur. Le Japon conclut donc que la théorie des Etats-Unis quant à un complot du gouvernement pour créer une structure de marché exclusive n'est pas étayée par les faits.

5.218 Les Etats-Unis soulignent que, lorsqu'on examine les décisions formelles et informelles récentes du Japon, il importe de reconnaître que la structure en matière de distribution mise en place à travers les mesures prises depuis les années 60 et 70 se suffit largement à elle-même. Une fois que les fabricants japonais sont parvenus à dominer le système de distribution en mettant en oeuvre des

---

<sup>324</sup>MITI Ministerial Ordinance No. 31 of 1995, Items 123 and 164, pièce n° 95-5 des Etats-Unis.

<sup>325</sup>Distributors in Tough Environment; The Distribution Structures Continue to Change, Nihon Shashin Kogyo Tsuhin, 1er mai 1994, pièce n° 94-10 des Etats-Unis. Le Japon conteste la traduction par les Etats-Unis de la citation extraite de l'article en question. Voir problème de traduction n° 3.

<sup>326</sup>Four Fuji-Group Distributors Reported Unimpressive Results in Spite of Low Interest Rates, Shukan Shashin Sokuho, 24 juin 1994, pièce n° 94-11 des Etats-Unis. Le Japon conteste l'interprétation que font les Etats-Unis de cet article. Voir problème de traduction n° 10.

<sup>327</sup>Le Japon note que la traduction correcte est "Loi sur l'innovation dans les entreprises" plutôt que "Loi sur la réforme des entreprises". Les autres explications du Japon concernant cette loi figurent dans la section VI.D.3.h) ii).

conditions de paiement à court terme, des ristournes et escomptes, des liens verticaux en matière d'information et d'autres mesures préconisées et appliquées par le gouvernement japonais, leur puissance leur permet de maintenir cette domination en continuant à appliquer ces conditions générales de vente et d'autres mécanismes, la nécessité d'un appui du gouvernement devenant moindre. Le fait que cet appui soit moins nécessaire ne signifie pas cependant que le gouvernement japonais ait inversé sa politique. Au contraire, les Etats-Unis soutiennent que le Japon a continué à promouvoir des conditions de paiement à court terme, des ristournes et escomptes et des liens verticaux en matière d'information et que les fabricants et les grossistes japonais ont continué à suivre ces pratiques pour maintenir le système de distribution oligopolistique. Les Etats-Unis concluent qu'en outre le Japon a continué à lutter contre les autres circuits et les menaces potentielles visant le système, par exemple les grandes surfaces et les laboratoires de développement indépendants, en protégeant ainsi le système de distribution oligopolistique des pressions concurrentielles qui pourraient le compromettre.