ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS276/R
6 avril 2004

(04-1443)

Original: anglais

CANADA – MESURES CONCERNANT LES EXPORTATIONS DE BLÉ ET LE TRAITEMENT DES GRAINS IMPORTÉS

Rapports du Groupe spécial

TABLE DES MATIÈRES

Page

I. INTRODUCTION 1
A. PLAINTE DES ÉTATS-UNIS 1
B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL 1
C. PROCÉDURE DU GROUPE SPÉCIAL 2
II. ASPECTS FACTUELS 2
III. DEMANDES DE CONSTATATIONS ET DE RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES PAR LES PARTIES 3
A. ÉTATS-UNIS 3
B. CANADA 3
IV. ARGUMENTS DES PARTIES 4
A. COMMUNICATION ÉCRITE PRÉLIMINAIRE DU CANADA SUR LA COMPÉTENCE DU GROUPE SPÉCIAL AU TITRE DE L'ARTICLE 6:2 DU MÉMORANDUM D'ACCORD 4
1. Le Groupe spécial a le droit et l'obligation de refuser de se déclarer compétent en ce qui concerne des allégations qui ne satisfont pas aux prescriptions du Mémorandum d'accord 4
2. Les prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord 5
a) Texte et contexte de l'article 6:2 5
b) Objet et but de l'article 6:2 7
c) Il ne peut pas être "remédié" aux lacunes d'une demande d'établissement d'un groupe spécial 7
3. Certaines allégations figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2 8
a) Allégation au titre de l'article XVII du GATT de 1994 9
b) Allégation au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 10
c) Allégation au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* 11
d) Efforts de clarification 11
4. Demande de décisions préliminaires 12
B. COMMUNICATION ÉCRITE PRÉLIMINAIRE DU CANADA SUR DES PROCÉDURES POUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS STRICTEMENT CONFIDENTIELS 13
1. Analyse 13
2. Demande de décision préliminaire 14
C. COMMUNICATION ÉCRITE PRÉLIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS SUR LA COMPÉTENCE DU GROUPE SPÉCIAL AU TITRE DE L'ARTICLE 6:2 DU MÉMORANDUM D'ACCORD 15
1. Exposé des faits 15
2. Les prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord 17

3. Les arguments du Canada 19
a) Allégation au titre de l'article XVII du GATT 19
b) Allégation concernant l'affectation des wagons 21
c) Allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* 22
4. Conclusion 23
D. RÉPONSE DES ÉTATS-UNIS SUR LA QUESTION DES PROCÉDURES POUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS STRICTEMENT CONFIDENTIELS 23
E. DÉCLARATION ORALE DU CANADA À L'AUDIENCE PRÉLIMINAIRE 24
1. Pourquoi sommes-nous ici? 24
2. Quelles sont les questions juridiques en jeu? 25
3. Quelle est la voie de recours appropriée dans ces circonstances? 29
4. Procédures à suivre pour les RSC 29
F. DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS À L'AUDIENCE PRÉLIMINAIRE 30
1. Demande de décision présentée par le Canada au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord 30
2. Demande de décision préliminaire sur les renseignements commerciaux confidentiels présentée par le Canada 33
G. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS 34
1. Énoncé des faits 34
a) Régime d'exportation de la CCB 34
b) Traitement appliqué par le Canada aux grains importés 35
2. Arguments juridiques 35
a) Le Canada manque à ses obligations au titre de l'article XVII du GATT 35
i) L'article XVII du GATT impose au Canada l'obligation d'assurer que la CCB procède à des achats ou à des ventes conformément aux règles énoncées à l'article XVII 35
ii) Les règles énoncées à l'article XVII s'appliquent aux exportations de blé effectuées par la CCB 36
iii) Le Canada n'a pas satisfait à son obligation d'assurer que la CCB procède à des achats ou à des ventes conformément aux règles énoncées à l'article XVII 38
iv) La politique de non-surveillance appliquée par le Canada ne lui permet pas de s'acquitter de l'obligation d'assurer que la CCB se conforme aux règles énoncées à l'article XVII 38
b) Le traitement appliqué par le Canada aux grains importés est incompatible avec ses obligations au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* 40
i) Prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains 40
ii) Traitement différencié dans le réseau de transport canadien 41
iii) Les prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains et les mesures discriminatoires visant le transport ferroviaire sont également incompatibles avec l'article 2 de l'Accord sur les MIC 42

H. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DU CANADA 42
1. Allégations des États-Unis au titre de l'article XVII 42
2. Allégations des États-Unis au titre de l'article III:4 46
3. La disposition relative au revenu admissible maximal est compatible avec l'article III:4 50
4. L'affectation des wagons aux producteurs est compatible avec l'article III:4 51
5. Allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* 52
I. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS 52
1. Allégations au titre de l'article XVII du GATT 52
2. Allégations au titre de l'article III:4 du GATT et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* 55
J. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DU CANADA 57
1. Article XVII 57
a) "Considérations d'ordre commercial" 58
b) Des "procédés ou procédures" ne sont pas requis 58
c) Charge de la preuve 58
2. Article III:4 59
a) Mesures relatives à l'entrée des grains dans les silos et prescriptions en matière de mélange 59
b) Autorisation d'entrée 59
c) Restrictions en matière de mélange des grains 60
d) Article XX d) 60
e) Mesures relatives au transport des grains 60
f) Allégations au titre de l'*Accord sur les MIC* 61
K. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS 61
1. Le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII du GATT 61
2. Le Canada applique un traitement moins favorable aux grains similaires importés, en violation de l'article III:4 du GATT 64
a) Les grains des États-Unis et les grains canadiens sont des produits similaires 64
b) Le Règlement du Canada constitue des mesures affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits similaires sur le marché intérieur 65
c) Les mesures canadiennes concernant la séparation des grains soumettent les grains importés à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens 65
d) Le réseau de transport canadien accorde un traitement moins favorable aux grains importés 67
i) Wagons du producteur 67
ii) Plafond des revenus des compagnies de chemins de fer 67

3. Le Canada n'a pas fourni la démonstration requise au titre de l'article XX d) relativement à ses mesures concernant la séparation des grains 68
a) Le Canada n'a pas démontré que les mesures concernant la séparation des grains en cause étaient nécessaires pour assurer le respect de toute disposition de la loi canadienne 68
b) Les mesures canadiennes concernant la séparation des grains constituent une discrimination injustifiable 69
4. Les mesures canadiennes concernant la séparation des grains et le transport ferroviaire sont incompatibles avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* 69
L. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DU CANADA 69
1. Première partie: article XVII 69
a) Les États-Unis interprètent mal la loi 69
b) Les États-Unis interprètent mal les faits 73
2. Deuxième partie: article III:4 74
a) Les États-Unis ont fait erreur dans leur analyse de la portée et de la substance de l'article III:4 74
b) Les États-Unis interprètent mal les faits 75
3. Une bonne application de la loi aux faits conduit à la conclusion selon laquelle il n'y a pas de violation de l'article III:4 76
4. Troisième partie: *Accord sur les MIC* 80
M. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS 80
1. Le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII du GATT 81
2. Les mesures canadiennes sont contraires à l'article III:4 du GATT 82
3. Le moyen de défense invoqué par le Canada au titre de l'article XX d) tombe 84
4. Les mesures canadiennes sont contraires à l'article II de l'*Accord sur les MIC* 85
N. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DU CANADA 85
1. Introduction 85
2. Article XVII 86
a) L'interprétation de la loi par les États-Unis est erronée 86
b) Les États-Unis interprètent mal les faits 87
c) Conclusion pour l'article XVII 88
3. Article III:4 du GATT 89
a) Autorisations d'entrée et de mélange 89
b) Wagons du producteur 90
c) Plafond des revenus 91
4. MIC 91
O. COMMUNICATION ÉCRITE DE L'AUSTRALIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE 91
1. Article XVII du GATT de 1994 92
a) Les entreprises commerciales d'État ne sont pas incompatibles avec le GATT de 1994 92
b) Nature et portée de l'article XVII:1 a) 93

c) Définition des règles applicables au comportement d'une entreprise commerciale d'État 94
d) Nécessité d'adopter une approche au cas par cas concernant l'interprétation et l'application de la règle 96
2. Conclusions 96
P. DÉCLARATION ORALE DE L'AUSTRALIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE 97
Q. COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CHINE EN TANT QUE TIERCE PARTIE 98
1. Questions relatives aux entreprises commerciales d'État 98
a) Des obligations de fond concernant les entreprises commerciales d'État sont imposées à l'article XVII du GATT de 1994 98
b) L'article XVII du GATT n'impose pas aux gouvernements l'obligation d'intervenir dans la gestion quotidienne des entreprises commerciales d'État 99
i) Si une telle obligation était imposée à un gouvernement, elle serait trop fastidieuse et peu commode 99
ii) Une telle obligation va à l'encontre de l'objectif de l'article XVII du GATT 99
iii) L'article XVII:1 a) impose aux Membres de l'OMC une "obligation de résultats", non une "obligation de comportement" 100
c) Les recettes représentent une considération d'ordre commercial 100
d) La politique de non-surveillance du Canada ne constitue pas une violation de ses obligations au titre de l'article XVII 101
e) Traitement national ou traitement de la nation la plus favorisée 101
f) Les États-Unis ne se sont pas acquittés de leur obligation de prouver que le Canada a violé l'article XVII 103
2. Traitement appliqué par le Canada aux grains importés 103
a) La séparation n'est pas incompatible avec l'article III en lui-même 103
3. Conclusion 103
R. DÉCLARATION ORALE DE LA CHINE EN TANT QUE TIERCE PARTIE 104
1. Questions relatives aux entreprises commerciales d'État 104
a) Des obligations de fond concernant les entreprises commerciales d'État sont imposées à l'article XVII du GATT de 1994 104
b) L'article XVII du GATT n'impose pas aux gouvernements l'obligation d'intervenir dans la gestion quotidienne des entreprises commerciales d'État 104
i) Si une telle obligation était imposée à un gouvernement, elle serait trop fastidieuse et peu commode 104
ii) Une telle obligation va à l'encontre de l'objectif de l'article XVII du GATT 105
iii) L'article XVII:1 a) impose aux Membres de l'OMC une "obligation de résultats", non une "obligation de comportement" 105
iv) Il n'y a pas "deux niveaux d'"obligations à l'article XVII 105
c) Les recettes représentent une considération d'ordre commercial 105
d) La politique de non-surveillance du Canada ne constitue pas une violation de ses obligations au titre de l'article XVII 106

e) Traitement national ou traitement de la nation la plus favorisée 106
f) Les États-Unis ne se sont pas acquittés de leur obligation de prouver que le Canada a violé l'article XVII 107
2. La séparation des grains importés opérée par le Canada n'est pas incompatible avec l'article III en lui-même 108
S. COMMUNICATION ÉCRITE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN TANT QUE TIERCE PARTIE 108
1. Allégations des États-Unis au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994 108
a) Obligation de non-discrimination au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT de 1994 108
b) Obligation pour les Membres d'assurer la conformité avec les principes de non-discrimination au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT de 1994..... 109
2. Allégations des États-Unis au titre de l'article III:4 du GATT de 1994..... 110
a) Prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains 110
b) Traitement différencié dans le réseau de transport canadien 112
3. Allégations des États-Unis au titre de l'*Accord sur les MIC* 112
4. Conclusion 113
T. DÉCLARATION ORALE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN TANT QUE TIERCE PARTIE 113
1. Allégations des États-Unis au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994 113
2. Allégations des États-Unis au titre de l'article III:4 du GATT de 1994..... 115
3. Allégations des États-Unis au titre de l'*Accord sur les MIC* 117
U. DÉCLARATION ORALE DU TERRITOIRE DOUANIER DISTINCT DE TAIWAN, PENGHU, KINMEN ET MATSU 117
V. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE 119
A. CONTEXTE 119
B. CARACTÈRE CONFIDENTIEL DES CONSULTATIONS 119
C. MESURE CONCERNANT LES EXPORTATIONS DE BLÉ 121
D. MESURES AFFECTANT LE TRAITEMENT DES GRAINS IMPORTÉS 123
1. Analyse par le Groupe spécial de la "nécessité" de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* au regard de l'article XX d) du GATT de 1994 123
2. Proposition des États-Unis visant à ce que le Groupe spécial formule des constatations subsidiaires au titre du texte introductif de l'article XX d) 126
3. Modifications rédactionnelles proposées par les États-Unis 126
VI. CONSTATATIONS 127
A. STRUCTURE DES CONSTATATIONS 127
B. DÉCISIONS ET DISPOSITIONS PROCÉDURALES PRISES PAR LE GROUPE SPÉCIAL DE MARS 128
a) Participation des tierces parties au stade préliminaire de la procédure 128

b) Établissement de procédures pour la protection des renseignements exclusifs ou sensibles d'un point de vue commercial 131
c) Compatibilité de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et moment où le Canada a soulevé une exception contre la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis 135
C. MESURE CONCERNANT LES EXPORTATIONS DE BLÉ 157
1. Mesure en cause 157
2. Constatations demandées par les parties et principaux arguments les étayant 159
3. Fond de l'allégation des États-Unis 160
4. Article XVII:1 du GATT de 1994 162
a) Article XVII:1 a) du GATT de 1994 163
i) Obligation imposée aux Membres en ce qui concerne leurs entreprises commerciales d'État 163
ii) "Principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994" 166
b) Article XVII:1 b) du GATT de 1994 168
i) Relation avec l'article XVII:1 a) du GATT de 1994 168
ii) Deuxième clause de l'article XVII:1 b) du GATT de 1994 170
iii) Première clause de l'article XVII:1 b) du GATT de 1994 174
5. Compatibilité du régime d'exportation de la CCB avec l'article XVII:1 du GATT de 1994 182
D. MESURES AFFECTANT LE TRAITEMENT DES GRAINS IMPORTÉS 195
1. Mesures en cause 195
2. Allégations au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 196
a) Généralités 196
b) Article 57 de la *Loi sur les grains du Canada*: réception de grain étranger 197
i) Produits similaires 197
ii) Mesure affectant la distribution et/ou le transport sur le marché intérieur 199
iii) Traitement moins favorable 200
iv) Moyen de défense au titre de l'article XX d) du GATT de 1994 209
v) Conclusion générale concernant l'article 57 c) de la Loi sur les grains du Canada 219
c) Article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*: autorisation de mélange permanente pour le grain de l'Est canadien 219
i) Mesure en cause 219
ii) Produits similaires 221
iii) Mesure affectant la distribution et/ou le transport sur le marché intérieur 222
iv) Traitement moins favorable 223
v) Moyen de défense au titre de l'article XX d) du GATT de 1994 231
vi) Conclusion générale concernant l'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada 236

d) Paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada*: plafond des revenus des compagnies de chemins de fer 236
i) Produits similaires *238*
ii) Mesure affectant le transport intérieur *238*
iii) Traitement moins favorable *239*
e) Article 87 de la *Loi sur les grains du Canada*: wagons du producteur 245
i) Texte de l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada *246*
ii) Site Web d'Agriculture et Agroalimentaire Canada *247*
iii) Emplacement des gares de chargement des wagons du producteur *247*
iv) Ordonnances concernant l'affectation *248*
v) Conclusion *248*
3. Allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* **248**
a) L'article 57 de la Loi sur les grains du Canada, l'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada et les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la Loi sur les transports du Canada 249
b) Article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* 249
VII. CONCLUSIONS **250**
A. CONCLUSIONS DU GROUPE SPÉCIAL DE MARS 250
B. CONCLUSIONS DU GROUPE SPÉCIAL DE JUILLET 251

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE A

Table des matières		Page
Annexe A-1	Réponses des États-Unis aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-2
Annexe A-2	Réponses du Canada aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-24
Annexe A-3	Réponses de l'Australie aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-47
Annexe A-4	Réponses de la Chine aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-50
Annexe A-5	Réponses des Communautés européennes aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-56
Annexe A-6	Réponses du Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-61

ANNEXE B

Table des matières		Page
Annexe B-1	Réponses du Canada aux questions posées dans le contexte de la deuxième réunion de fond du Groupe spécial	B-2
Annexe B-2	Réponses des États-Unis aux questions posées dans le contexte de la deuxième réunion de fond du Groupe spécial	B-17
Annexe B-3	Observations du Canada sur les réponses des États-Unis aux questions posées par le Groupe spécial après la deuxième réunion de fond	B-29
Annexe B-4	Observations des États-Unis sur les réponses du Canada aux questions posées par le Groupe spécial après la deuxième réunion de fond	B-40

I. INTRODUCTION

A. PLAINTE DES ÉTATS-UNIS

1.1 Le 17 décembre 2002, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec le gouvernement canadien conformément à l'article 4 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémorandum d'accord")*, à l'article XXII:1 de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994")* et à l'article 8 de l'*Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce ("Accord sur les MIC")* au sujet de questions ayant trait à l'exportation de blé par la Commission canadienne du blé et le traitement accordé par le Canada aux grains importés dans le pays.[1]

1.2 Le 31 janvier 2003, les États-Unis et le Canada ont tenu les consultations demandées, mais ne sont pas arrivés à un règlement mutuellement satisfaisant de la question.

1.3 Le 6 mars 2003, les États-Unis ont demandé l'établissement d'un groupe spécial pour examiner la question.[2]

B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL

1.4 À sa réunion du 31 mars 2003, l'Organe de règlement des différends a établi un groupe spécial conformément à l'article 6 du *Mémorandum d'accord* et à la demande présentée par les États-Unis dans le document WT/DS276/6 (ci-après dénommé le "Groupe spécial de mars").

1.5 À cette réunion, les parties au différend sont aussi convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type. Ce mandat est donc le suivant:

> "Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les États-Unis dans le document WT/DS276/6, la question portée devant l'ORD par les États-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."

1.6 Le 12 mai 2003, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Présidente: Mme Claudia Orozco

Membres: M. Alan Matthews
M. Hanspeter Tschäni

1.7 Le 13 mai 2003, le Groupe spécial a reçu du Canada deux communications préliminaires demandant une décision rapide sur des questions ayant trait à la compétence du Groupe spécial au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et à l'adoption de procédures spéciales pour la protection des renseignements strictement confidentiels.

1.8 À la demande du Canada, le Groupe spécial a tenu une audience sur des questions préliminaires le 6 juin 2003. Cette audience a comporté une séance spéciale avec les tierces parties. Le 25 juin 2003, le Groupe spécial a rendu une "Décision préliminaire sur la compétence du Groupe spécial au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends" dans laquelle il a constaté que la demande d'établissement d'un groupe spécial du 6 mars 2003 des États-Unis

[1] WT/DS276/1.
[2] WT/DS276/6.

(WT/DS276/6) ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord parce qu'elle ne désignait pas convenablement les lois et règlements canadiens visés dans l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII du GATT de 1994.

1.9 Le 30 juin 2003, les États-Unis ont déposé une deuxième demande d'établissement d'un groupe spécial (WT/DS276/9) qui reprenait toutes les mesures et allégations figurant dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial du 6 mars 2003.

1.10 À sa réunion du 11 juillet 2003, l'Organe de règlement des différends a établi un deuxième groupe spécial conformément à l'article 6 du *Mémorandum d'accord* et à la demande du 30 juin 2003 des États-Unis (ci-après dénommé le "Groupe spécial de juillet"). Le mandat de ce Groupe spécial, tel qu'il est énoncé dans le document WT/DS276/13, est le suivant:

> "Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés citées par les États-Unis dans le document WT/DS276/9, la question portée devant l'ORD par les États-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."

1.11 Il a été convenu à la réunion de l'ORD du 11 juillet 2003 que les personnes qui faisaient partie du Groupe spécial de mars feraient également partie du Groupe spécial de juillet, et que les procédures du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet seraient harmonisées conformément à l'article 9:3 du Mémorandum d'accord.

1.12 Après avoir demandé et reçu les vues des parties, le 29 juillet 2003 le Groupe spécial a notifié aux parties qu'il attendait d'elles et des tierces parties qu'elles fournissent des communications écrites combinées dans le cadre de la procédure de Groupe spécial harmonisée et qu'il organiserait une seule série de réunions pour chacune des étapes de la procédure.

1.13 L'Australie, le Chili, la Chine, les Communautés européennes, le Japon, le Mexique et le Taipei chinois ont réservé leurs droits de tierces parties dans le présent différend en ce qui concerne tant le Groupe spécial de mars que le Groupe spécial de juillet.

C. PROCÉDURE DU GROUPE SPÉCIAL

1.14 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties le 6 juin 2003 pour une audience sur les questions préliminaires qui a comporté une séance spéciale avec les tierces parties; les 8 et 9 septembre 2003 pour la première réunion de fond; et le 21 octobre 2003 pour la deuxième réunion de fond. Il s'est réuni avec les tierces parties le 9 septembre 2003.

1.15 Le 22 décembre 2003, le Groupe spécial a remis ses rapports intérimaires aux parties. Le 16 janvier 2004, il a reçu les observations des parties. Le 10 février 2004, il a remis ses rapports finals aux parties.

II. ASPECTS FACTUELS

2.1 Le présent différend concerne le régime d'exportation de la Commission canadienne du blé ("CCB") que les États-Unis ont défini comme comprenant le cadre juridique de la CCB; l'octroi par le Canada à la CCB de privilèges exclusifs et spéciaux; et les actions du Canada et de la CCB en ce qui concerne les achats et les ventes de la CCB comportant des exportations de blé.[3]

[3] WT/DS276/9.

2.2 Le présent différend concerne aussi certaines prescriptions liées au réseau de manutention des grains en vrac du Canada établi au titre de l'article 57 de la *Loi sur les grains du Canada* ("CGA") et de l'article 56 du *Règlement sur les grains du Canada* (le "*Règlement*"); le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer du Canada établi au titre de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada* ("CTA"); et le programme d'affectation des wagons aux producteurs du Canada établi au titre de l'article 87 de la CGA.

III. DEMANDES DE CONSTATATIONS ET DE RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES PAR LES PARTIES

A. ÉTATS-UNIS

3.1 Les États-Unis demandent au Groupe spécial de constater que:

a) le régime d'exportation de la CCB est incompatible avec les obligations du Canada au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994;

b) les prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains (article 57 de la CGA et article 56 du *Règlement* tel qu'il existait au moment où les Groupes spéciaux de mars et de juillet ont été établis) sont incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*; et

c) le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer et le programme d'affectation des wagons aux producteurs sont incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

B. CANADA

3.2 Le Canada demande que le Groupe spécial formule les constatations suivantes:

a) que la CCB s'est conformée, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des exportations de blé, aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994; et donc que le gouvernement canadien n'enfreint pas les dispositions du paragraphe 1 a) de l'article XVII du GATT de 1994;

b) que, si le Groupe spécial constate que la CCB ne s'est pas conformée, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des exportations de blé, aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994, toute conduite discriminatoire de ce type s'inspire de considérations d'ordre commercial; et, par conséquent, que le gouvernement canadien n'enfreint pas les dispositions de l'article XVII:1 du GATT de 1994;

c) que la CGA et le *Règlement* n'enfreignent pas les dispositions de l'article III:4 du GATT de 1994 ni de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*;

d) que le revenu admissible maximal prévu dans la *Loi sur les transports au Canada* n'enfreint pas les dispositions de l'article III:4 du GATT de 1994 ni de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*; et

e) que l'article 87 de la CGA traitant des affectations des wagons aux producteurs n'enfreint pas les dispositions de l'article III:4 du GATT de 1994 ni de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

IV. ARGUMENTS DES PARTIES

4.1 Les arguments des parties sont exposés dans les communications écrites et orales qu'elles ont adressées au Groupe spécial, ainsi que dans les réponses qu'elles ont apportées aux questions. Les arguments des parties tels qu'ils sont présentés dans leurs communications sont résumés dans la présente section. Ces résumés ont été établis à partir des résumés analytiques communiqués par les parties. Les réponses que les parties ont apportées par écrit aux questions sont reproduites dans les annexes du présent rapport (voir la liste des annexes, page ix, *supra*).

A. COMMUNICATION ÉCRITE PRÉLIMINAIRE DU CANADA SUR LA COMPÉTENCE DU GROUPE SPÉCIAL AU TITRE DE L'ARTICLE 6:2 DU MÉMORANDUM D'ACCORD

4.2 Les arguments présentés par le Canada dans sa première communication écrite préliminaire sur la compétence du Groupe spécial au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sont exposés ci-après.

4.3 Dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'ils ont présentée dans le cadre du présent différend (la "demande")[4], les États-Unis n'ont pas satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

4.4 La demande ne précise pas la nature ni la portée des mesures en cause pour ce qui concerne la réglementation et les pratiques de la CCB, et le traitement des grains importés. Elle ne contient pas non plus le bref exposé requis sur le fondement juridique des plaintes des États-Unis, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème.

4.5 Un groupe spécial de l'OMC a à la fois le droit et l'obligation de déterminer si les allégations soulevées par une partie relèvent de sa compétence. Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, une partie plaignante n'a pas exposé ses allégations conformément à l'article 6:2, lesdites allégations ne relèvent pas de la compétence du groupe spécial. Le Groupe spécial ne peut pas se déclarer compétent en ce qui concerne des allégations qui ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2.

1. Le Groupe spécial a le droit et l'obligation de refuser de se déclarer compétent en ce qui concerne des allégations qui ne satisfont pas aux prescriptions du Mémorandum d'accord

4.6 Un groupe spécial a à la fois le droit et le devoir de déterminer si la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par une partie plaignante satisfait aux prescriptions du Mémorandum d'accord. Comme l'a constaté l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Bananes III*:

> "Étant donné que la demande d'établissement d'un groupe spécial n'est normalement pas examinée en détail par l'ORD, il incombe au groupe spécial de l'examiner très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord."[5]

---

[4] WT/DS276/6.

[5] Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes ("CE – Bananes III")*, WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997, DSR 1997:II, 591, paragraphe 142. Cela était réaffirmé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers ("Corée – Produits laitiers")*, WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000, DSR 2000:I, 3, paragraphe 122; rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres*

4.7 L'Organe d'appel a "insisté, plus d'une fois, sur l'importance fondamentale du mandat d'un groupe spécial".[6] Dans l'affaire *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, il a constaté ce qui suit: "[u]n groupe spécial ne peut pas assumer une compétence qu'il n'a pas".[7]

4.8 La demande ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2. Les allégations avancées par les États-Unis ne correspondent ni à la lettre ni à l'esprit de cet article. Comme cette demande lacunaire établit aussi le mandat du présent Groupe spécial, celui-ci devrait refuser de se déclarer compétent en ce qui concerne les allégations qui n'ont pas été dûment énoncées dans la demande.

2. Les prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord

a) Texte et contexte de l'article 6:2

4.9 Les demandes d'établissement d'un groupe spécial doivent satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2, lequel dispose ce qui suit:

> "La demande d'établissement d'un groupe spécial … précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème."

4.10 L'Organe d'appel a souligné qu'il était nécessaire de respecter toutes les prescriptions de l'article 6:2:

> "Il est important que la demande d'établissement d'un groupe spécial soit suffisamment précise pour deux raisons: premièrement, elle constitue souvent la base du mandat du groupe spécial défini conformément à l'article 7 du Mémorandum d'accord; et, deuxièmement, elle informe la partie défenderesse et les tierces parties du fondement juridique de la plainte."[8]

4.11 Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

> "Si on analyse ses éléments constitutifs, on peut considérer que l'article 6:2 impose les prescriptions suivantes. La demande doit: i) être présentée par écrit; ii) préciser si des consultations ont eu lieu; iii) indiquer les mesures spécifiques en cause; et iv) contenir un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. Suivant la quatrième prescription, seul est exigé un exposé – et celui-ci peut être bref – du fondement juridique de la

---

en H en provenance de Pologne ("Thaïlande – Poutres en H"), WT/DS122/AB/R, adopté le 5 avril 2001, paragraphe 86; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne ("États-Unis – Acier au carbone")*, WT/DS213/R et Corr.1, adopté le 19 décembre 2002, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS213/AB/R, paragraphe 8.5; et rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Droits antidumping sur les accessoires de tuyauterie en fonte malléable en provenance du Brésil ("CE – Accessoires de tuyauterie")*, WT/DS219/R, adopté le 18 août 2003, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS219/AB/R, paragraphe 7.18.

[6] Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture ("Inde – Brevets (États-Unis)")*, WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, DSR 1998:I, 9, paragraphe 87.

[7] *Id.*, paragraphe 92.

[8] Rapport de l'Organe d'appel *CE - Bananes III*, paragraphe 142; rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 122; rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 84.

> plainte; mais l'exposé doit, en tout état de cause, être "suffisant pour énoncer clairement le problème". En d'autres termes, il ne suffit pas que "le fondement juridique de la plainte" soit exposé de façon sommaire; l'exposé doit "énoncer clairement le problème"."[9]

4.12 La question de savoir si une demande d'établissement d'un groupe spécial satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 doit être tranchée au cas par cas.[10] Comme l'Organe d'appel l'a en outre constaté dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*:

> "L'identification des dispositions d'un traité dont il est allégué qu'elles ont été violées par le défendeur est toujours nécessaire aussi bien pour définir le mandat d'un groupe spécial que pour informer le défendeur et les tierces parties des allégations formulées par le plaignant; cette identification est une condition minimale pour que le fondement juridique de la plainte soit énoncé. Mais il est possible que cela ne suffise pas toujours. ... il peut aussi y avoir des situations dans lesquelles les circonstances sont telles que la simple énumération des articles du traité ne satisferait pas au critère énoncé à l'article 6:2. Cela peut être le cas, par exemple, lorsque les articles énumérés n'établissent pas une seule obligation distincte, mais des obligations multiples. Dans une telle situation, l'énumération des articles d'un accord peut, en soi, ne pas satisfaire au critère de l'article 6:2."[11]

---

[9] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 120.

[10] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 127; rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 87.

[11] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 124; rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 87. Voir également le rapport du Groupe spécial *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis ("Mexique – Sirop de maïs")*, WT/DS132/R et Corr.1, adopté le 24 février 2000, DSR 2000:III, 1345, paragraphe 7.13.

Le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE – Linge de lit* a rejeté certaines allégations formulées par l'Inde au titre de l'article 6 de l'Accord antidumping parce que l'Inde n'avait pas exposé ces allégations dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. Le groupe spécial a rappelé que, dans le différend *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel avait constaté qu'il pourrait y avoir des situations dans lesquelles la "simple énumération" des articles du traité ne satisferait pas aux critères de l'article 6:2. Il a ensuite indiqué ce qui suit:

> les articles du traité dont il est allégué qu'ils ont été violés ne sont même pas énumérés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial – la mention article 6 (de l'Accord antidumping) n'apparaît pas du tout dans le document. Dans ces circonstances, nous considérons que le fondement juridique d'une plainte concernant cet article n'a pas été présenté du tout. ... À notre avis, qui n'a pas formulé une allégation ne serait-ce que de la façon la plus minimaliste, en énumérant les articles du traité prétendument violés, ne peut pas y remédier en faisant référence à des communications ultérieures. ... Par conséquent, le fait que l'Inde a peut-être pleinement élucidé sa position en ce qui concerne les violations alléguées de l'article 6 de l'Accord antidumping dans sa première communication écrite au Groupe spécial ne lui est d'aucun secours d'un point de vue juridique. À notre avis, celui qui ne mentionne même pas dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial l'article du traité dont il allègue qu'il y a eu violation ne formule pas d'allégation du tout.

Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance d'Inde ("CE – Linge de lit")*, WT/DS141/R, adopté le 12 mars 2001, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS141/AB/R, DSR 2001:VI, 2319, paragraphes 6.13 et 6.15.

b) Objet et but de l'article 6:2

4.13 Selon l'Organe d'appel, "une partie défenderesse a toujours droit à la garantie totale d'une procédure de règlement des différends régulière à l'OMC".[12] Les prescriptions expresses de l'article 6:2 cristallisent les droits d'une partie à une procédure régulière en ce qui concerne la compétence d'un groupe spécial.

4.14 L'équité fondamentale de la procédure est compromise lorsque la partie plaignante ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2, et plus précisément à l'obligation de fournir "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". Dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit:

> "L'article 6:2 du Mémorandum d'accord exige une clarté suffisante en ce qui concerne le fondement juridique de la plainte, c'est-à-dire, en ce qui concerne les "allégations" qui sont soutenues par la partie plaignante. *Une partie défenderesse a le droit de savoir à quelle argumentation elle doit répondre et quelles violations ont été alléguées afin qu'elle puisse commencer à préparer sa défense*. De même, les Membres de l'OMC qui ont l'intention de participer en tant que tierces parties à une procédure de groupe spécial doivent être informés du fondement juridique de la plainte. *Cette prescription relative à la régularité de la procédure est fondamentale pour assurer un déroulement équitable et harmonieux des procédures de règlement des différends*." [13] [pas d'italique dans l'original]

c) Il ne peut pas être "remédié" aux lacunes d'une demande d'établissement d'un groupe spécial

4.15 Les prescriptions de l'article 6:2 doivent être observées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Les communications du plaignant ne peuvent "remédier" à aucune des lacunes de la demande d'établissement d'un groupe spécial. Dans l'affaire *CE - Bananes III*, l'Organe d'appel a indiqué ce qui suit:

---

[12] Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne ("Thaïlande – Poutres en H")*, WT/DS122/R, adopté le 5 avril 2001, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS122/AB/R, paragraphe 7.24. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements ("Turquie – Textiles")*, WT/DS34/R, adopté le 19 novembre 1999, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS34/AB/R, DSR 1999:VI, 2363, paragraphe 9.3, et plus récemment le rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends ("Mexique – Sirop de maïs (Article 21:5 – États-Unis)")*, WT/DS132/AB/RW, adopté le 21 novembre 2001, paragraphe 36.

[13] Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 88. De même, dans l'affaire *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée*, l'Organe d'appel a noté ce qui suit:

> Le mandat d'un groupe spécial est important pour deux raisons. Premièrement, *il 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. Deuxièmement, il établit le domaine de compétence du groupe spécial en définissant les allégations précises en cause dans le différend. [pas d'italique dans l'original]

Rapport du Groupe spécial *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée ("Brésil – Noix de coco desséchée")*, WT/DS22/R, adopté le 20 mars 1997, tel qu'il a été confirmé par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS22/AB/R, DSR 1997:I, 189, page 23.

> "Nous ne sommes pas d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il dit que "même s'il subsistait une incertitude sur la question de savoir si la demande d'établissement du Groupe spécial répondait aux prescriptions de l'article 6:2, les premières communications écrites des plaignants avaient "remédié" à cette incertitude car elles étaient suffisamment détaillées pour présenter clairement toutes les questions factuelles et juridiques". L'article 6:2 du Mémorandum d'accord prescrit que les allégations, mais non les *arguments*, doivent toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte. Si une *allégation* n'est pas indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, les arguments présentés par une partie plaignante dans sa première communication écrite au groupe spécial ou dans d'autres communications ou exposés présentés ultérieurement pendant la procédure du groupe spécial ne peuvent ensuite "remédier" à une demande qui présente des lacunes."[14]

4.16 L'Organe d'appel a réaffirmé ce point, en disant qu'"une allégation *doit* figurer dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour relever du mandat d'un groupe spécial dans une affaire donnée".[15]

4.17 C'est à la partie plaignante dans une affaire donnée d'établir clairement les éléments sur lesquels elle fonde sa plainte. Cette obligation découle directement de l'article 6:2. Le non-respect de cette obligation porte préjudice aux intérêts de la partie défenderesse. Le seul moyen de remédier à une infraction des sauvegardes fondamentales énoncées à l'article 6:2 est qu'un groupe spécial refuse de se déclarer compétent en ce qui concerne les allégations lacunaires. Ce moyen est essentiel pour garantir les droits des parties à un différend à une procédure régulière dans le cadre du Mémorandum d'accord.

3. Certaines allégations figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2

4.18 Les États-Unis ont formulé deux allégations générales à l'encontre du gouvernement canadien et de la CCB. La première a trait aux paragraphes 1 a) et b) de l'article XVII du GATT de 1994. La seconde concerne l'article III:4 du GATT de 1994 et l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Aucune de ces allégations ne satisfait aux prescriptions expresses de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Elles n'indiquent ni l'une ni l'autre les mesures spécifiques en cause et n'exposent pas clairement (voire pas du tout) le fondement juridique de la plainte.

4.19 Les incompatibilités spécifiques de chaque allégation avec les prescriptions de l'article 6:2 sont exposées ci-après.

---

[14] Rapport de l'Organe d'appel *CE - Bananes III*, paragraphe 143. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1998, paragraphe 72, note de bas de page 49; et rapport du Groupe spécial *CE – Linge de lit*, paragraphe 6.15. En outre, le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Argentine – Chaussures* a noté ce qui suit: "À l'évidence, une procédure régulière et la communication d'une information suffisante ne seraient pas assurées si une partie plaignante était libre d'ajouter à un stade ultérieur d'une procédure de groupe spécial de nouvelles mesures ou de nouvelles allégations à sa plainte initiale telle qu'elle était formulée dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial." (Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures ("Argentine – Chaussures")*, WT/DS121/R, adopté le 12 janvier 2000, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS121/AB/R, DSR 2000:II, 575, paragraphe 8.45.)

[15] Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 89 [italique dans l'original]. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, page 23.

a) Allégation au titre de l'article XVII du GATT de 1994

4.20 Les États-Unis allèguent ce qui suit:

> "Le gouvernement canadien a établi la [CCB] et a accordé à cette entreprise des privilèges exclusifs et spéciaux. ... Il semble que les lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB sont incompatibles avec les obligations du gouvernement canadien au titre de l'article XVII du GATT de 1994. En particulier, il semble que les lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB ayant trait aux exportations de blé sont:
>
> - incompatibles avec le paragraphe 1 a) de l'article XVII du GATT de 1994, en vertu duquel le gouvernement canadien s'est engagé à ce que la CCB se conforme, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des exportations de blé, aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994; et
>
> - incompatibles avec le paragraphe 1 b) de l'article XVII du GATT de 1994, en vertu duquel le gouvernement canadien s'est engagé à ce que la CCB ne procède à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial et offre aux entreprises des autres Membres de l'OMC des possibilités adéquates de participer à ces ventes dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires."

4.21 Dans le cadre de cette allégation, les États-Unis allèguent aussi que l'"incompatibilité apparente avec les obligations du Canada au titre de l'article XVII du GATT de 1994 comprend le défaut du gouvernement canadien de veiller à ce que la CCB effectue les achats ou les ventes de cette nature conformément aux prescriptions énoncées aux paragraphes 1 a) et 1 b) de l'article XVII".

4.22 L'allégation des États-Unis est fondée sur plusieurs "lois, règlements et actions" qui ne sont décrits nulle part. Un certain nombre de lois, règlements et actions peuvent se rapporter à l'exportation de blé, mais ils ne sont pas pertinents pour la présente allégation.[16] Même à supposer qu'il existe un ensemble fini de "lois et règlements" pouvant être pertinents, les États-Unis doivent indiquer les lois, règlements et actions dont ils allèguent qu'ils violent l'Accord sur l'OMC. Comme dans l'affaire *Japon – Pellicules*, la partie plaignante doit indiquer à la fois la loi *et* la manière dont

---

[16] Sur ce point, il est utile de se reporter au considérations du Groupe spécial *Japon – Pellicules*:

> Lorsque nous examinons si ces ... mesures ont été suffisamment indiquées dans la demande d'établissement du Groupe spécial, nous notons qu'à la différence de la Loi sur les primes, qui vise u domaine relativement restreint (c'est-à-dire le primes), la Loi antimonopole a un très large champ d'application et traite d'une gamme étendue de questions. À proprement parler, nous aurions quelque scrupules à dire qu'une référence à la Loi antimonopole suffirait à elle seule à faire entrer toutes les mesures prises par le Japon au titre de la loi dans le champ de la demande d'établissement du Groupe spécial.

En fin de compte, il n'a pas été nécessaire au Groupe spécial *Japon – Pellicules* de trancher la question. (Rapport du Groupe spécial *Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs ("Japon – Pellicules")*, WT/DS44/R, adopté le 22 avril 1998, DSR 1998:IV, 1179, paragraphe 10.16.)

elle s'applique. Sans autres précisions, l'argumentation à laquelle il faut répondre est tout simplement trop vaste. Cette allégation viole les prescriptions de l'article 6:2 d'au moins trois manières.

4.23 Premièrement, les États-Unis ont allégué que plusieurs "actions" du Canada et de la CCB violaient les obligations du Canada au titre de l'article XVII. Le terme "action" suppose un comportement ou un cas particulier, mais les États-Unis ne mentionnent aucun comportement ni aucun cas particulier pour étayer les allégations d'incompatibilité avec les obligations découlant de l'article XVII.

4.24 Deuxièmement, les États-Unis font état d'une violation par le Canada de l'article XVII:1 b) qui résulte de ces "lois, règlements et actions" non définis. Or, l'article XVII:1 b) énonce deux obligations. La première obligation concerne les opérations des entreprises commerciales d'État en général; la deuxième impose à un Membre l'obligation d'offrir aux entreprises des autres Membres de l'OMC des possibilités d'exercer les activités des entreprises commerciales d'État dans des conditions de libre concurrence. La demande n'indique pas clairement quels sont les lois, règlements ou actions qui entraînent un manquement à une obligation, ni de quelle obligation il s'agit.

4.25 Troisièmement, les États-Unis ne précisent pas la nature de leur allégation en ce qui concerne l'article XVII:1 b). L'article XVII ne contient de définition expresse ni de l'expression "considérations d'ordre commercial" ni de l'expression "usages commerciaux ordinaires" figurant au paragraphe 1 b) de l'article XVII. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, une partie plaignante est tenue, au minimum, de présenter un bref exposé de l'argumentation juridique, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème.[17] Rien dans l'allégation des États-Unis n'établit le fondement juridique de leurs allégations selon lesquelles la CCB ne se conforme pas aux usages commerciaux ordinaires et ne s'inspire pas, dans son comportement, de considérations d'ordre commercial, ou selon lesquelles le Canada n'a pas respecté ses obligations au titre de l'article XVII parce qu'il n'a pas "veillé à" [assuré] la conformité du comportement de la CCB. De telles pratiques et considérations doivent être vues à travers le prisme des "lois, règlements et actions" constitutifs de l'infraction, qui ne sont pas cités dans la demande des États-Unis. Autrement dit, il n'y a aucun contexte dans le cadre duquel on pourrait évaluer l'allégation présentée par les États-Unis au titre de l'article XVII:1 b).

4.26 Pour ces raisons, l'allégation présentée par les États-Unis au titre de l'article XVII ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 et, par conséquent, le Groupe spécial devrait refuser de se déclarer compétent en ce qui concerne cette allégation.

b) Allégation au titre de l'article III:4 du GATT de 1994

4.27 L'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article III:4 débute de la manière suivante: "[e]n ce qui concerne le traitement des grains qui sont importés au Canada, les mesures canadiennes établissent une discrimination à l'égard des grains importés, y compris les produits des États-Unis". Est ensuite alléguée l'existence d'une violation de l'article III:4 en ce qui concerne l'affectation des wagons.

4.28 Comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'identification par un plaignant du fondement juridique de la plainte est nécessaire, mais pas suffisante: cette identification doit énoncer clairement le problème. Les États-Unis allèguent que, dans l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains, le Canada accorde une préférence aux grains canadiens par rapport aux grains importés. Néanmoins, cet élément de l'allégation des États-Unis ne donne aucune indication sur les mesures spécifiques qu'ils contestent. Le Canada ne peut pas préparer

[17] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 120.

sa défense contre cette allégation sans avoir connaissance, de façon *assez* détaillée, des dispositions dont il est allégué qu'elles constituent une violation de l'article III:4.

4.29 Il ne suffit pas au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord de soulever la question de l'affectation des wagons en général sans donner de précisions sur la mesure en cause. Les États-Unis ont l'obligation d'indiquer les mesures qui accorderaient aux grains des États-Unis un traitement moins favorable par le biais de cette affectation. Ils ne l'ont pas fait. Étant donné que l'allégation des États-Unis relative à l'affectation des wagons ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2, le Groupe spécial devrait refuser de se déclarer compétent en ce qui concerne cette allégation.

c) Allégation au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

4.30 Les allégations formulées par les États-Unis à l'encontre du Canada au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* sont fondées sur les affirmations qu'ils font au sujet de leurs allégations au titre de l'article III:4. Les États-Unis allèguent des violations de l'article 2 en ce qui concerne le transport ferroviaire, l'allocation des wagons et la séparation des grains en application de la *Loi sur les grains du Canada* et les règlements associés.

4.31 Pour alléguer une violation de l'*Accord sur les MIC*, les États-Unis semblent s'appuyer uniquement sur la relation entre l'article 2 et l'article III:4. Ils ne donnent toutefois aucune indication quant à la nature de la mesure concernant les investissements dont ils allèguent qu'elle est incompatible avec les obligations du Canada au titre de l'*Accord sur les MIC*. L'allégation des États-Unis ne fait par exemple mention d'aucune mesure du type de celles qui figurent dans la Liste exemplative mentionnée à l'article 2:2. Comme il a déjà été observé, l'article 6:2 exige des plaignants qu'ils indiquent la mesure en cause. Le préjudice causé au Canada est tout à fait clair; le Canada ne peut que faire des hypothèses sur les mesures non citées et sur le fondement juridique de l'allégation d'infraction à l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Étant donné que l'allégation d'infraction aux obligations découlant de l'*Accord sur les MIC* formulée par les États-Unis à l'encontre du Canada ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2, le Groupe spécial devrait refuser de se déclarer compétent en ce qui concerne cette allégation.

d) Efforts de clarification

4.32 Il ne peut pas être remédié à une demande lacunaire par des communications ultérieures. Le Canada s'est néanmoins efforcé de bonne foi de clarifier les motifs de la demande. Le 7 avril 2003, il a écrit aux États-Unis pour demander les clarifications suivantes[18]:

[18] D'après des affaires antérieures, la partie défenderesse peut demander à la partie plaignante de clarifier les allégations qui ont été formulées. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*:

> Compte tenu de l'importance de la demande d'établissement d'un groupe spécial, nous encourageons les parties plaignantes à être précises lorsqu'elles indiquent le fondement juridique de la plainte. Nous notons également que rien dans le Mémorandum d'accord n'empêche une partie défenderesse de demander à la partie plaignante d'autres précisions sur les allégations formulées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial, même avant le dépôt de la première communication écrite. À cet égard, nous appelons l'attention sur l'article 3:10 du Mémorandum d'accord qui impose aux Membres de l'OMC, si un différend survient, d'engager les procédures de règlement des différends "de bonne foi dans un effort visant à régler ce différend". Comme nous l'avons dit précédemment, les "règles de procédure du mécanisme de règlement des différends de l'OMC ont pour objet de promouvoir non pas la mise au point de techniques en matière de contentieux, mais simplement le règlement équitable, rapide et efficace des différends commerciaux".

> "La demande des États-Unis, datée du 6 mars 2003, ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2. En particulier, elle n'"indique pas les mesures spécifiques en cause", car elle fait référence de manière générale aux "lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB ayant trait aux exportations de blé" et aux "mesures concernant le transport ferroviaire". En outre, la demande des États-Unis énonce certaines allégations, mais n'expose pas le fondement juridique des plaintes.
>
> Nous demandons aux États-Unis d'indiquer dans les meilleurs délais les mesures spécifiques en cause et de fournir un bref exposé du fondement juridique de leur plainte."

4.33 Le Canada n'a reçu aucune réponse des États-Unis. Il ne dispose donc pas de renseignements qui clarifieraient les éléments sur lesquels les États-Unis ont fondé leurs allégations.

4. Demande de décisions préliminaires

4.34 Les États-Unis ont privé le Canada des garanties d'une procédure régulière qui sont prévues à l'article 6:2. Certaines allégations figurant dans la demande ne satisfont pas aux prescriptions expresses de l'article 6:2. Le préjudice juridique causé au Canada est évident; le Canada est voué à faire des conjectures et des hypothèses sur l'argumentation à laquelle il doit répondre. L'article 6:2 veille à ce qu'une telle entorse fondamentale à la régularité de la procédure ne se produise pas; il exige des parties plaignantes qu'elles présentent autre chose que de simples allégations fondées sur des généralités. Il établit aussi le fondement du pouvoir qu'a le présent Groupe spécial de rejeter les éléments de la demande qui ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2.

4.35 Le Canada a l'honneur de demander au Groupe spécial de constater que la demande ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 et que, par conséquent, il ne devrait pas se déclarer compétent en ce qui concerne:

- l'allégation au titre de l'article XVII du GATT de 1994;
- l'allégation au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 concernant l'affectation des wagons; et
- l'allégation au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* concernant l'affectation des wagons et la séparation des céréales.

4.36 Le Canada présente cette communication le plus tôt possible dans la procédure du Groupe spécial pour permettre au Groupe spécial de prendre une décision sur cette question de procédure fondamentale avant la date à laquelle les parties doivent présenter leurs premières communications de fond. Le Canada serait prêt, si le Groupe spécial jugeait cela nécessaire, à rencontrer le Groupe spécial et les États-Unis pour discuter des exceptions de procédure qu'il a soulevées.

Ce point a aussi été souligné dans le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie ("États-Unis – Viande d'agneau")*, WT/DS177/R, WT/DS178/R, adopté le 16 mai 2001, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, paragraphes 5.44 et 5.45.

B. COMMUNICATION ÉCRITE PRÉLIMINAIRE DU CANADA SUR DES PROCÉDURES POUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS STRICTEMENT CONFIDENTIELS

4.37 Les arguments développés par le Canada dans sa première communication écrite préliminaire sur des procédures pour la protection des renseignements strictement confidentiels sont exposés ci-après.

4.38 Le Canada demande que le Groupe spécial rende une décision préliminaire établissant une procédure pour protéger les renseignements exclusifs ou sensibles d'un point de vue commercial (désignés dans ladite communication par l'expression "renseignements strictement confidentiels" ou "RSC") qui peuvent être communiqués au Groupe spécial au cours de la procédure.

4.39 Dans une communication distincte, le Canada demande que le Groupe spécial rende une décision préliminaire indiquant que certaines allégations figurant dans la demande d'établissement d'un Groupe spécial (la "demande"), présentée par les États-Unis le 6 mars 2003, ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Dans cette communication, le Canada demande au Groupe spécial de constater que ces allégations ne relèvent pas de sa compétence.

4.40 En raison des lacunes présentées par la demande, il est difficile pour le Canada d'identifier spécifiquement les types de RSC qu'il devra communiquer. Toutefois, si le Groupe spécial constatait qu'une des allégations formulées dans la demande relève de sa compétence et si les États-Unis s'acquittaient de la charge qui leur incombe *prima facie* s'agissant de ces allégations, le Canada pourrait bien être tenu, dans sa défense, de fournir au Groupe spécial des éléments de preuve qui contiennent des RSC. Par exemple, les États-Unis formulent certaines allégations concernant la question de savoir si la CCB ne procède à des achats et à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial. Dans la mesure où ces allégations sont clarifiées et étayées, le Canada pourrait bien devoir fournir des éléments de preuve sur les pratiques commerciales de la CCB, y compris ses politiques en matière de ventes et de prix ainsi que sur des transactions commerciales spécifiques. De tels éléments de preuve contiendront nécessairement des RSC.

4.41 À cet égard, le Canada note que bien que la CCB ait été notifiée en tant qu'entreprise commerciale d'État, elle n'est pas sous le contrôle ni sous l'influence du gouvernement canadien. Le Canada n'est pas non plus en possession de renseignements sur les négociations commerciales que mène la CCB et les contrats commerciaux qu'elle signe avec des fournisseurs, des prestataires de services ou des clients au sujet des prix, des modalités et autres conditions de vente du blé. Le Canada ne sera en mesure d'obtenir, d'évaluer et de fournir au Groupe spécial de tels RSC que lorsqu'il pourra donner à la CCB et à ses clients une assurance suffisante quant à la confidentialité de leurs renseignements sensibles d'un point de vue commercial. Pour cette raison, nous demandons au Groupe spécial de mettre en place des procédures pour régir le traitement de ces renseignements et l'accès à ces données au cours de la procédure.

1. Analyse

4.42 Le règlement efficace des différends dans le cadre du Mémorandum d'accord repose sur une évaluation objective par un groupe spécial chargé du règlement des différends des questions faisant l'objet du différend, y compris une évaluation objective des faits de la cause. La réception et la fourniture de renseignements factuels est une pièce centrale du processus. Les Membres doivent être en mesure de divulguer et de recevoir les éléments de preuve nécessaires pour défendre ou contester la mesure en cause. Pour ce faire, il est essentiel d'avoir l'assurance que la confidentialité des renseignements sera respectée.

4.43 Les règles actuelles du Mémorandum d'accord reconnaissent la nécessité d'assurer la protection des renseignements confidentiels dans le cadre du règlement des différends. L'article 18:2

du Mémorandum d'accord prévoit, entre autres choses, que "[l]es Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués par un autre Membre au groupe spécial ou à l'Organe d'appel et que ce Membre aura désigné comme tels". On trouve des dispositions semblables dans les Procédures de travail des groupes spéciaux (Appendice 3, paragraphe 3) et dans les *Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (article VII:1). Toutefois, ces dispositions offrent une protection procédurale insuffisante pour les RSC.

4.44 Il ne s'agit pas d'un problème théorique. Dans l'affaire *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes*[19], l'Organe d'appel a noté qu'il était "très largement d'accord avec le Groupe spécial lorsqu'il di[sait] qu'un "grave problème systémique" [était] soulevé par la question des procédures qui devraient régir la protection des renseignements demandés par un groupe spécial au titre de l'article 13:1 du Mémorandum d'accord et dont un Membre allégu[ait] qu'ils étaient confidentiels".[20] L'absence de règles claires et efficaces pour protéger les RSC peut nuire à la capacité d'un Membre de présenter une contestation ou de se défendre contre une contestation et, partant, à l'efficacité du système de règlement des différends.

4.45 En examinant la question des RSC, le Groupe spécial doit concilier deux intérêts antagoniques qui reposent tous deux fermement sur l'équité et la régularité de la procédure, aucun des deux ne pouvant prétendre à une meilleure protection que l'autre. Premièrement, des sauvegardes procédurales additionnelles sont nécessaires pour assurer aux intérêts commerciaux privés une protection adéquate de leurs renseignements commerciaux exclusifs lorsqu'une partie à un différend juge nécessaire de présenter de tels éléments de preuve pour étayer leurs arguments; deuxièmement, il faut donner au Groupe spécial comme aux autres parties au différend des possibilités raisonnables d'accéder à ces renseignements lorsqu'ils sont présentés à titre d'éléments de preuve. Des groupes spéciaux antérieurs ont reconnu la nécessité de concilier ces intérêts et ont adopté des procédures spéciales pour le traitement des RSC.[21]

4.46 À la lumière de ce qui précède, le Canada propose une procédure pour régir les RSC, qui est reproduite en annexe de la présente communication. Il estime que cette procédure établit un équilibre raisonnable entre les intérêts antagoniques indiqués ci-dessus.

2. Demande de décision préliminaire

4.47 Le Canada demande que le Groupe spécial adopte les procédures proposées comme faisant partie de ses procédures de travail, au titre de l'article 12:1 du Mémorandum d'accord. Il demande en outre que le Groupe spécial prenne cette décision avant la date limite de présentation de la première communication écrite des États-Unis.

---

[19] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes ("États-Unis – Gluten de froment")*, WT/DS166/AB/R, adopté le 19 janvier 2001, DSR 2001:II, 717.

[20] *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 170.

[21] Par exemple, voir le rapport du Groupe spécial *Brésil – Programme de financement des exportations pour les aéronefs ("Brésil – Aéronefs")*, WT/DS46/R, adopté le 20 août 1999, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS46/AB/R, DSR 1999:III, 1221; la décision arbitrale au titre de l'article 22:6 concernant l'affaire *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* (WT/DS27/AB/R); le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes ("États-Unis – Gluten de froment")*, WT/DS166/R, adopté le 19 janvier 2001, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS166/AB/R, DSR 2001:III, 779.

4.48 Le Canada présente cette communication le plus tôt possible dans la procédure du Groupe spécial pour aviser les États-Unis suffisamment à l'avance de cette demande et permettre au Groupe spécial de prendre une décision sur cette question de procédure avant la date à laquelle les parties doivent présenter leurs premières communications de fond. Le Canada serait prêt, si le Groupe spécial jugeait cela nécessaire, à rencontrer le Groupe spécial et les États-Unis pour discuter plus avant de cette proposition.

C. COMMUNICATION ÉCRITE PRÉLIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS SUR LA COMPÉTENCE DU GROUPE SPÉCIAL AU TITRE DE L'ARTICLE 6:2 DU MÉMORANDUM D'ACCORD

4.49 Les arguments présentés par les États-Unis dans leur première communication écrite préliminaire sur la compétence du Groupe spécial au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sont exposés ci-après.

4.50 Le Canada ne mentionne aucune base légitime sur laquelle fonder sa demande de décision préliminaire indiquant que certaines allégations énoncées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Au contraire, comme il est prescrit à l'article 6:2, chacune des allégations formulées par les États-Unis "indiqu[e] les mesures spécifiques en cause et contien[t] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui [est] suffisant pour énoncer clairement le problème", de manière appropriée.

4.51 Au lieu de s'appuyer sur le libellé de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et les analyses de cette disposition faites par l'Organe d'appel, le Canada demande au présent Groupe spécial de constater que la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis doit aller au-delà des prescriptions de l'article 6:2 et résumer les arguments juridiques devant être présentés dans la première communication des États-Unis. Dans l'affaire *CE – Bananes III*[22], l'Organe d'appel a déjà rejeté l'idée qu'une partie plaignante doit résumer ses arguments juridiques dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, et le présent Groupe spécial devrait faire de même.

1. Exposé des faits

4.52 Les États-Unis ont présenté au Canada leur demande de consultations au sujet du présent différend le 17 décembre 2002.[23] Le Canada a accepté de tenir des consultations et n'a fait état d'aucune préoccupation quant à la spécificité des questions soulevées dans la demande des États-Unis.

4.53 Les États-Unis et le Canada sont convenus de tenir des consultations le 31 janvier 2003, à Ottawa (Canada). Avant les consultations, les États-Unis ont envoyé au Canada une liste de 49 questions détaillées concernant les mesures canadiennes en cause dans le présent différend.

4.54 S'agissant de l'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article XVII du GATT de 1994, les questions des États-Unis ont tout d'abord consisté à demander des copies des lois et règlements canadiens qui établissent et régissent la conduite de la CCB. Des questions ont ensuite été posées sur les privilèges spéciaux accordés par le gouvernement canadien à la CCB qui éloignent cette dernière de considérations d'ordre commercial. Par exemple, ces questions portaient sur les garanties du gouvernement canadien pour les opérations financières de la CCB; la loi canadienne exigeant que tous les agriculteurs de l'Ouest canadien produisant du blé destiné à la consommation humaine vendent leur blé à la CCB; et le système de paiement adopté par le gouvernement canadien et la CCB, qui exige des agriculteurs canadiens qu'ils acceptent les acomptes versés par la CCB à des prix largement inférieurs à la valeur marchande. Les questions ont aussi concerné les procédures et

[22] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*.
[23] WT/DS276/1.

politiques suivies par la CCB pour fixer les conditions de vente dans le cas des exportations de blé, et le point de savoir si le gouvernement canadien exerçait une quelconque surveillance sur les pratiques de vente de la CCB.

4.55 S'agissant des allégations formulées par les États-Unis au titre de l'article III du GATT et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* au sujet du traitement des grains importés, les questions des États-Unis ont consisté à demander au gouvernement canadien des copies des lois ou règlements concernant: i) la séparation des grains de production canadienne et des grains importés; et ii) le transport ferroviaire des grains de l'Ouest canadien, y compris les tarifs de transport ferroviaire et l'affectation des wagons. Ces questions comportaient ensuite 24 demandes de renseignements distinctes sur les différences apparentes entre le traitement accordé par le Canada aux grains d'origine nationale et aux grains importés.

4.56 Comme prévu, les consultations ont eu lieu à Ottawa le 31 janvier 2003. Pendant ces consultations, la délégation canadienne n'a jamais fait part d'une préoccupation quelconque indiquant que la demande de consultations n'était pas suffisamment claire et n'a jamais demandé à la délégation des États-Unis de clarifier un aspect quelconque de leur demande de consultations.

4.57 [ ][24]

4.58 [ ]

4.59 [ ]

4.60 En ce qui concerne l'allégation relative à l'affectation des wagons – dont le Canada allègue à présent qu'elle n'est pas suffisamment précise –, la délégation des États-Unis a lu une déclaration tirée d'un site Web du gouvernement canadien selon laquelle un traitement différencié était appliqué au blé de l'Ouest canadien et au blé importé, et elle a demandé à la délégation canadienne de donner des précisions. La délégation canadienne a déclaré qu'elle n'avait connaissance d'aucune règle canadienne portant sur cette question et n'a fourni aucun renseignement.

4.61 À la fin des consultations, la délégation canadienne a accepté de répondre, par écrit et à une date ultérieure, à une petite partie des questions auxquelles elle avait refusé de répondre pendant les consultations.

4.62 Les consultations n'ayant pas permis de régler la question soulevée dans le présent différend, les États-Unis ont présenté leur première demande d'établissement d'un groupe spécial le 6 mars 2003.

4.63 Le 12 mars 2003, soit presque six semaines après les consultations, et *après* le dépôt par les États-Unis de leur demande d'établissement d'un groupe spécial du 6 mars, le gouvernement canadien a fini par donner des réponses aux quelques questions auxquelles il avait accepté de répondre par écrit. Ces réponses étaient toutefois limitées. En ce qui concerne la question de l'affectation des wagons, par exemple, la réponse indique que la Commission canadienne des grains prend chaque année une ordonnance qui fixe l'affectation des wagons, mais elle ne contient pas d'explication sur cette ordonnance ni de copie de ce texte, et n'indique pas non plus où l'on peut trouver l'ordonnance en question.

4.64 L'Organe de règlement des différends a examiné la première demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis à sa réunion du 18 mars 2003. La délégation canadienne, même si elle n'acceptait pas l'établissement d'un groupe spécial, n'a fait état d'aucune difficulté de

[24] Pour les raisons exposées dans la section V.B, le contenu du présent paragraphe et des deux paragraphes suivants a été supprimé du rapport final du Groupe spécial de mars.

compréhension des questions visées par la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis et n'a pas demandé le moindre éclaircissement.

4.65 Les États-Unis ont présenté leur deuxième demande d'établissement d'un groupe spécial à la réunion de l'ORD du 31 mars 2003. Le Canada a dit regretter que les États-Unis demandent l'établissement d'un groupe spécial, mais n'a de nouveau pas fait état de problèmes de compréhension pour aucune des questions soulevées dans la demande des États-Unis.

2. Les prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord

4.66 La partie pertinente de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord exige qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial:

> "indiqu[e] les mesures spécifiques en cause et contien[ne] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème."

4.67 La demande de décision préliminaire présentée par le Canada cite longuement deux rapports de l'Organe d'appel qui traitent de cette disposition: *Corée – Produits laitiers*[25] et *CE – Bananes III*. Toutefois, l'analyse que le Canada fait de ces rapports est foncièrement trompeuse: le Canada a omis les deux principes énoncés dans ces rapports qui sont les *plus* pertinents en ce qui concerne les arguments présentés par le Canada sur le caractère suffisant de la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis. Il n'a pas non plus tenu compte de l'importance accordée dans le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC* à la nécessité de soulever les exceptions de procédure le plus tôt possible.[26]

4.68 Premièrement, le Canada a omis de mentionner la distinction clé entre les *allégations* – qui doivent figurer dans la demande d'établissement d'un groupe spécial – et les *arguments* à l'appui de ces allégations – qui n'ont pas besoin d'y figurer. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *CE – Bananes III*:

> "À notre avis, il y a une grande différence entre les *allégations* indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui déterminent le mandat du groupe spécial au titre de l'article 7 du Mémorandum d'accord, et les *arguments* étayant ces allégations, qui sont exposées et progressivement précisées dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première et deuxième réunions du groupe spécial avec les parties."[27]

4.69 En outre, dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a clairement dit qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial pouvait exposer convenablement une allégation lorsqu'elle ne faisait que citer la disposition pertinente de l'Accord sur l'OMC:

> "Nous approuvons le point de vue du Groupe spécial selon lequel il suffisait que les parties plaignantes indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'ils avaient été violés sans présenter des arguments détaillés concernant la

[25] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*.
[26] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger"* ("*États-Unis – FSC*"), WT/DS108/AB/R, adopté le 20 mars 2000, DSR 2000:III, 1619, paragraphe 165.
[27] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 141.

> question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à quelles dispositions spécifiques de ces accords."[28]

4.70 Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* – deuxième rapport sur lequel le Canada s'appuie – l'Organe d'appel a confirmé cette interprétation. Dans cette affaire, le problème posé par la demande d'établissement d'un groupe spécial était qu'elle citait d'une manière trop générale l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994, de sorte qu'il était difficile de déterminer les obligations énoncées dans ces dispositions qui étaient en cause.[29] La demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis cite, en revanche, les dispositions spécifiques de l'Accord sur l'OMC en cause et l'on ne peut pas dire qu'elle présente le même défaut.

4.71 Le deuxième principe énoncé dans les rapports de l'Organe d'appel que le Canada n'a pas relevé est que *même si* une demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas suffisamment détaillée pour "énoncer clairement le problème", le groupe spécial n'est pas automatiquement privé de compétence en ce qui concerne la question. En fait, le groupe spécial doit examiner, en fonction des "circonstances propres à l'affaire", si ce défaut a porté préjudice à la capacité de la partie défenderesse de se défendre. L'Organe d'appel a expliqué dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* ce qui suit:

> "Quant à savoir si la demande des Communautés européennes satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, nous considérons que, compte tenu des circonstances propres à l'affaire et conformément à la lettre et à l'esprit de l'article 6:2, la demande des Communautés européennes devrait avoir été plus détaillée. Toutefois, la Corée ne nous a pas démontré que la simple énumération des articles dont il est affirmé qu'ils ont été violés a affecté sa capacité de se défendre au cours de la procédure du Groupe spécial. Elle a affirmé qu'elle avait subi un préjudice, mais n'a donné aucune précision à l'appui de ses dires ni dans sa communication en tant qu'appelant ni à l'audience. En conséquence, nous rejetons l'appel interjeté par la Corée au sujet de la conformité avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communauté européennes."[30]

4.72 En conséquence, le fait que la demande de décision préliminaire présentée par le Canada insiste continuellement sur l'élément "compétence" de l'argument présenté au titre de l'article 6:2 est trompeur. Certes, si les États-Unis devaient formuler une allégation dans leur première communication fondée sur l'*Accord sur les textiles et les vêtements*, par exemple, cette allégation ne relèverait pas de la compétence du Groupe spécial. Toutefois, pour évaluer les allégations concernant

---

[28] *Id.*

[29] L'Organe d'appel a expliqué ce qui suit:

> En l'espèce, nous notons que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les Communautés européennes, après avoir identifié la mesure de sauvegarde coréenne en cause, énumérait les articles 2, 4, 5 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994. L'article XIX du GATT de 1994 compte trois sections et cinq paragraphes au total, dont chacun énonce au moins une obligation distincte. Les articles 2, 4, 5 et 12 de l'*Accord sur les sauvegardes* sont aussi composés de nombreux paragraphes, dont la plupart énoncent au moins une obligation distincte. En fait, cet accord traite d'un processus complexe qui comporte de nombreuses phases, allant de l'ouverture d'une enquête à l'adoption d'une mesure de sauvegarde définitive, en passant par l'évaluation d'un certain nombre de facteurs liés et la détermination de l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité avec ce dommage. Chaque phase doit satisfaire à certaines prescriptions juridiques et respecter les critères juridiques énoncés dans cet accord.
>
> Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 129.

[30] *Id.*, paragraphe 131.

la question de savoir si une demande d'établissement d'un groupe spécial "énonce clairement le problème", le Groupe spécial doit examiner les circonstances propres à l'affaire, y compris le point de savoir si la partie défenderesse a subi un préjudice.

4.73 Enfin, le Canada ne reconnaît pas que les exceptions de procédure doivent être soulevées le plus tôt possible et non pas, pour la première fois, dans une lettre envoyée après l'établissement du groupe spécial. Dans l'affaire *États-Unis – FSC*, les États-Unis ont demandé une décision préliminaire pour qu'une allégation soit rejetée en raison d'une insuffisance de la demande de consultations. Le Groupe spécial a rejeté cette demande et l'Organe d'appel a confirmé ce rejet, indiquant ce qui suit:

> "Il nous semble que, en engageant des consultations à trois occasions différentes, et en ne soulevant même pas leurs exceptions lors des deux réunions de l'ORD pendant lesquelles la demande d'établissement d'un groupe spécial était inscrite à l'ordre du jour, les États-Unis ont agi comme s'ils avaient accepté l'établissement du Groupe spécial dans le présent différend, ainsi que les consultations précédant cet établissement. Dans ces conditions, à notre avis, les États-Unis ne peuvent pas maintenant affirmer que les allégations des Communautés européennes ... auraient dû être rejetées."[31]

4.74 De même, à aucun moment avant l'établissement du présent Groupe spécial, le Canada n'a ne serait-ce que suggéré qu'il considérait que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentait d'une manière ou d'une autre des lacunes, attendant que le Groupe spécial ait été établi pour soulever son exception. En confirmant le rejet décidé par le Groupe spécial de la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis dans l'affaire *États-Unis – FSC* dans des circonstances très proches, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: "Les règles de procédure du mécanisme de règlement des différends de l'OMC ont pour objet de promouvoir non pas la mise au point de techniques en matière de contentieux mais simplement le règlement équitable, rapide et efficace des différends commerciaux."[32] Le présent Groupe spécial devrait rejeter la tentative du Canada visant à prévenir le règlement équitable, rapide et efficace du présent différend au moyen d'exceptions dénuées de fondement – et inopportunes – formulées contre la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis. Le fait que le Canada ait recours à des techniques en matière de contentieux ne doit pas entraver l'examen des questions de fond soulevées dans le présent différend.

3. Les arguments du Canada

4.75 Les arguments du Canada concernant le caractère suffisant de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne sont absolument pas fondés. Chaque allégation formulée dans la demande des États-Unis à la fois: 1) indique les mesures spécifiques en cause; et 2) contient un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui est suffisant pour énoncer clairement le problème. Les arguments du Canada ne font pas de distinction entre ces deux éléments de l'article 6:2. Il est répondu ci-après aux arguments du Canada dans le contexte de la prescription, apparemment pertinente, de l'article 6:2.

a) Allégation au titre de l'article XVII du GATT

4.76 Le premier argument du Canada concernant l'allégation au titre de l'article XVII du GATT semble être fondé sur la prescription de l'article 6:2 imposant d'indiquer les mesures spécifiques en cause. En particulier, le Canada fait valoir ce qui suit:

---

[31] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC*, paragraphe 165.
[32] *Id*., paragraphe 166.

> "L'allégation des États-Unis est fondée sur plusieurs "lois, règlements et actions" qui ne sont décrits nulle part."

4.77 Cet argument est entièrement faux. Toute personne qui lirait ces mots se référerait au paragraphe qui les précède immédiatement dans la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis et qui indique les mesures spécifiques en cause:

> "Le gouvernement canadien a établi la Commission canadienne du blé ("CCB") et a accordé à cette entreprise des privilèges exclusifs et spéciaux. Ceux-ci comprennent le droit exclusif d'acheter du blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation et à la consommation intérieure humaine, à un prix déterminé par le gouvernement canadien et la CCB; le droit exclusif de vendre du blé de l'Ouest canadien à l'exportation et aux fins de la consommation intérieure humaine; et les garanties des pouvoirs publics pour les opérations financières de la CCB, y compris les emprunts de la CCB, les ventes à crédit de la CCB à des acheteurs étrangers et les paiements d'acompte versés par la CCB aux agriculteurs."

4.78 De plus, la demande d'établissement d'un groupe spécial précise ensuite que les mesures en cause comprennent "le défaut du gouvernement canadien de veiller à ce que la CCB effectue les achats ou les ventes de cette nature conformément aux prescriptions énoncées au paragraphe 1 a) et 1 b) de l'article XVII".[33]

4.79 Dans sa demande de décision préliminaire, le Canada étaye son argument par une affirmation qui est dénuée de fondement. En particulier, il fait valoir ce qui suit: "Un certain nombre de lois, règlements et actions peuvent se rapporter à l'exportation de blé, mais ils ne sont pas pertinents pour la présente allégation." Néanmoins, dans le contexte de cette demande d'établissement d'un groupe spécial, tout lecteur se rendrait compte, objectivement, que les lois, règlements et actions dont il est question sont ceux qui concernent les pratiques de vente du blé de l'entreprise commerciale d'État, la CCB. De plus, le Canada sait *précisément* ce qui est en cause dans le présent différend, l'ayant appris: de la demande de consultations, des questions détaillées que les États-Unis ont présentées avant les consultations, des discussions tenues lors des consultations et de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis.[34]

4.80 Le Canada s'inquiète ensuite que la demande d'établissement d'un groupe spécial ne précise pas laquelle des deux obligations énoncées à l'article XVII:1 b) elle vise.[35] La demande d'établissement d'un groupe spécial est pourtant parfaitement claire sur ce point: elle cite les deux

---

[33] Dans sa demande de décision préliminaire, le Canada se plaint aussi que la demande d'établissement d'un groupe spécial ne définit pas le mot "action". Le terme "actions" est employé dans la demande, en plus des termes "lois et règlements", parce que les dispositions de l'article XVII:1 qui sont citées dans la demande imposent des obligations en ce qui concerne les achats et les ventes se traduisant par des exportations de blé. Les termes "lois et règlements" n'étaient pas suffisants pour traiter de cet aspect du comportement visé dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et couvert par l'article XVII.

[34] Le Canada fait aussi valoir ce qui suit: "Comme dans l'affaire *Japon – Pellicules*, la partie plaignante doit indiquer à la fois la loi *et* la manière dont elle s'applique." L'on ne voit pas très bien ce que le Canada entend par là et cette affirmation n'est pas étayée par le rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*. En tout état de cause, l'assertion du Canada est incompatible avec le texte même de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, qui dispose qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial doit simplement "indiqu[er] la mesure spécifique en cause".

[35] La première obligation énoncée à l'article XVII:1 b) prescrit aux entreprises commerciales d'État de procéder à des achats et à des ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. La deuxième obligation prescrit aux entreprises commerciales d'État d'offrir aux entreprises des autres Membres de l'OMC des possibilités adéquates de participer à ces activités dans des conditions de libre concurrence.

obligations parce que les États-Unis estiment que les mesures canadiennes sont incompatibles avec ces deux obligations.

4.81 Enfin, le Canada fait valoir que les États-Unis sont "tenus de présenter un bref exposé de l'argumentation juridique" au titre de l'article XVII:1 b). Bien que le Canada cite l'affaire *Corée - Produits laitiers*, la prescription qu'il énonce diffère sensiblement des constatations formulées par l'Organe d'appel dans ladite affaire et du libellé de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Ce que le Mémorandum d'accord exige est "un bref exposé du *fondement* juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" (pas d'italique dans l'original). Comme il est indiqué à la fois dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* et dans l'affaire *CE – Bananes III*, une demande d'établissement d'un groupe spécial peut même satisfaire à cette prescription simplement en énumérant les dispositions des Accords de l'OMC avec lesquelles il est allégué que les mesures en cause sont incompatibles. De fait, l'allégation formulée au titre de l'article XVII par les États-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial va bien au-delà d'une simple énumération des dispositions pertinentes de l'Accord sur l'OMC.

4.82 En outre, le Canada ne cite aucune affaire dans laquelle il a été prescrit qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial devait aller au-delà d'une énumération spécifique des dispositions en cause et devait plutôt contenir un résumé de l'argument juridique. Au contraire, comme il a été noté plus haut, dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a explicitement indiqué que l'article 6:2 n'exigeait *pas* qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial contienne un résumé des arguments juridiques de la partie plaignante:

> "Nous approuvons le point de vue du Groupe spécial selon lequel il suffisait que les parties plaignantes indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'ils avaient été violés sans présenter des arguments détaillés concernant la question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à quelles dispositions spécifiques de ces accords. À notre avis, il y a une grande différence entre les *allégations* indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui déterminent le mandat du groupe spécial au titre de l'article 7 du Mémorandum d'accord, et les *arguments* étayant ces allégations, qui sont exposées et progressivement précisées dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première et deuxième réunions du groupe spécial avec les parties."[36]

4.83 En résumé, le Canada demande que le Groupe spécial rejette l'allégation présentée par les États-Unis au titre de l'article XVII seulement parce que, selon lui, la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis ne satisfait pas à une prescription inexistante imposant de résumer les arguments juridiques. Une telle prescription ne figure pas dans le texte de l'article 6:2, comme l'Organe d'appel l'a conclu à juste titre. En conséquence, la demande du Canada doit être rejetée.

b) Allégation concernant l'affectation des wagons

4.84 Le Canada fait valoir que l'allégation concernant l'affectation des wagons formulée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis ne parvient pas à satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, apparemment parce qu'elle n'"indique[rait pas]

[36] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 141.

les mesures spécifiques en cause". Cet argument n'est pas fondé. De plus, vu l'attitude du Canada dans le cadre des consultations sur cette question[37], son argument est spécieux.

4.85 Comme il est indiqué plus haut, pendant les consultations, la délégation des États-Unis a lu une déclaration tirée du site Web de la Commission canadienne des grains ("CCG") selon laquelle le Canada avait adopté une mesure prévoyant un traitement différencié pour le blé de l'Ouest canadien et pour le blé importé, et elle a demandé à la délégation canadienne de donner des précisions. La délégation canadienne a déclaré qu'elle n'avait connaissance d'aucune règle canadienne portant sur cette question et n'a fourni aucun renseignement. En l'absence d'une confirmation du nom ou du statut juridique exacts de cette règle, la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis abordait raisonnablement la question en indiquant ce qui suit: "dans l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains, le Canada accorde une préférence aux grains canadiens par rapport aux grains importés".

4.86 Six semaines après les consultations, et après que les États-Unis ont eu déposé leur demande d'établissement d'un groupe spécial, le Canada a fini par confirmer qu'il établissait effectivement des règles régissant l'affectation des wagons utilisés pour le transport de grains. Il a écrit ce qui suit:

> "Les seuls pouvoirs en matière d'affectation exercés par la CCG découlent de l'article 87 de la CGA et de l'article 68 du Règlement relatif à la CGA qui confèrent à la CCG le pouvoir de gérer l'affectation des wagons aux producteurs.
>
> À chaque campagne, la CCG publie une ordonnance à l'intention de l'ensemble du secteur qui indique comment elle affectera les wagons aux producteurs pour les divers grains et les diverses destinations pour la campagne à venir."[38]

4.87 La question de savoir si les règles de la CCG établissent ou non effectivement une discrimination à l'égard des grains importés doit être tranchée sur le fond durant le déroulement normal de la présente procédure. Toutefois, au vu des circonstances, il ne peut y avoir aucune confusion légitime quant aux mesures en cause concernant l'affectation des wagons. De fait, le Canada doit certainement connaître la teneur des ordonnances de la CCG sur l'affectation des wagons de grains et l'affirmation – selon laquelle "le Canada ne peut pas préparer sa défense contre cette allégation sans avoir connaissance, de façon *assez* détaillée, des dispositions dont il est allégué qu'elles constituent une violation de l'article III:4" – n'est tout simplement pas crédible.

c) Allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

4.88 Le Canada fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis n'indique pas les "mesures spécifiques en cause" en ce qui concerne la violation alléguée de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Cet argument n'a aucun fondement. Les allégations au titre de l'article III:4 du GATT et les allégations au titre de l'*Accord sur les MIC* formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial indiquent exactement les mêmes mesures spécifiques en cause et – sauf en ce qui concerne les règles relatives à l'affectation des wagons examinées ci-dessus – le Canada n'a pas présenté, et ne peut pas présenter, d'argument montrant que les mesures n'étaient pas spécifiquement indiquées.

---

[37] En effet, comme il est noté plus haut, les États-Unis trouvent que la manière dont le Canada a conduit ces négociations est difficilement conciliable avec ses obligations au titre de l'article 4:3 du Mémorandum d'accord.

[38] Comme il est noté plus haut, le Canada a toujours refusé de fournir une copie proprement dite de ces règles régissant l'affectation et il a même refusé d'indiquer si l'ensemble ou une partie de ces règles était accessible au public.

4.89 L'argument du Canada ne porte en réalité pas sur les "mesures spécifiques en cause". En fait, le Canada fait valoir pour l'essentiel que la demande d'établissement d'un groupe spécial doit énoncer les arguments juridiques expliquant pourquoi les mesures spécifiquement indiquées entrent dans le champ de l'*Accord sur les MIC*. Toutefois, comme il est noté plus haut, une telle prescription ne figure pas dans l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, et l'Organe d'appel n'est pas arrivé à une autre conclusion. Le Canada ne peut pas obtenir le rejet des allégations formulées par les États-Unis au titre de l'*Accord sur les MIC* simplement parce qu'il préférerait examiner les arguments juridiques des États-Unis avant de recevoir la première communication de ce pays.

4. Conclusion

4.90 Pour les raisons exposées ci-dessus, les arguments présentés par le Canada à l'appui de sa demande de décision préliminaire au titre de l'article 6:2 sont dénués de fondement. En conséquence, le Groupe spécial devrait rejeter cette demande.

D. RÉPONSE DES ÉTATS-UNIS SUR LA QUESTION DES PROCÉDURES POUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS STRICTEMENT CONFIDENTIELS

4.91 On trouvera ci-après la réponse des États-Unis à la communication préliminaire présentée par le Canada sur la question des procédures pour la protection des renseignements strictement confidentiels.

4.92 Les États-Unis sont surpris que cette question fasse l'objet d'une demande de décision préliminaire. Il n'y a aucun désaccord entre les parties quant à l'adoption de procédures spéciales et il s'agit en tout état de cause d'une question d'organisation du Groupe spécial. En conséquence, il n'y a pas matière à "décision". En fait, le Groupe spécial doit tout simplement exercer le pouvoir que lui confère l'article 12 du Mémorandum d'accord d'adopter des procédures additionnelles en consultation avec les parties. Les États-Unis restent disposés à tenir de telles consultations et à prêter leur concours au Groupe spécial en la matière.

4.93 Le Canada a déclaré au paragraphe 3 de sa demande que de telles procédures devraient être établies parce qu'il aurait peut-être besoin de communiquer des renseignements commerciaux confidentiels ("RCC") au cours de la présente procédure de groupe spécial. Comme il est noté plus haut, dans la mesure où le Canada communiquera de tels renseignements, les États-Unis ne s'opposent pas à ce que le Groupe spécial établisse des procédures pour assurer la protection des RCC, puisque rien dans le Mémorandum d'accord n'empêche les groupes spéciaux d'adopter des procédures additionnelles pour protéger les RCC. Les États-Unis rappellent également que, à la réunion d'organisation du Groupe spécial du 21 mai 2003, ils ont déclaré qu'ils ne pensaient pas s'appuyer sur des RCC dans les exposés qu'ils présenteraient au Groupe spécial.

4.94 Il est important de noter que cette même situation s'est présentée dans un différend très récent entre le Canada et les États-Unis. Dans ce différend, *États-Unis – Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada* (WT/DS264), le Canada et les États-Unis ont pu convenir de procédures pour le traitement des RCC. Une décision préliminaire n'a pas été nécessaire dans ce différend.

4.95 Les États-Unis pensent que ces procédures, que le Canada comme les États-Unis connaissent déjà et qu'ils mettent actuellement en pratique, devraient simplement être adoptées par le présent Groupe spécial pour protéger les RCC dans le présent différend. De fait, rien dans la demande de décision préliminaire du Canada ne donne à entendre qu'il est nécessaire d'adopter des procédures différentes de celles qui sont reproduites en annexe. En adoptant ces procédures déjà convenues, le Groupe spécial et les parties peuvent éviter de perdre leur temps et leur énergie à examiner et à discuter les conséquences incertaines des propositions nouvellement élaborées par le Canada.

E. DÉCLARATION ORALE DU CANADA À L'AUDIENCE PRÉLIMINAIRE

4.96 Les arguments présentés par le Canada dans la déclaration orale qu'il a faite à l'audience préliminaire sont résumés ci-après:

1. Pourquoi sommes-nous ici?

4.97 Premièrement, pourquoi sommes-nous – le Canada – ici? Pourquoi avons-nous soulevé une exception de procédure?

4.98 Pour dire les choses simplement, nous sommes vraiment préoccupés par le préjudice causé à nos intérêts et à notre capacité de nous défendre dans le présent différend parce que nous ne savons pas à quelle argumentation nous devons répondre. Nous ne savons pas quelle est cette argumentation, parce que la demande d'établissement du présent groupe spécial présentée par les États-Unis est lacunaire – elle ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

4.99 L'article 6:2 exige d'une partie plaignante qu'elle soit claire sur le fondement juridique de sa plainte et qu'elle expose les allégations soutenues. Cela veut dire que la partie plaignante doit indiquer, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la mesure dont il est allégué qu'elle constitue une violation; la disposition de l'Accord sur l'OMC dont il est allégué qu'elle est violée; et, d'une manière générale, le fondement juridique permettant d'alléguer que la mesure viole cette disposition.

4.100 Pour vous donner un exemple concret, il ne suffit pas à une partie plaignante de dire dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial que des restrictions à l'importation imposées par un Membre violent l'article 5 de l'*Accord SPS*. De fait, la partie plaignante doit indiquer quelles mesures spécifiques violent quelle disposition spécifique de l'*Accord SPS*.

4.101 Il ne s'agit pas d'une prescription anodine ou traitant simplement d'un point de procédure. Dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> "Une partie défenderesse a le droit de savoir à quelle argumentation elle doit répondre et quelles violations ont été alléguées afin qu'elle puisse commencer à préparer sa défense. ... *Cette prescription relative à la régularité de la procédure est fondamentale pour assurer un déroulement équitable et harmonieux des procédures de règlement des différends.*" [pas d'italique dans l'original]

4.102 Lorsqu'un Membre ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2, au minimum il cause un préjudice juridique aux intérêts du Membre défendeur en ce qui concerne le déroulement équitable et harmonieux des procédures de règlement des différends.

4.103 En l'espèce, les lacunes présentées par la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis causent un préjudice additionnel, parce qu'elles entravent aussi grandement la capacité du Canada de cerner la plainte présentée dans cette procédure et d'y répondre.

4.104 Par exemple, la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis fait référence à des "lois, règlements et actions ... ayant trait aux exportations de blé". Au cours d'une recherche préliminaire, nous avons identifié des dizaines de "lois et règlements" qui pourraient être visés par la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis telle qu'elle est libellée. Ces lois et règlements recouvrent des centaines de mesures qui pourraient être visées par les allégations des États-Unis.

4.105 La demande des États-Unis fait aussi référence aux "actions" du gouvernement canadien et de la Commission du blé ayant trait aux exportations de blé. Dans leur communication, les Communautés européennes comprennent qu'il s'agit d'"actions administratives". L'on ne sait toutefois pas très bien si les États-Unis visent aussi des actions administratives du gouvernement canadien ou d'autres actions de la CCB. À cet égard, nous notons que la CCB est une société pesant plusieurs milliards de dollars qui soutient la concurrence sur le marché mondial du blé, marché complexe et compétitif. Elle s'approvisionne en blé auprès de plus de 85 000 agriculteurs de l'Ouest canadien et commercialise cette denrée en leur nom auprès de centaines de clients disséminés sur de nombreux marchés dans le monde entier. La vente, le financement, l'approvisionnement et la fourniture du blé passent par des milliers de transactions différentes et de multiples parties depuis les agriculteurs jusqu'au client. Pourtant, la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis ne donne pas la moindre indication sur les actions qui font l'objet de la plainte des États-Unis, et encore moins sur la manière dont ces actions sont censées violer l'article XVII.

4.106 Compte tenu de cette incertitude, le Canada s'est efforcé de bonne foi de clarifier les motifs de la demande des États-Unis. Dans une lettre datée du 7 avril 2003, il a demandé aux États-Unis d'indiquer les mesures en cause et d'exposer le fondement juridique de leur contestation. Il n'a reçu aucune réponse. Nous ne pensons pas qu'il puisse être juridiquement remédié aux lacunes relevées au titre de l'article 6:2; toutefois, la présente demande de décision préliminaire n'aurait pas été nécessaire si les États-Unis avaient donné une réponse appropriée à la lettre du Canada du 7 avril.

4.107 Nous sommes ici parce que la demande des États-Unis nous a poussés à rechercher toutes les lois et tous les règlements qui affectent le commerce du blé ainsi que toutes les transactions effectuées par la Commission du blé, pour comprendre de quoi les États-Unis se plaignaient. Nous sommes ici, présentant cette contestation préliminaire, parce que dans leurs observations, les États-Unis ne limitent toujours pas expressément leur plainte aux mesures énumérées dans le premier paragraphe de leur allégation n° 1 – à l'exclusion de tous les autres lois, règlements et actions ayant trait aux exportations de blé qui n'ont pas été spécifiés.

4.108 Aux premiers stades d'une procédure de règlement des différends, la partie plaignante fixe le calendrier. Elle dépose sa demande d'établissement d'un groupe spécial en fonction dans une large mesure de son degré de préparation pour la présentation de son argumentation. La partie défenderesse a un désavantage inhérent: elle ne peut préparer sa défense que lorsque le plaignant a déposé sa demande d'établissement d'un groupe spécial. C'est alors et alors seulement que le plaignant révèle les mesures spécifiques en cause et le fondement juridique de sa plainte. Lorsque, comme dans la présente affaire, la demande d'établissement d'un groupe spécial est lacunaire, le désavantage inhérent qu'a la partie défenderesse devient un véritable préjudice causé à sa capacité de préparer sa défense.

4.109 Le préjudice causé au Canada est réel et persistant et nous sommes ici pour le réparer.

2. Quelles sont les questions juridiques en jeu?

4.110 La deuxième question est celle de savoir quelles sont les questions juridiques en jeu. Et, précisément, de quelle manière la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis ne satisfait pas aux prescriptions énoncées à l'article 6:2.

4.111 La demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis n'indique pas les mesures spécifiques en cause parce qu'elle ne fait référence que d'une manière générale aux "lois, règlements et actions qui ont trait à l'exportation de blé".

4.112 Quelle est la réponse des États-Unis?

4.113 Les États-Unis présentent quatre arguments pour défendre leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Aucun d'eux n'est valable.

4.114 Premièrement, les États-Unis font valoir que le premier paragraphe de l'allégation n° 1, qui fait référence à certains privilèges accordés à la Commission du blé, énonce les "mesures spécifiques" comme il est prescrit à l'article 6:2. Cet argument est toutefois une justification après coup d'une demande d'établissement d'un groupe spécial défectueuse.

4.115 D'une part, comme les Communautés européennes l'ont noté dans leur communication, le deuxième paragraphe de l'allégation n° 1 introduit "une certaine imprécision". Il mentionne d'une manière générale "*les* lois, règlements et actions ... ayant trait aux exportations de blé". Si les États-Unis avaient considéré que les privilèges cités dans le premier paragraphe constituaient les "mesures spécifiques" requises par l'article 6:2, ils auraient dit dans le deuxième paragraphe de l'allégation n° 1 "*ces* mesures" ou "*les* mesures énumérées dans le paragraphe précédent". Ils ne l'ont pas fait. Tel qu'il est libellé, le deuxième paragraphe de l'allégation n° 1 a une portée beaucoup plus large que les mesures prétendument indiquées dans le premier paragraphe. En conséquence, en raison de cette imprécision, l'allégation n° 1 ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2.

4.116 Par ailleurs, le premier paragraphe de l'allégation n° 1 fait référence aux privilèges accordés à la CCB par le gouvernement canadien. Le paragraphe suivant fait toutefois référence aux "lois, règlements et actions" à la fois du gouvernement canadien *et* de la Commission canadienne du blé. Les Communautés européennes comprennent qu'il s'agit d'"actions administratives". C'est l'interprétation des Communautés européennes. La référence générale aux "actions" et la mention de la Commission du blé dans le deuxième paragraphe contredit l'argument des États-Unis selon lequel les "mesures spécifiques" prescrites par l'article 6:2 sont énumérées dans le premier paragraphe de l'allégation n° 1.

4.117 Les communications du Chili et des Communautés européennes sont fondées sur l'hypothèse que les États-Unis ont indiqué les mesures spécifiques dans le premier paragraphe de l'allégation n° 1. Toutefois, comme les Communautés européennes le relèvent aussi, le deuxième paragraphe est plus large et moins précis que le premier. L'allégation dans son ensemble ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2.

4.118 Si le Groupe spécial souscrivait au point de vue des États-Unis selon lequel les mesures spécifiques énumérées dans le premier paragraphe satisfont aux prescriptions de l'article 6:2, il devrait formuler une constatation à cet effet. Ainsi, il devrait établir que seul le premier paragraphe de l'allégation n° 1 satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 et limiter l'allégation des États-Unis à ce qui suit:

- le droit exclusif d'acheter du blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation et à la consommation intérieure humaine, à un prix déterminé par le gouvernement canadien et la Commission du blé;

- le droit exclusif de vendre du blé de l'Ouest canadien à l'exportation et aux fins de la consommation intérieure humaine; et

- les garanties des pouvoirs publics pour les obligations financières de la Commission du blé, y compris les emprunts de la Commission du blé, les ventes à crédit de la Commission du blé à des acheteurs étrangers et les paiements d'acompte versés par la Commission du blé aux agriculteurs.

4.119 En ce qui concerne l'affectation des wagons, si le Groupe spécial convenait que les réponses apportées par le Canada aux questions des États-Unis peuvent clarifier la portée de la demande d'établissement d'un groupe spécial, il devrait limiter l'allégation des États-Unis à ce qui suit:

- les pouvoirs en matière d'affectation dont dispose la Commission canadienne du blé en vertu de l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada et de l'article 68 du Règlement sur les grains du Canada.

4.120 En ce qui concerne l'allégation formulée au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*, la demande d'établissement d'un groupe spécial n'indique pas la mesure concernant les investissements dont il est allégué qu'elle est incompatible avec les obligations du Canada au titre de l'*Accord sur les MIC*.

4.121 Le deuxième argument sur lequel s'appuient les États-Unis concerne les consultations. En effet, la partie factuelle des observations présentées par les États-Unis est principalement constituée d'un compte rendu incomplet et inexact de certaines discussions bilatérales qui ont eu lieu pendant les consultations. Les États-Unis vont jusqu'à donner à entendre que, s'agissant de la question de l'affectation des wagons, la réponse du *Canada* aux questions des États-Unis pendant les consultations devrait déterminer si les *États-Unis* satisfont aux obligations découlant de l'article 6:2 en ce qui concerne la demande d'établissement d'un groupe spécial.

4.122 Les arguments présentés par les États-Unis sur ce point sont insoutenables d'un point de vue juridique pour au moins deux raisons.

4.123 D'une part, l'article 6:2 ne porte pas sur les consultations, mais sur la demande d'établissement d'un groupe spécial. De fait, nous rappelons les arguments présentés par les États-Unis dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*. Le Groupe spécial a alors noté ce qui suit:

> "Les États-Unis ... mettent sérieusement en doute l'admissibilité et l'intérêt pour la procédure de groupe spécial des renseignements provenant de consultations bilatérales confidentielles – pour lesquelles il n'y a généralement pas de témoins neutres ni de documents écrits – pour vérifier si les prescriptions en matière de spécificité énoncées à l'article 6:2 en ce qui concerne les *demandes d'établissement d'un groupe spécial* sont remplies."

4.124 Nous sommes d'accord avec cette position antérieure des États-Unis.

4.125 D'autre part, même si les consultations étaient d'une façon ou d'une autre pertinentes, leur pertinence serait grandement limitée en ce qui concerne la question de savoir si une demande d'établissement d'un groupe spécial satisfait aux prescriptions de l'article 6:2. Cela tient au fait que, comme le Groupe spécial *Brésil – Aéronefs* l'a constaté, le Mémorandum d'accord n'exige pas que "la question au sujet de laquelle les consultations ont été tenues et celle au sujet de laquelle l'établissement d'un groupe spécial a été demandé soient exactement identiques". Autrement dit, les mesures spécifiques qui font l'objet d'un différend et celles qui sont énoncées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial *pourraient être* différentes de celles qui sont abordées pendant les consultations.

4.126 Ainsi, même si le Canada savait sur quoi portait la plainte des États-Unis *pendant les consultations* – et nous ne sommes pas d'accord avec la manière dont les États-Unis décrivent les consultations – les mesures dont le Groupe spécial est saisi sont celles qui sont énoncées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et non *pas* celles dont le Canada pouvait penser qu'elles faisaient l'objet de la plainte des États-Unis *pendant les consultations*. La demande d'établissement d'un groupe spécial est le document qui détermine le mandat du Groupe spécial. Quels qu'aient été les

sujets abordés pendant les consultations, ou en fait pendant les dix années précédentes, les États-Unis avaient l'obligation de préciser leurs allégations conformément au Mémorandum d'accord. Ils ne l'ont pas fait. Leurs allégations ne relèvent donc pas de la compétence du Groupe spécial.

4.127 Troisièmement, les États-Unis contestent le moment choisi par le Canada pour soulever son exception de procédure.

4.128 Tant au début qu'à la fin des consultations, le Canada s'est dit sérieusement préoccupé par l'imprécision des allégations des États-Unis et l'absence de fond et de bien-fondé de ces allégations. Bien évidemment la question dont le Groupe spécial est saisi n'est pas la demande de consultations et il est malvenu pour les États-Unis d'invoquer l'affaire *États-Unis – FSC*. La question dont vous êtes saisis est la demande d'établissement du présent Groupe spécial et, surtout, le point de savoir si les questions contestées relèvent de la compétence du Groupe spécial. La véritable question juridique concernant l'adéquation de la demande ne prend consistance que lorsqu'un groupe spécial a été établi et non avant; et une exception de procédure proprement dite ne peut être soulevée que lorsqu'un groupe spécial a été formé, et pas avant.

4.129 Le Canada a demandé aux États-Unis des clarifications une semaine après l'établissement du Groupe spécial. Les États-Unis n'ont pas répondu à cette demande. Le Canada a attendu plus d'un mois, sans qu'aucune réponse ne lui soit fournie. Il a donc demandé réparation au Groupe spécial le plus tôt possible – le lendemain du jour où le Groupe spécial a été formé.

4.130 Il est vrai que le Canada n'a pas soulevé d'exception devant l'ORD au sujet de l'adéquation de la demande présentée par les États-Unis. Mais l'ORD n'a ni mandat ni procédure lui permettant de se prononcer sur l'adéquation, au titre de l'article 6:2, des demandes d'établissement de groupes spéciaux. À cet égard, nous rappelons ce que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire *CE – Bananes III*:

> "Nous reconnaissons que la demande d'établissement d'un groupe spécial est généralement approuvée *automatiquement* à la réunion de l'ORD qui suit celle à laquelle la demande a été inscrite pour la première fois à l'ordre du jour de l'ORD.[72] *Étant donné que la demande d'établissement d'un groupe spécial n'est normalement pas examinée en détail par l'ORD, il incombe au groupe spécial de l'examiner très soigneusement pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.* Il est important que la demande d'établissement d'un groupe spécial soit suffisamment précise pour deux raisons: premièrement, elle constitue souvent la base du mandat du groupe spécial défini conformément à l'article 7 du Mémorandum d'accord; et, deuxièmement, elle informe la partie défenderesse et les tierces parties du fondement juridique de la plainte." [pas d'italique dans l'original]

4.131 Nous rappelons aussi l'argument avancé par les États-Unis dans l'affaire *États-Unis – FSC* selon lequel il n'y a rien dans le Mémorandum d'accord qui exige d'une partie défenderesse qu'elle "parachève" les argumentations de la partie plaignante.

4.132 Le Canada ne voit pas comment il aurait pu agir plus tôt ni sur quoi les États-Unis se fondent pour soutenir à présent qu'ils étaient en droit d'être informés avec un préavis additionnel des préoccupations du Canada.

4.133 Enfin, les États-Unis font valoir que le Canada demande que des arguments et non des allégations figurent dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Dans l'affaire *CE - Bananes III*, l'Organe d'appel a noté qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial n'avait pas besoin de contenir des arguments détaillés, mais qu'elle devait être suffisamment précise pour informer la partie défenderesse du fondement de la plainte. À cette fin, une partie plaignante doit

indiquer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial les mesures spécifiques en cause et fournir un bref exposé du fondement juridique de sa plainte.

4.134 Les États-Unis n'indiquent pas ce qu'ils entendent par "allégations" et par "arguments"; ils ne lient pas non plus leurs affirmations en la matière à l'obligation qui leur incombe au titre de l'article 6:2. "Les lois, règlements et actions ayant trait aux exportations de blé" ne sont pas des "mesures spécifiques". Demander, comme le Canada le fait et comme l'article 6:2 l'exige, que les États-Unis indiquent *quels* lois, règlements et actions violent l'Accord sur l'OMC n'est pas demander aux États-Unis d'exposer leurs arguments juridiques.

4.135 Pour ces raisons, les affirmations des États-Unis sont dénuées de fondement.

3. Quelle est la voie de recours appropriée dans ces circonstances?

4.136 La dernière question à examiner est la suivante: quelle est la seule voie de recours appropriée dans ces circonstances?

4.137 La règle est claire: les prescriptions de l'article 6:2 doivent être satisfaites dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Il ne peut pas être "remédié" aux lacunes présentées par le document qui établit la compétence du Groupe spécial.

4.138 Le Canada demande donc que le Groupe spécial constate que la demande d'établissement d'un groupe spécial ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 et que, par conséquent, le Groupe spécial ne doit pas se déclarer compétent en ce qui concerne:

- l'allégation au titre de l'article XVII du GATT;
- l'allégation au titre de l'article III:4 du GATT concernant l'affectation des wagons; et
- l'allégation au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* concernant l'allégation des wagons et la séparation des grains.

4.139 À titre subsidiaire, si le Groupe spécial souscrit au point de vue des États-Unis selon lequel les mesures énumérées dans le premier paragraphe de l'allégation n° 1 et la réponse apportée par le Canada aux questions des États-Unis concernant l'affectation des wagons constituent des "mesures spécifiques" aux fins de l'article 6:2, le Canada demande que le Groupe spécial établisse que ces mesures et *aucune autre* relèvent de sa compétence.

4. Procédures à suivre pour les RSC

4.140 Passons maintenant à la demande du Canada visant à ce que le Groupe spécial adopte des procédures additionnelles pour protéger les RSC. Le Canada a eu l'occasion d'examiner les observations des États-Unis et se réjouit de l'esprit d'ouverture et de coopération qui s'en dégage. Toutefois, compte tenu des questions et des intérêts en jeu dans la présente affaire, nous devons vous demander d'examiner et d'adopter les procédures proposées par le Canada et non pas celles qui ont été adoptées par le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*.

4.141 Pour information, nous vous faisons parvenir une liste de procédures et sauvegardes additionnelles qui existent dans la proposition actuelle du Canada et qui ne figuraient pas dans les procédures adoptées dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*. Ces sauvegardes additionnelles sont nécessaires pour deux raisons.

4.142 Premièrement, dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, le Groupe spécial examine des renseignements commerciaux sensibles qui existent déjà et sont en possession des États-Unis. Dans la présente affaire, en revanche, il est tout à fait possible que la plupart des renseignements nécessaires à la défense devront être recherchés ou obtenus auprès de parties privées qui ne sont pas parties au présent différend. Pour que le Canada soit en mesure de se procurer ces renseignements et, surtout, d'obtenir l'autorisation de les présenter à un groupe spécial, il faut un niveau de protection plus élevé que celui qui est assuré par les procédures adoptées dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*.

4.143 Deuxièmement, contrairement à la situation dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, le Canada – partie qui fournira les renseignements confidentiels en question – est la partie défenderesse. Contrairement encore à la situation dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, les renseignements commerciaux dont il pourrait être question pourraient concerner des parties privées qui n'ont aucun contrôle sur la présente procédure: qu'il s'agisse des clients de la Commission du blé, des compagnies de chemins de fer ou des silos à grains, aucune de ces entités n'ont demandé que le présent différend soit soulevé et dans la mesure où des renseignements commerciaux sensibles les concernant pourraient être en jeu, il ne doit faire aucun doute pour elles que ces renseignements ne seront pas divulgués à d'autres personnes que celles qui en ont besoin pour examiner et trancher l'affaire.

4.144 Parmi les différences marquantes entre les procédures adoptées dans l'affaire *États-Unis - Bois de construction résineux IV* et celles qui sont proposées pour la présente affaire, il est à noter que, dans la présente affaire, l'accès aux renseignements strictement confidentiels serait limité aux parties au différend. De plus, les procédures proposées, contrairement aux procédures adoptées dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, contiennent des prescriptions spécifiques concernant l'accès, le stockage, l'utilisation et la divulgation, ainsi que le renvoi ou la destruction des RSC. Ces prescriptions, ainsi que les sauvegardes additionnelles figurant dans les procédures proposées pour la présente affaire, sont nécessaires pour assurer aux parties privées, qui ne sont pas parties au présent différend, que les renseignements sensibles d'un point de vue commercial qu'elles fournissent pour que le Canada présente sa défense seront protégés. D'autres différences sont indiquées dans le document que le Canada vous a communiqué.

4.145 Nous sommes bien entendu conscients qu'il faut faire preuve de discernement et de discrétion pour qualifier les renseignements de strictement confidentiels. C'est pourquoi les protections additionnelles prévues dans la proposition du Canada sont compensées par une prescription imposant la modération.

4.146 À la lumière de ces considérations, nous vous demandons d'adopter les procédures proposées par le Canada.

F. DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS À L'AUDIENCE PRÉLIMINAIRE

4.147 Dans la déclaration orale qu'ils ont faite à l'audience préliminaire, les États-Unis ont présenté les arguments ci-après:

1. Demande de décision présentée par le Canada au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord

4.148 Les États-Unis estiment que le Canada n'a aucun élément sur lequel se fonder pour demander le rejet d'une des allégations formulées par les États-Unis quelle qu'elle soit. Au contraire, chacune des allégations des États-Unis satisfait au critère énoncé à l'article 6:2, à savoir d'"indiqu[er] les mesures spécifiques en cause et [contenir] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".

4.149 Ce que le Canada demande en réalité est que le présent Groupe spécial impose une nouvelle prescription aux parties plaignantes: que la demande d'établissement d'un groupe spécial résume les arguments devant être présentés dans la première communication. Une telle prescription ne figure toutefois pas à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. De plus, dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a clairement rejeté cette notion.

4.150 Par ailleurs, l'idée du Canada, si elle était adoptée, aboutirait à des conflits de procédure dans chacune des affaires soulevées dans le cadre du Mémorandum d'accord. Si la demande d'établissement d'un groupe spécial devait résumer les arguments de la partie plaignante, chaque communication ultérieure de la partie plaignante ferait l'objet d'une contestation indiquant qu'un ou plusieurs arguments, ou sous-arguments, devraient être écartés parce qu'ils ne sont pas résumés de façon appropriée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Ce processus n'aboutirait pas à davantage d'équité ni à de meilleurs rapports. Il ne ferait qu'encourager les demandes préliminaires et les conflits de procédure.

4.151 Comme il est noté dans la communication des États-Unis, la façon dont le Canada résume les rapports de l'Organe d'appel laisse de côté nombre des constatations les plus pertinentes.

4.152 Premièrement, le Canada a omis de mentionner la distinction clé entre les *allégations* – qui doivent figurer dans la demande d'établissement d'un groupe spécial – et les *arguments* à l'appui de ces allégations – qui n'ont pas besoin d'y figurer. De fait, dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a clairement dit qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial pouvait exposer convenablement une allégation lorsqu'elle ne faisait que citer la disposition pertinente de l'Accord sur l'OMC.

4.153 L'Organe d'appel a confirmé cette interprétation dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*. Il a constaté que la demande d'établissement d'un groupe spécial posait problème, à savoir qu'elle citait d'une manière trop générale l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994, de sorte qu'il était difficile de déterminer les obligations énoncées dans ces dispositions qui étaient en cause. L'Organe d'appel a toutefois répété la distinction faite dans l'affaire *CE – Bananes III* entre les allégations et les arguments. Même si la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* n'était pas suffisamment précise, l'Organe d'appel n'a *pas* rejeté ces allégations, comme le Canada demande au présent Groupe spécial de le faire.

4.154 Voilà qui m'amène au deuxième principe énoncé dans les rapports de l'Organe d'appel que le Canada n'a pas relevé. Ce principe est que *même si* une demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas suffisamment détaillée "pour énoncer clairement le problème", le Groupe spécial n'est pas automatiquement privé de compétence en ce qui concerne la question. En fait, le Groupe spécial doit examiner, en fonction des "circonstances propres à l'affaire", si ce défaut a porté préjudice à la capacité de la partie défenderesse de se défendre. Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a constaté que même si la demande d'établissement d'un groupe spécial était inadéquate, la partie défenderesse n'avait pas montré l'existence d'un préjudice et le rejet n'était pas justifié.

4.155 Le troisième principe que le Canada ne reconnaît pas est que les exceptions de procédure doivent être soulevées le plus tôt possible et non pas pour la première fois, dans une lettre envoyée après l'établissement du groupe spécial. Dans l'affaire *États-Unis – FSC*, l'Organe d'appel a confirmé le rejet d'une allégation formulée au titre de l'article 6:2, parce que la partie défenderesse n'avait pas soulevé la question pendant les consultations ni pendant les réunions de l'ORD au cours desquelles le groupe spécial avait été établi.

4.156 De même, dans la présente affaire, à aucun moment avant l'établissement du présent Groupe spécial, le Canada n'a ne serait-ce que suggéré qu'il considérait que la demande d'établissement d'un

groupe spécial présentait d'une manière ou d'une autre des lacunes. Au lieu de cela, il a attendu que le Groupe spécial soit établi pour présenter son exception.

4.157 Quant aux arguments spécifiques du Canada concernant la prétendue insuffisance de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, le premier argument du Canada concernant l'allégation au titre de l'article XVII du GATT semble être fondé sur la prescription de l'article 6:2 imposant d'indiquer les mesures spécifiques en cause. Le Canada fait valoir ce qui suit: "L'allégation des États-Unis est fondée sur plusieurs "*lois, règlements et actions*" qui ne sont *décrits nulle part*." Il est difficile de donner crédit à cet argument. De toute évidence, l'expression "lois, règlements et actions" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis fait référence aux mesures canadiennes énoncées dans la demande. Ces mesures comprennent:

- l'établissement de la CCB;
- l'octroi à la CCB de privilèges exclusifs et spéciaux; y compris
- le droit exclusif d'acheter du blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation et à la consommation intérieure humaine, à un prix déterminé par le gouvernement canadien et la CCB;
- le droit exclusif de vendre du blé de l'Ouest canadien à l'exportation et aux fins de la consommation intérieure humaine;
- les garanties des pouvoirs publics pour les opérations financières de la CCB; et
- le défaut du gouvernement canadien de veiller à ce que la CCB effectue les achats ou les ventes de cette nature conformément aux prescriptions de l'article XVII.

4.158 En résumé, ce n'est qu'en ignorant le texte même de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis que le Canada peut affirmer ne pas saisir quelles sont les mesures en cause dans le présent différend.

4.159 Le Canada s'inquiète aussi que la demande d'établissement d'un groupe spécial ne précise pas laquelle des deux obligations énoncées à l'article XVII:1 b) du GATT de 1994 elle vise. La demande d'établissement d'un groupe spécial est pourtant claire sur ce point: elle cite les *deux* obligations parce que les États-Unis estiment que les mesures canadiennes sont incompatibles avec ces *deux* obligations.

4.160 Enfin, le Canada fait valoir que l'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article XVII doit être rejetée parce qu'elle ne "présente pas un bref exposé de l'argumentation juridique [des États-Unis]". Le point de départ de cet argument du Canada est tout simplement erroné. Comme je l'ai déjà expliqué, la prescription énoncée à l'article 6:2 impose, comme l'Organe d'appel l'a confirmé, de présenter les allégations – et non un résumé des arguments.

4.161 Quant aux allégations formulées au titre de l'article III du GATT et de l'*Accord sur les MIC*, le Canada commence par faire valoir que l'allégation relative à l'affectation des wagons n'"indique [pas] les mesures spécifiques en cause". Au vu des circonstances propres à la présente affaire, l'argument du Canada est spécieux.

4.162 Pendant les consultations, la délégation des États-Unis a lu une déclaration tirée d'un site Web officiel du Canada selon laquelle le Canada avait adopté une mesure prévoyant des affectations de wagons différentes pour le blé de l'Ouest canadien et pour le blé importé. De toute évidence, le

Canada a connaissance de cette mesure qui est mentionnée dans notre demande d'établissement d'un groupe spécial – même s'il l'a nié pendant les consultations.

4.163 De plus, six semaines après les consultations, et après que les États-Unis ont eu déposé leur demande d'établissement d'un groupe spécial, le Canada a fini par confirmer qu'il établissait effectivement des règles régissant l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains. La réponse du Canada, annexée à la communication du 27 mai des États-Unis, indique le numéro des articles des lois et règlements canadiens qui régissent apparemment la question.

4.164 Au vu de ces circonstances, l'affirmation du Canada – selon laquelle "le Canada ne peut pas préparer sa défense contre cette allégation sans avoir connaissance, de façon *assez* détaillée, des dispositions dont il est allégué qu'elles constituent une violation de l'article III:4" – n'est simplement pas crédible. Au moment même où le Canada faisait valoir qu'il ne voyait pas de quelles mesures relatives à l'affectation des wagons il était question, il avait déjà fourni aux États-Unis des références juridiques ayant spécifiquement trait à ces mêmes mesures.

4.165 Enfin, le Canada se plaint que la demande d'établissement d'un groupe spécial n'énonce pas les arguments juridiques expliquant pourquoi les mesures discriminatoires affectant les importations de grains entrent dans le champ de l'*Accord sur les MIC*. De nouveau, l'article 6:2 du Mémorandum d'accord ne contient aucune prescription imposant de résumer les arguments juridiques de la partie plaignante. L'Organe d'appel n'est pas arrivé à une autre conclusion. Le Canada ne peut pas obtenir le rejet des allégations formulées par les États-Unis au titre de l'*Accord sur les MIC* simplement parce qu'il préférerait examiner les arguments juridiques des États-Unis avant de recevoir la première communication de ce pays.

2. Demande de décision préliminaire sur les renseignements commerciaux confidentiels présentée par le Canada

4.166 Les États-Unis sont surpris que cette question fasse l'objet d'une demande de décision préliminaire. Il n'y a aucun désaccord entre les parties quant à l'adoption de procédures spéciales et il s'agit en tout état de cause d'une question d'organisation du Groupe spécial. Celui-ci peut tout simplement exercer le pouvoir que lui confère l'article 12 du Mémorandum d'accord d'adopter des procédures additionnelles en consultation avec les parties. Dans la mesure où le Groupe spécial considère qu'il est nécessaire de prendre une décision, les États-Unis pensent que cette décision devrait être que les groupes spéciaux peuvent, comme ils l'ont fait par le passé, exercer de manière discrétionnaire ce pouvoir d'adopter des procédures pour le traitement des RCC.

4.167 Quant aux procédures elles-mêmes, les États-Unis sont prêts à tenir des consultations avec le Groupe spécial et le Canada à cet égard. Comme il est indiqué dans la communication des États-Unis du 28 mai, le Canada et les États-Unis ont eu des consultations avec le Groupe spécial dans la récente affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV* pour arriver à un accord sur des procédures pour le traitement des RCC.

4.168 De fait, nous proposons que le présent Groupe spécial adopte aussi ces mêmes procédures. Le Canada comme les États-Unis commencent déjà ces procédures et les mettent actuellement en pratique. De plus, rien dans la demande de décision préliminaire du Canada ne donne à entendre qu'il est nécessaire d'adopter des procédures différentes que dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*. Comme il est indiqué plus haut, en adoptant ces procédures déjà convenues, le Groupe spécial et les parties peuvent éviter de perdre leur temps et leur énergie à examiner et à discuter les conséquences incertaines des propositions nouvellement élaborées par le Canada.

G. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

4.169 Les arguments présentés par les États-Unis dans leur première communication écrite sont décrits ci-après.

4.170 La CCB vend plus de blé sur les marchés mondiaux que toute autre entreprise. C'est aussi une entreprise commerciale d'État au titre de l'article XVII du GATT de 1994. Le Canada accorde à son entreprise commerciale d'État de généreux privilèges exclusifs et spéciaux, notamment le droit exclusif d'acheter du blé destiné à la consommation humaine produit dans tout l'Ouest canadien, le droit exclusif de vendre ce blé sur le marché intérieur et les marchés étrangers, ainsi que le droit d'imposer aux agriculteurs canadiens l'obligation de vendre leur blé à la CCB à un prix, au titre de l'acompte à la livraison, qui est très inférieur à la pleine valeur marchande. Le Canada n'a pas adopté de procédés ni de procédures pour assurer que la CCB se conforme aux règles énoncées à l'article XVII. Dans ces circonstances, les États-Unis estiment que le Groupe spécial doit constater que le Canada manque à ses obligations au titre de l'article XVII du GATT de 1994.

4.171 Le présent différend porte également sur une série de mesures appliquées par le Canada qui constituent un obstacle important à la vente de grains importés, y compris le blé, sur le marché intérieur. Un ensemble de mesures sert à exclure les grains importés de tout le réseau canadien de manutention des grains. Un deuxième ensemble de mesures favorise les grains canadiens par rapport aux grains importés dans le réseau de transport ferroviaire canadien. Ces mesures soumettent les grains importés à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens similaires. En conséquence, les États-Unis estiment que le Groupe spécial devrait constater que le traitement appliqué par le Canada aux grains importés est incompatible avec ses obligations au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

1. Énoncé des faits

a) Régime d'exportation de la CCB

4.172 Le Canada a notifié la CCB en tant qu'entreprise commerciale d'État relevant de l'article XVII du GATT de 1994. Ainsi qu'il est décrit dans la notification des entreprises commerciales d'État, "[l]'objectif législatif de la CCB est d'organiser, dans le cadre du marché interprovincial et de l'exportation, la commercialisation du grain cultivé au Canada". L'objectif fondamental de la CCB est de vendre tout le blé produit dans l'Ouest canadien. Comme le Canada lui-même l'explique, "[l]e volume du grain exporté est surtout fonction de l'offre disponible diminuée de la consommation nationale et du rajustement des stocks". D'après la loi qui la régit, la CCB doit vendre le blé produit dans l'Ouest canadien "aux prix qu'elle estime de nature à encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial". Rien dans cette loi n'exige que la CCB procède à ses ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

4.173 La CCB ne rend public aucun renseignement indiquant qu'elle procède à ses ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. En particulier, la CCB tient secrets des renseignements spécifiques concernant ses ventes à l'exportation tels que le prix, la qualité, la durée des contrats et les conditions de crédit. Le 23 décembre 2002, au titre de l'article XVII:4 c) du GATT de 1994, les États-Unis ont présenté une demande au Canada en vue d'obtenir des renseignements plus détaillés sur les ventes de la CCB. Le Canada n'a pas répondu à cette demande.

4.174 Le Canada a accordé à la CCB trois privilèges exclusifs et spéciaux liés entre eux qui différencient la CCB de tout négociant en grains du secteur privé: a) des droits monopolistiques d'achat et de vente; b) le droit de fixer le prix d'achat initial appliqué aux producteurs, tout revenu restant étant distribué sous forme de paiements au titre du "système de mise en commun"; et c) une garantie des pouvoirs publics pour les acomptes à la livraison.

4.175 Un autre privilège exclusif ou spécial accordé par le Canada à la CCB est une garantie des pouvoirs publics pour les emprunts de la CCB. Cette garantie permet à la CCB d'emprunter des fonds à un taux non commercial favorable. La CCB peut utiliser les fonds empruntés pour effectuer des ventes à crédit à des conditions que ne peuvent pas offrir les vendeurs du secteur commercial. La CCB contracte également des emprunts pour effectuer des ventes à l'exportation dans le cadre de programmes de crédit garantis par les pouvoirs publics.

b) Traitement appliqué par le Canada aux grains importés

4.176 Les mesures canadiennes établissent une discrimination à l'égard des grains importés, y compris les produits des États-Unis. En application de la Loi sur les grains du Canada et du Règlement sur les grains du Canada, les grains importés doivent être séparés des grains canadiens dans tout le réseau de manutention des grains, ils ne peuvent pas être réceptionnés dans des silos à grains et ils ne peuvent pas être mélangés à des grains canadiens qui sont réceptionnés dans des silos à grains ou en sont déchargés.

4.177 En outre, la loi canadienne favorise les grains canadiens par rapport aux grains importés dans le réseau de transport ferroviaire. Elle plafonne les revenus que les compagnies de chemins de fer peuvent tirer de l'expédition de grains canadiens, mais pas ceux qu'elles peuvent tirer de l'expédition de grains importés. En vertu de ces règles, une compagnie de chemins de fer doit rembourser, avec des pénalités, tout revenu perçu en sus du plafond susmentionné. Ainsi, les compagnies de chemins de fer canadiennes sont fortement incitées à maintenir les tarifs appliqués aux grains de l'Ouest canadien à un niveau qui garantira que le plafond de revenus ne sera pas dépassé. Aucune incitation comparable n'existe cependant pour la fixation des tarifs pratiqués pour le transport des grains importés.

4.178 La loi canadienne favorise aussi les grains canadiens par rapport aux grains importés dans l'affectation des wagons du gouvernement. La Loi sur les grains établit un programme connu sous le nom de "wagons du producteur". De prime abord, le programme paraît ne s'appliquer qu'aux grains cultivés par un producteur, c'est-à-dire qu'aucun grain importé ne peut y prétendre. La CCG résume le programme de la manière suivante: "Les producteurs peuvent commander des wagons à la CCG pour expédier leurs grains vers le marché." Le Canada n'applique pas de programme comparable qui offre des wagons pour le transport des grains importés.

2. Arguments juridiques

a) Le Canada manque à ses obligations au titre de l'article XVII du GATT

i) L'article XVII du GATT impose au Canada l'obligation d'assurer que la CCB procède à des achats ou à des ventes conformément aux règles énoncées à l'article XVII

4.179 De par ses termes mêmes et dans le contexte du GATT de 1994, l'article XVII impose au Canada l'obligation d'assurer que la CCB procède à des achats ou à des ventes conformément aux règles énoncées à l'article XVII. Les dispositions pertinentes de l'article XVII prévoient ce qui suit:

> "1.* a) Chaque [Membre] s'engage à ce que, s['il] fonde ou maintient une entreprise d'État, en quelque lieu que ce soit, ou s['il] accorde à une entreprise, en droit ou en fait, des privilèges exclusifs ou spéciaux*, cette entreprise se conforme, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations, aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le présent Accord pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés.

> b) Les dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant à ces entreprises l'obligation, compte dûment tenu des autres dispositions du présent Accord, de ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial* telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente, et comme imposant l'obligation d'offrir aux entreprises des autres [Membres] des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires.
>
> *Ad Article XVII*
>
> Les dispositions du présent article n'empêchent pas une entreprise d'État de vendre un produit à des prix différents sur différents marchés, à la condition qu'elle agisse ainsi pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation."

4.180 L'obligation ainsi imposée aux Membres assure l'équilibre fondamental du GATT concernant les entreprises commerciales d'État. Les Membres peuvent fonder des entreprises commerciales d'État qui jouissent d'avantages et de privilèges spéciaux non offerts aux entreprises opérant selon les règles du marché. Ces avantages et privilèges peuvent permettre aux entreprises commerciales d'État d'adopter des pratiques ayant pour effet de fausser les échanges, au détriment des autres Membres. Cela étant, l'article XVII rétablit l'équilibre en imposant au Membre qui fonde l'entreprise commerciale d'État l'obligation d'assurer que cette entreprise se conforme aux principes généraux de non-discrimination, pour ne procéder à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial, et pour permettre aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence.

4.181 Le contexte de l'article XVII confirme que l'obligation imposée au Canada est d'assurer que l'entreprise commerciale d'État qu'il a fondée se conforme aux prescriptions énoncées à l'article XVII. En ce qui concerne les entreprises commerciales d'État, un Membre est tenu d'assurer qu'elles n'adoptent pas un comportement ayant pour effet de fausser les échanges. Que le Membre contrôle ou non l'entreprise commerciale d'État, l'article XVII impose au Membre l'obligation d'assurer que cette entreprise se conforme aux règles énoncées à l'article XVII:1 a) et b).

ii) Les règles énoncées à l'article XVII s'appliquent aux exportations de blé effectuées par la CCB

4.182 Les règles énoncées aux paragraphes 1 a) et 1 b) de l'article XVII s'appliquent aux exportations de blé effectuées par la CCB.

4.183 L'article XVII:1 a) exige que le Canada assure que la CCB "se conforme … aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le présent Accord pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés". Le comportement interdit par cette disposition comprend l'utilisation par la CCB de ses avantages et privilèges spéciaux pour cibler des marchés d'exportation déterminés. Cette disposition interdit également à la CCB de léser les vendeurs de blé des autres Membres en les excluant, de fait, des marchés ou segments de marchés ciblés par la CCB. Un tel comportement de la part d'une entreprise commerciale d'État équivaudrait à une discrimination dans les conditions de vente entre les marchés d'exportation et serait donc contraire aux "principes généraux de non-discrimination prescrits

par le présent Accord" qui transparaissent dans l'obligation d'appliquer le traitement de la nation de la plus favorisée.[39]

4.184 L'article XVII:1 a) interdit aussi à la CCB d'utiliser ses privilèges exclusifs pour établir une discrimination dans ses conditions de vente entre les marchés d'exportation et le marché intérieur canadien. Dans cette catégorie de comportement, les "principes généraux de non-discrimination" sont ceux qui transparaissent dans l'obligation d'appliquer le traitement national.

4.185 L'alinéa b) de l'article XVII:1 établit deux obligations différentes, mais interdépendantes. Premièrement, le Canada doit assurer que la CCB ne procède à des achats ou à des ventes se traduisant par des exportations de blé qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente. Deuxièmement, et de manière interdépendante, le Canada doit assurer que la CCB offre aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer à des ventes ou à des achats se traduisant par des exportations de blé dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires.

4.186 Les obligations distinctes énoncées aux alinéas a) et b) de l'article XVII:1 sont des obligations interdépendantes, chacune devant être lue dans le contexte de l'autre. En particulier, la note relative à l'article XVII:1 dispose qu'une entreprise commerciale d'État n'enfreint pas les principes généraux de non-discrimination si elle vend un produit à des prix différents sur différents marchés et si "elle agi[t] ainsi pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation". Cette disposition de la note additionnelle est liée à la prescription de l'alinéa b) qui veut que les entreprises commerciales d'État ne procèdent à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial. En outre, l'alinéa b) comporte une clause introductive qui établit un lien avec l'alinéa a), à savoir: "Les dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant" aux entreprises commerciales d'État l'obligation de procéder à leurs ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence.

4.187 Le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* a expliqué comment ces obligations distinctes mais interdépendantes devraient être appliquées:

> "Il convient d'utiliser la liste des variables qui permettent de déterminer si une transaction relevant du commerce d'État est fondée sur des considérations d'ordre commercial (prix, disponibilité, etc.) pour déterminer plus facilement si l'entreprise commerciale d'État s'est conformée au principe général de non-discrimination. Une conclusion selon laquelle le principe de non-discrimination a été enfreint suffirait à prouver qu'il y a violation de l'article XVII; de même, une conclusion selon laquelle une décision d'achat n'a pas été fondée sur des "considérations d'ordre commercial" suffirait à démontrer qu'il y a violation de l'article XVII."

4.188 Que l'on considère la question comme une question concernant la non-discrimination ou une question concernant le fait de procéder à des ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et de permettre aux entreprises des autres Membres d'entrer en concurrence, le Canada ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de l'article XVII du GATT, qui sont d'assurer que la CCB n'abuse pas de ses avantages et privilèges exclusifs.

[39] Voir le GATT de 1994, article I:1.

iii) Le Canada n'a pas satisfait à son obligation d'assurer que la CCB procède à des achats ou à des ventes conformément aux règles énoncées à l'article XVII

4.189 L'article XVII impose aux Membres qui fondent des entreprises commerciales d'État l'obligation d'assurer que ces entreprises respectent les règles énoncées à l'article XVII. Celles-ci exigent que la CCB se conforme, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des exportations de blé, aux principes généraux de non-discrimination, en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et d'une manière qui permette aux entreprises des autres Membres d'entrer en concurrence. Toutefois, le Canada a complètement manqué à son obligation d'assurer que la CCB se conforme à ces règles.

4.190 Le Canada a déjà reconnu dans le cadre de cette procédure qu'il ne prenait aucune mesure pour appliquer à la CCB les règles énoncées à l'article XVII. Si, comme il l'affirme, le Canada n'exerce aucun contrôle ou aucune influence sur la CCB, il ne s'est pas acquitté – et, dans le cadre de son actuelle structure réglementaire, ne peut pas s'acquitter – de son obligation d'assurer que la CCB se conforme aux règles énoncées à l'article XVII en ce qui concerne les exportations de blé. De même, si, comme il le prétend, le Canada ne recueille même pas de renseignements sur les "contrats qu[e la CCB] signe avec … des clients au sujet des modalités et autres conditions de vente du blé", il ne peut *même* pas *commencer* à s'acquitter de son obligation d'assurer que la CCB ne procède aux achats et aux ventes se traduisant par des exportations de blé qu'"en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial, telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente".

4.191 La disposition de la *Loi sur la CCB* qui régit la façon dont la CCB fixe les prix prévoit uniquement ce qui suit:

> "Sous réserve des règlements, la [CCB] vend et écoule le grain dont elle s'est portée acquéreur en application de la présente loi aux prix qu'elle estime de nature à encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial."

4.192 Ainsi, selon la loi organique qui la régit, la CCB doit uniquement vendre le blé au prix qu'elle estime "de nature à …" ("reasonable" en anglais, soit raisonnable) encourager la vente. Par ailleurs, le terme "reasonable" (de nature à, raisonnable) doit être interprété dans le contexte de l'objet visant à "encourager la vente du" grain canadien sur les marchés étrangers. L'objectif qui est d'"encourager la vente" n'est pas de même nature que la prescription voulant que la CCB se conforme, dans ses exportations de blé, aux principes généraux de non-discrimination, en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et d'une manière qui permette aux entreprises des autres Membres d'entrer en concurrence.

iv) La politique de non-surveillance appliquée par le Canada ne lui permet pas de s'acquitter de l'obligation d'assurer que la CCB se conforme aux règles énoncées à l'article XVII

4.193 Compte tenu des larges privilèges ayant pour effet de fausser le marché qui sont accordés par le Canada à la CCB, le fait que le Canada reconnaît qu'il ne prend aucune mesure concrète pour assurer que les exportations de blé de la CCB soient conformes aux règles énoncées à l'article XVII est suffisant pour établir que le Canada ne s'est pas acquitté de ses obligations internationales au titre de l'article XVII.

4.194 Rien ne permet de présumer que la CCB, sans l'adoption de mesures visant à assurer la conformité avec les règles énoncées à l'article XVII, effectuera néanmoins ses exportations de blé conformément à ces règles. Les entreprises procèdent à des ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial car elles obéissent à des considérations d'ordre commercial. Ce n'est pas le cas cependant de la CCB. Au contraire, les privilèges spéciaux étendus accordés par le Canada à la CCB

la détachent des considérations d'ordre commercial qui régissent le comportement des entreprises opérant selon les règles du marché.

4.195 Premièrement, le monopole sur le blé de l'Ouest canadien donne à la CCB une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix que celle dont dispose un opérateur privé. À la différence d'un opérateur commercial, la CCB bénéficie d'un approvisionnement garanti en blé à un coût d'acquisition bien inférieur à la valeur marchande, ainsi que de frais d'intérêt réduits et de revenus de placements supplémentaires. En conséquence, la CCB dispose d'une plus grande flexibilité pour fixer le prix de son blé. En outre, elle n'est même pas tenue de récupérer le montant des acomptes à la livraison versés. Au titre de la garantie des acomptes à la livraison, le Parlement canadien compensera la différence si le montant réel perçu au cours de l'année de commercialisation est inférieur aux acomptes versés par la CCB aux producteurs.

4.196 Deuxièmement, les privilèges exclusifs et spéciaux dont jouit la CCB lui offrent – par rapport à un négociant en grains du secteur commercial – une bien plus grande liberté pour conclure des contrats à terme et des contrats à long terme. Lorsqu'il conclut un contrat à terme ou un contrat à long terme, un opérateur commercial doit tenir compte des risques liés aux éventuelles fluctuations du prix du blé sur le marché. Par contre, la CCB a un accès garanti à l'offre à un prix connu. Ce privilège renforce la faculté de la CCB de conclure des contrats à terme concernant du blé à livrer dans le futur à un prix fixe alors qu'une entreprise privée ne pourrait pas le faire sans encourir des frais additionnels.

4.197 Troisièmement, la garantie des pouvoirs publics pour les emprunts de la CCB permet à cette dernière d'offrir des conditions de crédit plus favorables que celles consenties par les négociants en grains du secteur commercial, et la garantie des pouvoirs publics pour les ventes à crédit permet à la CCB d'offrir un crédit à des acheteurs à haut risque.

4.198 Ces avantages spéciaux permettent à la CCB, si elle le décide, de ne pas procéder à ses ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et à des conditions non commerciales qui n'offrent pas aux entreprises des autres Membres de l'OMC des possibilités d'entrer en concurrence. Autrement dit, les avantages spéciaux accordés par le Canada permettent à la CCB d'adopter un comportement proscrit par l'article XVII:1 b) du GATT.

4.199 Les avantages spéciaux permettent aussi à la CCB, si elle le décide, d'offrir les conditions non commerciales susmentionnées à certains marchés et pas à d'autres. Un tel comportement équivaut à une discrimination entre les marchés et il est donc également incompatible avec la discipline énoncée à l'article XVII:1 a) du GATT.

4.200 Enfin, la CCB obéit à des incitations et motivations différentes de celles d'une société de négoce des grains du secteur privé. Le but des entités commerciales est de maximiser les bénéfices, qui sont les recettes déduction faite des dépenses (y compris le coût d'achat du blé). Par contre, la CCB a été créée dans le but de maximiser les recettes uniquement.

4.201 Le fait que la CCB a pour vocation de maximiser les recettes et non les bénéfices est établi dans la loi qui la régit. Le principal objectif de la CCB, tel qu'il est défini dans la loi en question, est "d'organiser, dans le cadre du marché interprovincial et de l'exportation, la commercialisation du grain cultivé au Canada". La CCB a pour objectif de commercialiser le blé de l'Ouest canadien et non, comme c'est le cas d'un commerçant privé, de maximiser les bénéfices. De même, la loi qui régit la CCB prévoit que celle-ci doit vendre le blé produit dans l'Ouest canadien "aux prix qu'elle estime de nature à encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial". Là encore, le principal objectif est de vendre le blé produit dans l'Ouest canadien, non de maximiser les bénéfices.

4.202 Une entreprise qui vise à maximiser les recettes agira sur le marché différemment d'une entreprise qui veut maximiser les bénéfices. En particulier, une entreprise qui vise à maximiser les recettes produira généralement des volumes plus importants et vendra ses produits à des prix plus bas par rapport à une entreprise qui veut maximiser ses bénéfices. Cette distinction illustre la faille fondamentale de toute allégation soutenant que le fait de dire que "la CCB s'efforce d'obtenir les meilleurs prix" revient à affirmer que la CCB se comporte comme un négociant en grains du secteur privé. Au contraire, lorsqu'une entreprise vise à maximiser les recettes comme c'est le cas de la CCB, elle aura tendance à vendre des volumes plus importants et à des prix plus bas par rapport à une entreprise normale qui veut maximiser les bénéfices.

b) Le traitement appliqué par le Canada aux grains importés est incompatible avec ses obligations au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

i) Prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains

4.203 Les prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains accordent aux grains canadiens un traitement plus favorable que celui qui est appliqué aux grains importés et sont donc incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, trois éléments doivent être réunis pour qu'il y ait violation de l'article III:4:

> "[1] les produits importés et les produits nationaux en cause doivent être des "produits similaires"; [2] la mesure en cause doit être "une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur"; et [3] les produits importés doivent être soumis à un traitement "moins favorable" que celui accordé aux produits nationaux similaires."

4.204 Chacun de ces trois éléments s'applique aux prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains.

4.205 Premièrement, les produits importés et les produits nationaux en cause – les types de grains visés par les Loi et Règlement sur les grains du Canada – sont identiques et sont donc des "produits similaires" aux fins de l'article III du GATT.

4.206 Deuxièmement, les mesures en cause sont des lois et règlements affectant le transport et la distribution des grains. L'article 57 de la Loi sur les grains et l'article 56 du Règlement sur les grains s'appliquent à la réception des grains dans des "silos" et à leur déchargement. La Loi sur les grains définit au sens large les "silos" comme étant toutes les installations canadiennes destinées à la manutention et au stockage des grains. Ainsi, en imposant des limitations rigoureuses aux grains étrangers reçus dans des "silos" ou enlevés de ces silos, les mesures appliquées par le Canada visent le traitement des grains étrangers dans tout le réseau canadien.

4.207 Troisièmement, le traitement auquel les grains importés sont soumis est moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens. Ainsi que l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, ce facteur peut être analysé de la manière suivante:

> "… [l'article III] oblige les Membres de l'OMC à garantir <u>l'égalité des conditions de concurrence</u> entre les produits importés et les produits nationaux. [L']intention des rédacteurs de l'Accord général était manifestement que les produits importés, une fois

> dédouanés, soient traités de la même façon que les produits similaires d'origine nationale; s'il en était autrement, une protection indirecte pourrait être accordée".

4.208 Au titre de l'article 57 de la Loi sur les grains, les grains importés, tout comme les "grains infestés ou contaminés", ne peuvent pas être réceptionnés dans une installation de manutention de grains sans une autorisation spéciale de la Commission canadienne du blé. Par ailleurs, l'article 57 ne donne aucune indication sur les critères que la Commission pourrait appliquer pour décider d'accorder une telle autorisation. En revanche, la réception de grains canadiens de production nationale dans toute installation de manutention de grains au Canada est automatiquement autorisée. Dans ces circonstances, les conditions de concurrence établies par la mesure canadienne favorisent considérablement les grains canadiens par rapport aux grains importés. Les grains canadiens bénéficient d'un statut spécial qui leur donne accès aux installations de manutention de grains dans l'ensemble du Canada. Par contre, les grains importés ne bénéficient pas de telles assurances. Toute personne souhaitant utiliser des grains importés doit demander une autorisation spéciale fondée sur des critères non définis et non transparents.

4.209 L'article 56 1) du Règlement sur les grains interdit le mélange des grains importés et des grains canadiens dans les silos de transbordement. Dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a examiné au titre de l'article III:4 une mesure coréenne comparable qui imposait la séparation, dans tous les magasins de vente au détail, de la viande de bœuf importée et de la viande de bœuf coréenne: "À notre avis, la principale conséquence du double système de vente au détail ne peut raisonnablement être comprise que comme l'imposition d'une réduction brutale de la possibilité commerciale d'atteindre les consommateurs qui sont desservis par les circuits de vente traditionnels, et donc de la possibilité de vendre à ces mêmes consommateurs." La prescription canadienne qui interdit le mélange des grains a pour effet d'exclure les grains importés des circuits de distribution canadiens, la conséquence étant une réduction de la possibilité commerciale pour les grains importés d'atteindre les utilisateurs finals canadiens.

ii) Traitement différencié dans le réseau de transport canadien

4.210 Tant le programme visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer que le programme d'affectation des wagons aux producteurs favorisent les grains canadiens par rapport aux grains importés et sont donc incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994. Les deux programmes réunissent les trois éléments requis pour établir une violation de l'article III:4.

4.211 Premièrement, les produits importés et les produits nationaux en cause sont identiques et sont donc des "produits similaires" aux fins de l'article III du GATT. Deuxièmement, ces deux mesures sont directement liées au transport de grains et sont donc des "lois, règlements ou prescriptions affectant … le transport " au titre de l'article III:4. Troisièmement, ces deux mesures soumettent les grains importés à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale. Le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer s'applique aux grains de l'Ouest canadien et aucun grain importé ne peut bénéficier des avantages du programme. Ce traitement discriminatoire accorde aux grains canadiens de production nationale des conditions de concurrence plus favorables que celles qui sont appliquées aux grains importés.

4.212 De la même manière, le programme d'affectation des wagons aux producteurs ne s'applique qu'aux grains cultivés par des producteurs canadiens et exclut donc tous les grains importés. La mise à disposition de wagons du gouvernement pour le transport des grains canadiens réduit les frais de transport pour tous les grains qui bénéficient de cet avantage. En revanche, les grains importés, qui ne peuvent pas prétendre au programme, ne bénéficient pas de tels avantages. À nouveau, il en découle un système qui prescrit l'octroi d'un avantage concurrentiel aux grains canadiens par rapport aux grains importés.

iii) Les prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains et les mesures discriminatoires visant le transport ferroviaire sont également incompatibles avec l'article 2 de l'Accord sur les MIC

4.213 Les prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains et les mesures discriminatoires visant le transport ferroviaire sont également incompatibles avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Premièrement, ces mesures font partie des types de mesures visés par la Liste exemplative figurant à l'Annexe de l'*Accord sur les MIC*. Le paragraphe 1 a) de la Liste exemplative dispose ce qui suit:

> "1. Les MIC qui sont incompatibles avec l'obligation d'accorder le traitement national prévue au paragraphe 4 de l'article III du GATT de 1994 incluent celles qui sont obligatoires ou qui ont force exécutoire en vertu de la législation nationale ou de décisions administratives, ou auxquelles il est nécessaire de se conformer pour obtenir un avantage, et qui prescrivent:
>
> a) qu'une entreprise achète ou utilise des produits d'origine nationale ou provenant de toute source nationale, qu'il soit spécifié qu'il s'agit de produits déterminés, d'un volume ou d'une valeur de produits, ou d'une proportion du volume ou de la valeur de sa production locale."

4.214 Les mesures concernant la séparation des grains obligent les exploitants de silos à utiliser des grains canadiens. Les prescriptions discriminatoires visant le transport ferroviaire obligent les expéditeurs à utiliser des grains canadiens pour obtenir les avantages liés au plafond des revenus des compagnies de chemins de fer ou aux wagons du gouvernement. Ainsi, les deux types de mesures relèvent bel et bien de la Liste exemplative de mesures visées par l'*Accord sur les MIC*.

4.215 Deuxièmement, au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*, une MIC qui est incompatible avec l'article III du GATT de 1994 est également incompatible avec l'*Accord sur les MIC*. En conséquence, pour les mêmes raisons que celles pour lesquelles les prescriptions concernant la séparation des grains et les mesures discriminatoires visant le transport ferroviaire sont incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994, les mesures susmentionnées sont également incompatibles avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

H. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DU CANADA

4.216 Les arguments du Canada décrits dans sa première communication écrite sont exposés ci-après.

1. Allégations des États-Unis au titre de l'article XVII

4.217 Bien que la majeure partie de la production de blé soit consommée dans le pays, un volume moyen de 103 millions de tonnes a été vendu sur les marchés internationaux de 1997-1998 à 2001-2002. Le marché du blé est mondial et pourtant le commerce est fortement concentré entre quelques grandes entités qui comprennent des compagnies céréalières multinationales privées et des entreprises commerciales d'État. La plupart des gros exportateurs appliquent des programmes de garantie de crédit à l'exportation patronnés par les pouvoirs publics. Sur chaque marché, un certain nombre de facteurs influent sur la demande de blé. L'un des facteurs prédominants est la grande diversité de la demande en termes de qualité. De même, la concurrence sur le marché mondial entre les quelques gros vendeurs de blé est féroce et s'ils ne parviennent pas à se distinguer d'une façon ou d'une autre, par exemple en matière de service ou de qualité de produit, la plupart des vendeurs sont généralement des preneurs de prix.

4.218 Issue du mouvement coopératif canadien des années 20, la CCB est depuis plus de 65 ans le moyen par lequel les agriculteurs de l'Ouest canadien commercialisent leurs produits. La CCB est un vendeur exclusif et a l'autorisation exclusive de vendre le blé de l'Ouest canadien à l'exportation et aux fins de la consommation intérieure humaine. Elle s'inspire du modèle des coopératives de commercialisation de produits agricoles, en ce sens que les producteurs sont associés à la CCB dans le cadre d'un mécanisme de mise en commun, reçoivent un acompte à la livraison de leurs produits et, lorsque le blé a été vendu, reçoivent le solde du produit des ventes, déduction faite des frais d'exploitation. La CCB n'est pas juridiquement habilitée à retenir une partie quelconque de ses gains après déduction des frais, à l'exception des montants versés à un fonds de réserve. La logique à laquelle la CCB obéit est simple: lorsqu'ils commercialisent leurs produits agricoles, les agriculteurs qui agissent ensemble comme une seule entité ont une meilleure position de négociation que s'ils agissaient à titre individuel. Cela renforce leur compétitivité face à la puissance économique des compagnies céréalières multinationales.

4.219 Créée par une loi, la CCB est administrée par les agriculteurs de l'Ouest canadien. Cette commission administrée par les agriculteurs a pour mission de commercialiser des produits et des services de qualité afin de "maximiser les revenus des producteurs de grains de l'Ouest canadien". Dans le cadre de sa stratégie de commercialisation, la CCB établit des estimations détaillées de tous les facteurs pertinents pour la réalisation de ses objectifs. Cela comporte une évaluation de la situation de l'offre au Canada et une détermination de l'ensemble des clients qui assurent les meilleurs revenus ou de l'offre disponible à la vente. La stratégie de vente de la CCB évolue dans le courant de l'année vu que la situation de l'offre et de la demande varie, et elle est souvent ajustée chaque jour. Les prix du blé sont finalement fixés par voie de négociation entre acheteurs et vendeurs, et sont liés aux cours des marchés à terme des États-Unis. Les différences de prix sont principalement fondées sur le grade et la teneur en protéines du blé, ainsi que sur la situation et les arrangements en matière d'expéditions. Comme toute entité commerciale, la CCB nécessite un financement pour réaliser ses opérations, ses besoins actuels étant de 7 milliards de dollars canadiens, dont 6 milliards pour les sommes à recevoir au titre de crédits.

4.220 En vertu de l'article XVII, les Membres de l'OMC ont le droit de fonder et de maintenir des entreprises d'État, et d'accorder à celles-ci et à d'autres entreprises des privilèges exclusifs ou spéciaux. L'article XVII:1 dispose que les entreprises commerciales d'État doivent se conformer aux principes généraux de non-discrimination énoncés dans le GATT de 1994. Ces principes ne sont pas enfreints lorsqu'une entreprise commerciale d'État agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

4.221 Aucune des expressions "entreprise commerciale d'État" ou "privilèges exclusifs ou spéciaux" n'est définie dans le GATT de 1994. Aux fins de la présente communication, la première expression s'entendra d'une entreprise publique ou non publique à laquelle des privilèges exclusifs ou spéciaux ont été accordés. Un "privilège spécial" est un droit ou avantage exceptionnel ou extraordinaire. Un "privilège exclusif" est un droit ou avantage accordé à un groupe restreint ou limité. Rien à l'article XVII ne réglemente la *nature* de tels droits ou privilèges, ou la *portée* de l'octroi de ces droits ou privilèges par un Membre. Par contre, l'article XVII réglemente le comportement des entreprises commerciales et l'usage qu'elles font de tels droits ou privilèges en ce qui concerne les achats et les ventes sur le marché.

4.222 L'alinéa a) de l'article XVII:1 énonce l'obligation de fond imposée par l'article XVII:1. Pour ce qui est des achats et des ventes, les entreprises commerciales d'État doivent agir d'une manière compatible avec les principes généraux de non-discrimination. Étant donné que toute entreprise, lorsqu'elle prend des décisions en matière d'achats et de ventes, établit une distinction entre les produits, les vendeurs et les acheteurs, l'obligation de non-discrimination énoncée à l'article XVII:1 a) est précisée et tempérée par l'article XVII:1 b). La partie introductive de l'article XVII:1 b) dispose ce qui suit: "[l]es dispositions de l'alinéa *a)* du présent paragraphe *devront être interprétées comme*

imposant …". [pas d'italique dans l'original] L'article XVII:1 b) reconnaît ainsi que, lorsqu'elle le fait en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, une entreprise commerciale d'État peut établir une discrimination dans ses achats ou ses ventes. L'article XVII:1 b) exclut donc de tels achats ou ventes du champ d'application de l'article XVII:1 a).

4.223 La jurisprudence, l'historique de la négociation et les écrits d'éminents experts étayent la proposition selon laquelle l'expression "principes généraux de non-discrimination" ne se réfère qu'à une obligation modifiée d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée. Si l'article XVII:1 a) se rapportait au "traitement national", cela ne pourrait être que relativement aux monopoles d'*importation* – vu que les monopoles d'*exportation* ont peu de chose à voir avec les conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux similaires.

4.224 L'expression "considérations d'ordre commercial" vise les pratiques commerciales normales des entreprises du secteur privé. Il serait approprié, dans le contexte de l'article XVII, d'interpréter les "considérations d'ordre commercial" comme étant les "considérations compatibles avec les usages commerciaux normaux des entreprises du secteur privé dans des circonstances semblables". Cette interprétation est étayée par l'article XVII:1 b), la note additionnelle ainsi que l'objet et le but de l'article XVII, qui sont d'empêcher les Membres de l'OMC de faire indirectement par le biais des entreprises commerciales d'État ce qu'ils se sont engagés à ne pas faire dans le cadre du GATT de 1994. Pour déterminer si une entreprise a agi en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, il est nécessaire d'examiner l'action dans le contexte approprié et par rapport à ce que ferait une entreprise du secteur privé dans des circonstances semblables.

4.225 Le Canada n'agit pas en violation de l'article XVII:1 parce qu'il n'a prétendument pas mis en œuvre des "procédés et procédures" pour "assurer que" la CCB agisse conformément aux prescriptions de cet article.

4.226 Premièrement, l'article XVII n'exige pas des "procédés et procédures". L'article XVII ne prescrit pas *comment* les Membres doivent "assurer" – expression qui ne figure pas à l'article XVII – que les entreprises commerciales d'État agissent comme le veut cet article. L'article XVII:1 impose une *obligation de résultats* aux Membres qui accordent des privilèges spéciaux ou exclusifs. Si les rédacteurs avaient eu à l'esprit des mécanismes ou actions particuliers à mettre en œuvre par les Membres pour "assurer" que leurs entreprises commerciales d'État se conforment à la règle énoncée dans l'article susmentionné, ils les auraient définis avec précision.

4.227 De même, l'objet et le but de l'article XVII iraient à l'encontre d'une obligation de "mécanismes" et d'"actions". Une obligation de moyens conduirait à davantage et non à moins d'ingérence et d'intervention de la part des pouvoirs publics dans les affaires des entreprises commerciales d'État. En outre, elle conduirait à la situation paradoxale dans laquelle un Membre pourrait être considéré comme agissant en violation de l'article XVII:1 b) pour ce qui est des opérations d'une entreprise commerciale d'État à part entière, parce qu'il n'impose pas son propre point de vue en ce qui concerne les opérations de l'entreprise. Il est contraire au sens commun de dire que les opérations d'une entreprise commerciale d'État ne sont pas "commerciales" simplement parce que le gouvernement qui l'a fondée n'intervient pas dans ses transactions ou ne les dirige pas. Par contre, le raisonnement inverse est vrai: les opérations d'une entité sont menées sur la base de "considérations d'ordre commercial" lorsque les actions de cette entité ne sont pas dictées par des considérations politiques et ne sont pas soumises à la surveillance et au contrôle des pouvoirs publics.

4.228 L'interprétation appropriée est que l'article XVII:1 énonce une obligation "de résultats". Lorsqu'une partie plaignante ne démontre pas que le comportement d'une entreprise commerciale d'État n'est pas conforme à la règle énoncée à l'article XVII:1 a) et b), il doit être supposé que la partie défenderesse a honoré son engagement. Le Canada n'agit pas en violation de l'article XVII:1 parce

qu'il n'a prétendument pas mis en œuvre des "procédés et procédures" pour "assurer" que la CCB agisse conformément aux prescriptions de cet article.

4.229 Même si les "procédés et procédures" étaient la règle, le Canada ne violerait pas l'article XVII:1. Il a en fait mis en place de tels procédés et procédures. La loi fédérale portant création de la CCB a également établi un conseil d'administration, constitué en majorité d'agriculteurs élus par les agriculteurs. C'est la meilleure garantie que le conseil agira au mieux des intérêts du secteur privé et qu'il agira par conséquent en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Enfin, si l'attention du gouvernement canadien est attirée sur le fait que la CCB agit d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article XVII, l'article 18 de la *Loi sur la CCB* permet au gouvernement d'appliquer une mesure corrective.

4.230 Deuxièmement, les États-Unis cherchent indûment à remettre en cause les "privilèges" accordés à la CCB. Les États-Unis semblent interpréter les "considérations d'ordre commercial" par rapport aux actions des entreprises privées qui ne bénéficient *pas* des privilèges susceptibles d'être accordés aux entreprises commerciales d'État. Une telle comparaison transforme l'octroi de privilèges en une *présomption irréfragable* selon laquelle les entreprises commerciales d'État ne peuvent pas, de leur nature même, agir sur une base commerciale. Suivant le raisonnement des États-Unis, l'octroi de privilèges spéciaux ou exclusifs à une entreprise commerciale d'État conduirait nécessairement à la conclusion selon laquelle l'entreprise commerciale d'État n'agissait pas sur une base commerciale et que le Membre qui accorde de tels privilèges viole nécessairement l'article XVII. Un tel argument constitue une interprétation déraisonnable et absurde des dispositions de l'article XVII.

4.231 Une autre façon d'interpréter l'argument des États-Unis est qu'une telle "présomption" est réfragable. Cependant, cela n'est pas défendable non plus car les États-Unis proposeraient que l'exercice d'un droit par un Membre au titre d'une disposition de l'Accord sur l'OMC renverse la charge qui lui incombe d'établir qu'il y a violation au titre de la même disposition. Une telle présomption de violation ne figure nulle part à l'article XVII.

4.232 Les États-Unis reconnaissent expressément que le Canada a le droit d'accorder des privilèges spéciaux et que l'article XVII n'impose aucune limitation au type de privilège qui peut être accordé à une entreprise et à la portée d'un tel privilège.

4.233 Troisièmement, il incombe à la partie plaignante d'établir le bien-fondé de l'allégation qu'elle souhaite présenter. Les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge de la preuve leur incombant.

4.234 Les États-Unis n'offrent aucun élément de preuve et, en fait, ne présentent aucune allégation indiquant que la CCB adopte un comportement qui est discriminatoire.

4.235 Même si le Groupe spécial constate que la CCB a entrepris des actions qui étaient discriminatoires, les États-Unis doivent encore démontrer qu'une telle discrimination n'est pas conforme à ce que ferait une entreprise du secteur privé dans des circonstances semblables.

4.236 Les États-Unis n'ont pas établi que la CCB n'agissait pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Le simple fait qu'une entreprise d'État *puisse* agir d'une manière incompatible avec des considérations d'ordre commercial – et c'est l'*unique* allégation des États-Unis – n'établit pas que le Canada manque à ses obligations conventionnelles relevant du droit international.

4.237 La CCB n'agit pas sur une base commerciale, à l'instar des coopératives de commercialisation de produits agricoles. Les allégations des États-Unis montrent qu'ils se méprennent fondamentalement sur la CCB. La CCB fonctionne sur le modèle d'une coopérative et non d'une société par actions. Le fait que les États-Unis se fondent sur l'absence d'"actionnaires" et de "bénéfices" en ce qui concerne la CCB démontre une incompréhension profonde de l'affaire.

4.238 Le gouvernement des États-Unis lui-même reconnaît que les coopératives opèrent différemment des sociétés par actions. Au lieu de chercher à générer des bénéfices pour elles-mêmes, les coopératives constituent un moyen de partager les risques, les dépenses et les recettes avec d'autres producteurs. La distinction artificielle établie dans la communication des États-Unis entre les entités qui visent une "maximisation des recettes" et celles qui recherchent une "maximisation des bénéfices" constitue une diversion. La CCB n'opère pas différemment des entités que les États-Unis eux-mêmes considèrent comme ayant un fonctionnement parfaitement commercial. Le Canada n'agit pas en violation de l'article XVII:1.

2. Allégations des États-Unis au titre de l'article III:4

4.239 À la différence du Canada, aux États-Unis l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de l'assurance de la qualité des grains ne représente pas un facteur primordial. Le gouvernement et la branche de production des États-Unis reconnaissent toutefois l'importance grandissante de l'assurance de la qualité et des caractéristiques à l'utilisation finale dans les décisions d'achat, ainsi que la menace que l'absence d'une telle assurance aux États-Unis fait peser sur la part du marché mondial détenue par les États-Unis. Ce fait est particulièrement important dans le cas du blé pour lequel le Canada a une réputation de producteur de blé de qualité supérieure susceptible d'offrir un avantage commercial par rapport au blé produit aux États-Unis.

4.240 Le système d'assurance de la qualité des grains appliqué par le Canada vise à faire en sorte que: a) les grains répondent aux besoins au niveau de l'utilisation finale; b) seules les meilleures variétés de grains soient enregistrées aux fins de la production au Canada; c) les grains livrés au réseau de manutention soient rassemblés en lots de qualité similaire lorsque des normes de qualité sont expressément définies; d) cette distinction soit maintenue lorsque les grains sont acheminés à travers le réseau de manutention et sont progressivement rassemblés en lots de taille plus grande; et e) la propreté et l'innocuité des grains soient maintenues du début à la fin.

4.241 Quatre éléments essentiels permettent de garantir la qualité des grains canadiens. Le premier est l'enregistrement des variétés. La Loi sur les semences exige que les variétés de semences de la plupart des cultures vendues au Canada soient enregistrées, mais seulement après avoir été soumises à des évaluations et à des essais sur le terrain pour garantir le comportement agronomique des semences dans les conditions de culture canadiennes. Ce contrôle rigoureux garantit que les nouvelles variétés céréalières agréées en vue d'une production commerciale seront conformes aux directives draconiennes en matière de qualité et donne aux acheteurs de grains l'assurance qu'ils disposeront d'un produit homogène dans le temps.

4.242 Le deuxième élément est le système canadien de classement par grades, qui est administré par la Commission canadienne du blé. Établies en vertu de la Loi sur les grains du Canada, les spécifications réglementaires concernant les grades visent la plupart des grains. Les grains importés peuvent être admis dans le pays avec le grade attribué dans le pays d'origine. Le système de classement des grains par grades a pour objectifs: a) d'établir une méthode garantissant que la qualité du produit peut se traduire par un avantage commercial; b) de faciliter la manutention des grains en encourageant le stockage collectif de lots en vrac de qualité homogène; c) de donner à un acheteur l'assurance que les grains sont de la qualité spécifiée; et d) de séparer les grains en un nombre suffisant de catégories de qualité de sorte que les acheteurs aient le choix entre les différents grades tout en limitant le nombre de grades pour faciliter la manutention et le stockage dans un réseau de manutention en vrac efficace.

4.243 Le troisième aspect du système visant à assurer la qualité des grains canadiens est l'uniformité et l'homogénéité. Les grains canadiens ont la réputation d'être uniformes et homogènes dans une même expédition et d'une expédition à l'autre, et ce d'une année à l'autre. Cela permet aux transformateurs de choisir le grade qui répond le mieux à leurs besoins et à ceux de leurs clients tout

en étant assurés que ce grade sera conforme à leurs attentes. Un certain nombre de facteurs contribuent à l'uniformité et à l'homogénéité des grains canadiens. Le système de classement par grades garantit en particulier l'homogénéité de l'état physique et des attributs de qualité intrinsèques des produits entre les expéditions de grains de grade similaire malgré les difficultés que pose l'expédition de grandes quantités de grains sur de longues distances. L'uniformité est également assurée par le système d'enregistrement, qui établit des critères d'enregistrement rigoureux, et par le fait que seul un nombre relativement faible de nouvelles variétés est introduit sur le marché.

4.244 Le dernier aspect est la propreté et l'innocuité du produit. Les utilisateurs finals sont en particulier très sensibles à la propreté des grains canadiens. Grâce au contrôle effectué par la CCG, les clients ont l'assurance que les expéditions de grains répondent aux normes de tolérance canadiennes et internationales les plus rigoureuses en matière de contaminants chimiques toxiques. De même, les procédures de nettoyage rigoureuses, tant au niveau des silos primaires qu'au niveau de l'exportation, garantissent que les acheteurs n'auront pas une quantité excessive d'impuretés à nettoyer, ce qui réduira la probabilité d'une altération des grains pendant le stockage et contribuera à accroître le rendement à l'usinage.

4.245 Le réseau canadien de manutention et de transport des grains est destiné aux quantités en vrac. Conçu pour assurer un acheminement efficace des grandes quantités de grains produites dans l'Ouest canadien vers les marchés d'exportation, le réseau de manutention des grains comprend des installations de manutention et de stockage privées, y compris des silos primaires, des silos terminaux et des silos de transbordement. Aucune prescription juridique n'exige que les grains passent par le réseau de manutention en vrac et, en fait, celui-ci est rarement utilisé lorsque les grains sont destinés à des acheteurs situés à proximité.

4.246 Aucune restriction n'est appliquée quant à la question de savoir où, comment ou à qui les grains originaires des États-Unis importés au Canada peuvent être vendus. Les agriculteurs et les compagnies céréalières des États-Unis peuvent vendre le blé des États-Unis ou d'autres grains directement aux clients canadiens, y compris les minoteries, les parcs d'engraissement ou les silos.

4.247 Toutefois, lorsque des grains originaires des États-Unis importés au Canada sont destinés à un silo – autrement dit, lorsqu'ils entrent dans le réseau canadien de manutention des grains – un certain nombre de précautions sont prises pour faire en sorte que les grains en vrac originaires des États-Unis ne passent pas, à cause d'une indication trompeuse, pour des grains canadiens et ne menacent pas le système canadien d'assurance de la qualité des grains. L'article 57 de la *CGA* exige que la CCG donne son autorisation pour l'entrée des grains étrangers, y compris ceux qui sont importés des États-Unis, dans les silos agréés canadiens; cependant, sauf quand les grains étaient infestés ou contaminés, la CCG n'a jamais refusé l'entrée des grains. En outre, le "Programme pour la facilitation d'accès au blé" a habilité la CCG à donner son consentement préalable aux exploitants de silos primaires désireux d'importer du blé originaire des États-Unis. En ce qui concerne les silos de transbordement, la CCG donne également son consentement préalable pour les importations annuelles de grains originaires des États-Unis à destination des silos.

4.248 Une fois les grains originaires des États-Unis admis dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac, ils sont soumis aux mêmes restrictions en matière de mélange que celles qui s'appliquent aux grains canadiens et autres. Il existe des exceptions, notamment au titre de l'article 56 du *Règlement*, qui autorisent le mélange de différents grades de grains de l'Est canadien, dont la majeure partie n'est pas exportée, et au titre de l'article 57, qui permet, avec l'autorisation de la CCG, de mélanger des grains des États-Unis et des grains canadiens à condition que les grains soient identifiés en tant que tels.

4.249 Le traitement appliqué par le Canada aux grains importés n'est pas contraire à l'article III:4. L'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* ne soumettent pas les grains originaires des

États-Unis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains d'origine canadienne. Enfin, même si elles sont incompatibles avec l'article III:4, les dispositions en question sont autorisées au titre de l'article XX.

4.250 Pour déterminer si une mesure est compatible avec l'article III:4, il est nécessaire d'examiner si: a) les produits importés et les produits nationaux sont des produits similaires; b) les mesures constituent "une loi, un règlement ou une prescription"; c) la loi, le règlement ou la prescription affecte la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation sur le marché intérieur; et d) les produits importés sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires.

4.251 La détermination concernant les produits similaires est établie au cas par cas. Tous les grains ne sont pas "similaires". Par exemple, les fèves de soja et le blé, bien que les deux produits soient des grains, sont manifestement des produits différents. Le blé lui-même a des qualités et des utilisations finales différentes. Les États-Unis n'ont pas spécifié *quels* grains importés étaient similaires aux grains canadiens et pourquoi.

4.252 La portée de l'article III est limitée aux mesures affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits importés *sur le marché intérieur*. Lorsqu'une mesure affecte principalement les exportations, et incidemment la vente du produit sur le marché intérieur, seule l'incidence de la mesure sur les ventes sur le marché intérieur peut être examinée dans le contexte de l'article III. Différentes obligations énoncées à l'article V du GATT de 1994 s'appliquent aux produits étrangers en transit dans un pays Membre, obligations que les États-Unis n'invoquent pas.

4.253 Une partie des grains originaires des États-Unis qui entrent dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac est destinée à la réexportation vers des pays tiers. Dans la mesure où elles affectent les grains originaires des États-Unis en transit au Canada, l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 de la *CGA* et les conditions relatives au mélange des grains prévues à l'article 56 du *Règlement* ne relèvent pas de l'article III:4 ni du mandat du Groupe spécial. Pour vérifier la conformité de ces dispositions avec l'article III:4, il suffit d'examiner l'effet de la mesure sur les grains originaires des États-Unis importés pour la vente au Canada.

4.254 Les restrictions appliquées au mélange des grains dans le réseau de manutention des grains en vrac n'équivalent pas à un traitement moins favorable des grains importés. En tout état de cause, la CCG a le pouvoir discrétionnaire d'autoriser le mélange des grains étrangers.

4.255 Les Membres de l'OMC sont tenus d'offrir une *égalité effective des possibilités de concurrence* entre les produits nationaux et les produits importés "similaires". Cela signifie que de simples différences formelles de traitement entre des produits importés et des produits nationaux similaires n'établissent pas qu'il y a violation. Dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a constaté qu'une "différence formelle de traitement entre les produits importés et les produits nationaux similaires n'[était] donc ni nécessaire, ni suffisante pour démontrer qu'il y a[vait] violation de l'article III:4".

4.256 De même, dans l'affaire *États-Unis – Article 211*, l'Organe d'appel a dit que "le simple fait que les produits importés [étaient] soumis … à des dispositions différentes de celles qui s'appliqu[ai]ent aux produits d'origine nationale ne suffi[sai]t pas en soi à établir de façon concluante l'incompatibilité avec l'article III:4". Le traitement différent aussi doit être un traitement moins favorable.

4.257 Comme il l'a indiqué dans l'affaire *CE – Amiante*, l'Organe d'appel a reconnu qu'un Membre ne violait pas l'article III:4 simplement parce qu'un produit (à la fois importé et obtenu dans le pays)

était traité différemment d'un autre produit du groupe des produits "similaires". Il n'y a pas non plus violation de l'article III:4 parce qu'une distinction est établie entre des produits "similaires" dans un règlement national.

4.258 Les États-Unis allèguent que les deux mesures sont incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4. L'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* visent la livraison de certains grains à des silos et le mélange des grains dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac.

4.259 Les grains originaires des États-Unis ont un accès sans restriction aux utilisateurs finals canadiens. De même, la CCG autorise de façon courante l'entrée de grains importés dans les silos canadiens. Cette autorisation est généralement accordée dans un délai d'un ou de deux jours. En outre, divers programmes ont été mis en place, qui permettent de façon courante ou même sur une base annuelle de prendre des ordonnances autorisant la réception de grains étrangers. Le Programme pour la facilitation d'accès au blé établi entre le Canada et les États-Unis est l'un de ces programmes.

4.260 Une mesure peut être contestée en tant que telle auprès d'un groupe spécial de l'OMC uniquement si elle est de nature impérative et *impose* une violation de l'Accord. L'article 57 de la CGA n'est pas une disposition impérative. La CCG a le pouvoir discrétionnaire d'autoriser systématiquement l'entrée de grains étrangers dans les silos et elle le fait de façon courante et régulière. L'autorisation annuelle préalable donnée aux silos de transbordement et aux silos primaires dans le cadre du Programme pour la facilitation d'accès au blé confirme en outre la pratique de la CCG qui est d'autoriser l'entrée des grains étrangers dans les silos canadiens. Par ailleurs, la CCG n'a jamais refusé l'entrée de grains étrangers dans les silos canadiens.

4.261 Les États-Unis ne fournissent aucun élément de preuve à l'effet contraire. En fait, mis à part de vagues allégations concernant les pratiques de la CCG, les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve crédible pour étayer leur affirmation selon laquelle l'article 57 affecte d'une façon quelconque les conditions de concurrence applicables aux grains originaires des États-Unis. Leur procédure de contestation est vouée à l'échec.

4.262 Enfin, l'article 56 du *Règlement* ne conduit pas à un traitement moins favorable des grains originaires des États-Unis. Les divers règlements en cause ont principalement pour objet et effet de faire en sorte que les grains originaires des États-Unis ne passent pas, à cause d'une indication trompeuse, pour des grains "canadiens" lorsqu'ils entrent dans les silos canadiens. Les précautions qui ont été prises traduisent le fait que le réseau canadien de manutention des grains est destiné à l'acheminement en vrac de marchandises destinées à l'exportation. Contrairement aux affirmations des États-Unis, rien dans l'article III:4 n'exige qu'un Membre autorise le mélange de grains en vrac de diverses origines et de différentes qualités ou qu'il autorise que les grains étrangers passent, à cause d'une indication trompeuse, pour des grains canadiens.

4.263 En outre, les États-Unis se méprennent fondamentalement sur l'objet et l'effet de l'article 56 du *Règlement*. Une partie importante des grains originaires des États-Unis exportés au Canada est expédiée directement aux utilisateurs finals, ne passant pas par les silos auxquels l'article 56 s'appliquerait. Les utilisateurs finals peuvent mélanger les grains qu'ils achètent auprès de différentes sources, étant donné que le Canada n'impose aucune restriction en matière de mélange à l'extérieur du réseau de manutention des grains en vrac. De même, les restrictions en matière de mélange imposées dans le réseau de manutention en vrac s'appliquent aussi bien aux grains canadiens qu'aux grains importés. Ces restrictions n'équivalent pas à un traitement moins favorable vu qu'il n'en découle pas des frais plus élevés pour les grains originaires des États-Unis. Enfin, le mélange des grains canadiens et étrangers peut être autorisé. L'article 56 du *Règlement* n'est pas contraire à l'article III:4.

4.264 Même s'il est constaté que l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* sont incompatibles avec l'article III:4, ils sont justifiés au titre de l'article XX d) du GATT de 1994.

4.265 Les mesures susmentionnées sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions relatives au classement par grades prévues dans la CGA et la *Loi sur la CCB*, ainsi que le respect des dispositions relatives aux indications trompeuses et à la protection des consommateurs énoncées dans les lois canadiennes sur la concurrence, lois qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions de l'Accord général. Ces mesures ne sont pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international.

3. La disposition relative au revenu admissible maximal est compatible avec l'article III:4

4.266 La disposition en cause plafonne les revenus de deux compagnies de chemins de fer, la Compagnie des chemins de fer nationaux et la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique, pour certains mouvements de grains à l'intérieur du Canada au cours d'une campagne agricole déterminée. Le plafond des revenus s'applique aux mouvements au départ de l'Ouest canadien et à destination: a) d'un port de la Colombie-Britannique (*c'est-à-dire* Vancouver ou Prince Rupert) pour l'exportation, *à l'exception* des exportations à destination des États-Unis pour la consommation aux États-Unis; b) de Churchill (Manitoba) pour l'exportation; ou c) de Thunder Bay ou Armstrong (Ontario) pour la consommation intérieure ou l'exportation.

4.267 Depuis l'instauration du plafond des revenus, les revenus des compagnies de chemins de fer sont inférieurs, et de beaucoup au cours de la dernière campagne agricole (2001/02), à ceux qui sont autorisés au titre de ce système.

4.268 L'article III:4 n'est pas applicable aux lois affectant le transport des marchandises en transit; l'article V du GATT de 1994 l'est. L'article V:1 considère que des marchandises passant à travers le territoire d'une partie contractante sont en transit lorsqu'un tel passage ne constitue qu'une fraction d'un voyage complet commençant et se terminant au-delà des frontières de la partie contractante sur le territoire de laquelle il a lieu. En conséquence, en raison des limitations géographiques et d'autres limitations imposées au titre du plafonnement des revenus, la seule fraction qui affecte le transport des grains originaires des États-Unis destinés à la consommation intérieure au Canada est représentée par les mouvements à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong. Cela étant, il n'y a pratiquement pas de mouvements de grains des États-Unis à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong pour la vente sur le marché canadien car il n'existe par de marché naturel pour les mouvements de grains originaires des États-Unis en direction de l'Est à travers le Canada: il est bien plus facile d'acheminer les grains des États-Unis vers l'Est à travers les États-Unis en les faisant passer au sud des Grands Lacs puis vers le nord pour les faire entrer au Canada.

4.269 Par ailleurs, les grains originaires des États-Unis ne sont pas soumis à un traitement moins favorable. Les tarifs ferroviaires sont fixés sur une base commerciale. En outre, le plafond des revenus n'a pas été atteint et ne le sera probablement pas à l'avenir.

4.270 Les tarifs ferroviaires sont fixés sur une base commerciale car, en réalité, la disposition concernant le plafond des revenus ne réglemente en aucune façon le prix des transports. Cette disposition ne réglemente que les revenus obtenus par les compagnies de chemins de fer régies, sur les parties régies de certains mouvements. Elle ne spécifie ni ne limite les tarifs individuels appliqués en matière de transport, la fixation des tarifs étant entièrement laissée à la discrétion des compagnies de chemins de fer.

4.271 Pour les mouvements comportant une partie "non soumise au plafond des revenus", seuls les tarifs applicables à la totalité du mouvement sont pertinents et les compagnies de chemins de fer sont

libres d'appliquer les tarifs que le marché acceptera, quel que puisse être le tarif visant la partie des mouvements soumise au plafond des revenus. Il est généralement admis que les compagnies de chemins de fer d'Amérique du Nord appliquent des prix différenciés. Cette pratique consiste à appliquer les prix que le marché acceptera en examinant les autres possibilités de transport d'un expéditeur, y compris les autres possibilités de prix, pour la totalité du mouvement, c'est-à-dire de l'origine à la destination. Du fait que les compagnies de chemins de fer pratiquent des prix différenciés, la disposition relative au plafond des revenus n'applique manifestement pas un traitement moins favorable aux mouvements de grains originaires des États-Unis. En conséquence, cette disposition ne soumet pas les mouvements de grains des États-Unis à un traitement moins favorable.

4.272 Le plafond des revenus n'a jamais été atteint et ne le sera probablement pas à l'avenir. Depuis l'instauration de ce système, les revenus des compagnies de chemins de fer sont inférieurs, et de beaucoup au cours de la dernière campagne agricole, à ceux qui sont autorisés au titre du système. C'est en partie dû au fait que le niveau de base du système susmentionné offre déjà un niveau de revenu adéquat aux compagnies de chemins de fer. En outre, le plafond des revenus n'est pas ajusté à la baisse en fonction des gains de productivité.

4.273 Les revenus réels obtenus par les compagnies de chemins de fer sont notablement inférieurs au revenu admissible maximal. Ces compagnies ont la possibilité d'appliquer des tarifs plus élevés tout en respectant les prescriptions énoncées dans la CTA, mais elles ont choisi de ne pas le faire. Ce fait corrobore la présomption selon laquelle, en tant qu'entreprises qui visent à maximiser les bénéfices, les compagnies de chemins de fer appliquent simplement les tarifs que le marché accepterait. En outre, la formule utilisée pour calculer le plafond des revenus permet des ajustements à la hausse en raison de l'inflation, mais pas une réduction correspondante pour les gains de productivité. En conséquence, on prévoit que dans le temps, l'écart se creusera entre les revenus tirés du transport des grains et le plafond de revenus.

4. L'affectation des wagons aux producteurs est compatible avec l'article III:4

4.274 Depuis le 1er août 2000, il n'y a pas eu d'intervention des pouvoirs publics ni d'application d'un mécanisme officiel pour l'affectation de wagons, à l'exception du rôle peu important joué par la CCG. Les compagnies de chemins de fer déterminent seules comment les wagons seront affectés en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. La CCB et les compagnies céréalières obtiennent des wagons auprès des compagnies de chemins de fer. Les agriculteurs eux-mêmes peuvent également avoir accès aux wagons afin de charger leurs grains directement pour les expédier vers un silo terminal ou une autre destination. Ces wagons sont connus sous le nom de "wagons du producteur" et offrent aux agriculteurs la possibilité de ne pas passer par les silos primaires et de faire des économies sur les frais d'élévation.

4.275 Les agriculteurs demandent des wagons du producteur à la CCG. Celle-ci n'attribue que les wagons mis à disposition par les compagnies de chemins de fer; ce sont ces dernières qui déterminent le nombre de wagons qui seront fournis à leurs différents clients sur la base de considérations d'ordre commercial. La CCG attribue les wagons dans l'ordre de présentation des demandes selon les conditions définies dans l'"Ordonnance sur les wagons de producteurs" publié chaque année par la CCG.

4.276 Les wagons du producteur sont affectés sur une base non discriminatoire. Le terme "producteur" n'est pas défini dans la CGA et, contrairement à l'affirmation des États-Unis, rien dans la CGA (ni d'ailleurs dans la description du programme d'affectation des wagons aux producteurs élaboré par la CCG et sur lequel les États-Unis se fondent), dans le *Règlement* ou dans la pratique de la CCG n'indique que l'article 87 de la CGA s'applique uniquement aux producteurs de grains canadiens.

4.277 Un producteur des États-Unis qui demande un wagon du producteur pour le transport de grains des États-Unis au Canada serait traité comme un producteur canadien qui demande un wagon du producteur pour le transport de ses grains. La demande que la CCG reçoit d'un producteur des États-Unis devrait satisfaire aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent à la demande d'un producteur canadien. Par conséquent, la CCG ne soumet pas les grains originaires des États-Unis à un traitement moins favorable.

4.278 La conclusion du Canada concernant l'article III:4 est que les affirmations des États-Unis ne sont fondées ni en droit ni en fait.

5. Allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

4.279 Premièrement, la demande des États-Unis n'identifie aucune mesure concernant les investissements et liée au commerce. La CGA et la CTA ne sont pas des mesures concernant les investissements et liées au commerce. En conséquence, l'*Accord sur les MIC* n'est pas d'application. Deuxièmement, les mesures contestées par les États-Unis ne sont pas visées par le point 1 a) de la Liste exemplative et ne sont pas des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux. Troisièmement, l'allégation des États-Unis selon laquelle les "mesures concernant la séparation des grains" imposent aux exploitants de silos l'obligation d'"utiliser" des grains canadiens n'a aucun fondement en fait ou en droit.

4.280 Avant toute chose, il n'est pas du tout clairement établi que le terme "utiliser" se rapporte dans le contexte de l'*Accord sur les MIC* à la manutention, au transport ou au stockage de produits. En outre, l'article 56 du *Règlement* n'impose pas aux silos l'obligation d'"utiliser" des grains canadiens de préférence aux grains importés, ni ne subordonne aucun avantage à l'achat ou à l'utilisation de grains canadiens. Cette disposition autorise simplement le mélange des grains de l'Est canadien. De même, les restrictions en matière de mélange n'ont rien à voir avec les prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux. L'article 56 dispose que les silos de manutention de grains, qu'il s'agisse de grains canadiens ou de grains étrangers, pourront être tenus de respecter certaines restrictions en matière de mélange. Enfin, l'allégation des États-Unis selon laquelle il est exigé des expéditeurs qu'ils "utilisent" des grains canadiens "pour obtenir les avantages liés au plafond des revenus des compagnies de chemins de fer ou aux wagons publics" n'est pas non plus étayée en fait et en droit. Pour ce qui est du plafond des revenus, les États-Unis n'ont pas établi que cette disposition conférait un avantage quelconque ou que c'était le type d'avantage prévu au point 1 a) de la Liste exemplative. En ce qui concerne les "wagons du gouvernement", on ne voit pas clairement ce à quoi il est fait référence. Le Canada suppose que les États-Unis font mention de l'article 87 de la CGA, qui est la disposition relative à l'affectation des wagons à laquelle ils se réfèrent dans le cadre de leur contestation au titre de l'article III. Cette disposition n'impose pas l'utilisation de grains canadiens pour obtenir un wagon du producteur.

4.281 Les affirmations des États-Unis selon lesquelles le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* ne sont fondées ni en droit ni en fait et devraient être rejetées.

I. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS

4.282 Dans leur première déclaration orale, les États-Unis ont présenté les arguments ci-après.

1. Allégations au titre de l'article XVII du GATT

4.283 Le GATT de 1994 n'interdit pas aux Membres de fonder et de maintenir une entreprise commerciale d'État et d'accorder à cette entreprise des avantages et privilèges spéciaux non offerts aux entreprises du secteur privé. Toutefois, reconnaissant le fait que ces avantages et privilèges peuvent permettre à l'entreprise commerciale d'État d'adopter des pratiques ayant pour effet de fausser

les échanges au détriment des autres Membres, l'article XVII impose des obligations aux Membres qui décident de fonder une entreprise commerciale d'État.

4.284 En particulier, pour éviter que les pratiques ayant pour effet de fausser les échanges susmentionnées se produisent, l'article XVII impose au Membre qui fonde l'entreprise commerciale d'État l'obligation d'assurer que cette entreprise se conforme aux principes généraux de non-discrimination, pour ne procéder à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial, et pour permettre aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence. Ainsi qu'il a été clairement établi par le Groupe spécial *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, une violation de l'une quelconque de ces obligations constitue une violation de l'article XVII. Ces obligations sont interdépendantes et devraient être interprétées conjointement comme un régime cohérent destiné à réglementer les entreprises commerciales d'État qui pourraient autrement adopter des pratiques ayant pour effet de fausser les échanges.

4.285 Dans sa communication écrite, le Canada semble raisonner différemment en ce qui concerne la relation entre les alinéas a) et b) de l'article XVII:1. Cela étant, il a sans conteste accepté cette interprétation à une étape antérieure de la présente procédure. En particulier, dans la communication qu'il a présentée au titre de l'article 6:2 au printemps dernier, l'un des arguments que le Canada a invoqués pour rejeter la demande d'établissement d'un groupe spécial reposait sur l'idée que les alinéas a) et b) de l'article XVII:1 énonçaient des obligations distinctes.

4.286 Comme tous les Membres qui fondent des entreprises commerciales d'État et leur accordent des avantages et privilèges spéciaux, le Canada doit s'acquitter de ses obligations au titre de l'article XVII et assurer que la CCB n'adopte pas un comportement ayant pour effet de fausser les échanges. Le Canada n'a pas satisfait à cette obligation.

4.287 Le Canada a accordé à la CCB des privilèges exclusifs et spéciaux, notamment: 1) des droits monopolistiques pour l'achat et la vente de tout le blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation et à la consommation intérieure humaine; 2) le droit de fixer le prix appliqué aux producteurs canadiens pour le blé; 3) une garantie des pouvoirs publics pour les acomptes à la livraison versés aux producteurs; et 4) une garantie des pouvoirs publics pour les opérations financières de la CCB, y compris les emprunts de la CCB à des niveaux dépassant de loin le montant requis pour financer les transactions de vente de la CCB et les ventes à crédit de la CCB à des acheteurs étrangers.

4.288 La CCB ne vend pas les grains en tant qu'opérateur du secteur privé en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et agit donc en violation de l'article XVII. La CCB est une entreprise d'État non soumise à des disciplines et dotée de privilèges spéciaux dont ne bénéficie ni une coopérative ni une grande entreprise du secteur privé. À la différence de la CCB, les coopératives de producteurs sont des associations privées à participation facultative. Par contre, la CCB exige de tous les agriculteurs de l'Ouest canadien qui souhaitent vendre le blé destiné à la consommation humaine ou à l'exportation qu'ils le fassent par son entremise. Dans une vraie coopérative, les agriculteurs ont la faculté, non l'obligation, de participer à une entreprise commune. De même, à la différence d'une coopérative, la CCB n'est pas tenue de vendre le blé cultivé par les agriculteurs de l'Ouest canadien. Elle est fortement incitée à le faire, mais elle n'est pas obligée de le faire. En résumé, la CCB est une organisation de vente, mais d'un genre très inhabituel.

4.289 L'analogie que le Canada établit par rapport à des entreprises telles que Cargill est également dénuée de pertinence. La CCB n'agit pas en tant qu'exportateur de grains du secteur privé en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Premièrement, un exportateur privé désireux d'exporter du blé doit d'abord acheter ce blé sur le marché intérieur et c'est le marché qui établit le prix, pas l'exportateur. En revanche, la CCB bénéficie d'un approvisionnement garanti en blé à un coût d'acquisition bien inférieur à la valeur marchande. Le Canada reconnaît qu'il fixe le prix

appliqué au titre de l'acompte à la livraison et que ce prix est inférieur à la valeur marchande estimée. Le Canada tente de faire valoir qu'il ne bénéficie pas d'un approvisionnement garanti car les agriculteurs ne sont pas forcés de cultiver du blé en vertu de la législation canadienne. Pourtant, en fait, de nombreux agriculteurs cultivent bel et bien du blé et ils sont obligés de faire exporter ce blé par la CCB. Nombre d'agriculteurs canadiens ne veulent pas vendre à la CCB le blé qu'ils produisent pour la consommation intérieure humaine et l'exportation, mais ils sont forcés de le faire en vertu de la législation canadienne.

4.290 Deuxièmement, si un exportateur privé évalue mal le prix du blé, il doit absorber la perte. Par contre, la CCB est protégée du jeu du marché. Elle n'est pas tenue de récupérer le montant total des acomptes à la livraison versés aux agriculteurs. Au contraire, au titre de la garantie des pouvoirs publics pour les acomptes à la livraison, le Parlement canadien renfloue la CCB si le montant que celle-ci perçoit pour les ventes effectuées au cours d'une année de commercialisation donnée est inférieur aux acomptes totaux versés aux producteurs.

4.291 Troisièmement, l'accès garanti de la CCB à l'approvisionnement à un prix connu renforce sa faculté de conclure des contrats à terme concernant du blé à livrer dans le futur à un prix fixe alors qu'un exportateur privé ne pourrait pas le faire sans assumer un risque financier considérable et des frais de manutention additionnels.

4.292 Quatrièmement, la CCB bénéficie de conditions de crédit plus favorables que celles qu'un exportateur du secteur commercial se verrait accorder. Le gouvernement canadien garantit aussi les emprunts de la CCB, lui donnant ainsi la possibilité d'offrir des conditions de crédit favorables à des acheteurs à haut risque.

4.293 Le mandat législatif de la CCB qui est de maximiser les recettes et non les bénéfices conduit également à une violation de l'article XVII. De par la loi, la CCB est tenue de vendre le blé de l'Ouest canadien "aux prix qu'elle estime de nature à encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial". Ainsi, la CCB a un objectif fondamental différent de celui qui consiste à maximiser les bénéfices, comme le font les entreprises d'exportation privées. Cet objectif – maximiser les recettes – signifie que la CCB est fortement incitée à agir d'une manière incompatible avec des considérations d'ordre commercial.

4.294 Compte tenu de ces pratiques commerciales de vaste portée qui ont pour effet de fausser le marché et comme le Canada reconnaît qu'il n'a pris aucune mesure pour assurer que ces pratiques non commerciales ne conduisent pas à de graves obstacles au commerce, on ne peut que conclure que le Canada n'a pas respecté l'article XVII.

4.295 Le Canada s'emploie dans une grande partie de sa communication à critiquer l'argument imaginaire concernant l'"obligation de procédé" et l'"obligation de résultats". Il semble justifier cet argument imaginaire par le fait que la communication des États-Unis emploie des expressions telles que: "Le Canada doit assurer que la CCB respecte les disciplines énoncées à l'article XVII." Toutefois, nous utilisons cette expression simplement pour nous référer d'une manière abrégée aux obligations du Canada énoncées à l'article XVII. Selon nous, le Canada ne conteste pas qu'il a de telles obligations. L'utilisation du terme "assurer" pour résumer les obligations au titre de l'article XVII est entièrement appropriée. Nous souhaitons rappeler l'article XVI:4 de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce*. Cet article, qui s'applique au GATT de 1994, dispose ce qui suit: "Chaque Membre assurera la conformité de ses lois, réglementations et procédures administratives avec ses obligations telles qu'elles sont énoncées dans les Accords figurant en annexe."

4.296 Dans leur communication, les États-Unis ne font pas valoir, comme le Canada l'allègue, que l'article XVII énonce des "obligations de procédé". La raison pour laquelle la communication des

États-Unis met l'accent sur l'absence de tout contrôle de la part du Canada sur la CCB est que sans de tels contrôles, la CCB n'agira pas, et n'a pas agi, en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Il n'appartient pas aux États-Unis de dire comment le Canada devrait s'acquitter de ses obligations. Pourtant, en fondant une entreprise commerciale d'État comme la CCB, avec un approvisionnement garanti en blé à un prix inférieur aux prix du marché et tous les autres avantages, et sans un mécanisme réglementaire ou autre pour imposer la conformité avec les disciplines de l'article XVII, le Canada n'a pas satisfait à ses obligations.

4.297 Les États-Unis n'ont pas, comme le Canada l'a allégué, demandé au Groupe spécial de renverser la charge de la preuve. Au contraire, ils s'emploient du début à la fin de leur première communication à s'acquitter de la charge de la preuve leur incombant. Ils le font en décrivant les privilèges dont jouit la CCB, sa structure et son mandat réglementaires, tous ces éléments se conjuguant pour montrer que la CCB agit d'une manière non commerciale.

4.298 Le Canada semble faire valoir que les États-Unis doivent présenter des données réelles sur les ventes pour s'acquitter de la charge de la preuve qui leur incombe. C'est cet argument du Canada, non la communication des États-Unis, qui s'écarte de la jurisprudence établie dans le cadre du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Assurément, rien dans l'article XVII du GATT, ni dans le Mémorandum d'accord, ne définit les types de renseignements qu'un plaignant doit utiliser pour s'acquitter de la charge initiale qui lui incombe. Pourquoi les États-Unis ont-ils décidé de présenter leur argumentation de cette façon? Premièrement, la structure et les avantages de la CCB sont connus du public, et nous sommes d'avis qu'ils sont plus que suffisants pour permettre aux États-Unis de s'acquitter de la charge qui leur incombe d'établir qu'il y a violation de l'article XVII. Deuxièmement, des données spécifiques sur les pratiques de la CCB en matière de vente ne sont en revanche pas à la disposition du public. Les États-Unis ont demandé de tels renseignements au Canada au titre des procédures énoncées à l'article XVII [ ].[40] Le Canada a décidé de ne pas les fournir. Nous décidons par conséquent de faire valoir nos arguments sur la base des renseignements dont nous disposons, et non sur la base des renseignements essentiellement maintenus secrets par le gouvernement canadien.

2. Allégations au titre de l'article III:4 du GATT et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

4.299 Les États-Unis contestent également le traitement discriminatoire appliqué par le Canada aux grains importés. Les prescriptions appliquées par le Canada concernant la séparation des grains, sa mesure visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer et son programme d'affectation des wagons aux producteurs établissent tous une discrimination à l'égard des importations de grains, en violation de l'obligation d'accorder le traitement national qui découle pour le Canada de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

4.300 Les États-Unis contestent les prescriptions concernant la séparation des grains appliquées par le Canada au titre de la Loi sur les grains et du Règlement sur les grains, ainsi que la réglementation du réseau de manutention des grains en vrac et du réseau de transport des grains. En vertu de ces règlements, les grains importés sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens similaires – ce qui constitue un manquement aux obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994.

4.301 La violation de l'article III:4 par le Canada ne pourrait être plus claire. Premièrement, il est incontestable que les grains importés et les grains canadiens sont des "produits similaires" aux fins de l'article III:4. L'argument du Canada selon lequel les grains importés en cause pourraient ne pas être un "produit similaire" aux grains canadiens est spécieux, en particulier vu que certains grains importés

[40] Pour les raisons exposées à la section V.B, le contenu de ce membre de phrase a été supprimé du rapport final du Groupe spécial de juillet.

des États-Unis sont de la même variété que les grains cultivés au Canada, la seule différence étant que les grains des États-Unis sont cultivés au sud de la frontière canadienne.

4.302 Il est également incontestable que le règlement visant la séparation des grains en cause affecte la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution des grains sur le marché intérieur, étant donné qu'au Canada la majeure partie des grains passe par le réseau de transport des grains en vrac.

4.303 Enfin, le traitement auquel les grains importés sont soumis est moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens similaires. Ainsi que l'a expliqué l'Organe d'appel *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, "[l'article III] oblige les Membres de l'OMC à garantir l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux".

4.304 Le Canada répond que, dans certains cas, la CCG a autorisé l'entrée de grains importés dans les silos canadiens. Toutefois, ce qui importe aux fins de l'analyse au titre de l'article III:4, c'est le fait qu'en vertu des lois et règlements canadiens l'entrée des grains canadiens dans les silos canadiens est automatiquement autorisée. En revanche, les grains importés nécessitent une autorisation spéciale dont les conditions ne sont stipulées nulle part dans la législation canadienne. En outre, comme le Canada le mentionne dans sa communication même, les autorisations sont souvent assujetties à des prescriptions fastidieuses et onéreuses en matière de scellage et d'étiquetage qui ne sont pas imposées aux grains canadiens similaires.

4.305 Le Règlement canadien sur les grains promulgué en application de la Loi sur les grains du Canada prévoit d'autres restrictions concernant la libre circulation des grains importés. La prescription canadienne qui interdit le mélange des grains a pour effet d'exclure les grains importés des circuits de distribution canadiens existants, la conséquence étant une réduction des possibilités commerciales pour les grains importés d'arriver aux utilisateurs finals canadiens. Comme indiqué dans l'affaire *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, cette séparation "ne peut raisonnablement être comprise [de l'avis de l'Organe d'appel] que comme l'imposition d'une réduction brutale de la possibilité commerciale d'atteindre les consommateurs qui sont desservis par les circuits … traditionnels".

4.306 L'argument du Canada selon lequel les exportateurs des États-Unis peuvent vendre des grains directement aux utilisateurs finals canadiens ne traite pas de la discrimination inhérente au réseau de manutention des grains en vrac. L'article III:4 protège les conditions de concurrence, non les courants d'échanges en soi. Les États-Unis ne sont pas tenus de démontrer l'existence d'un effet quelconque des mesures canadiennes sur le commerce pour établir qu'il y a violation de l'article III:4.

4.307 La mention par le Canada du Programme pour la facilitation d'accès au blé ("WAFP") ne contredit pas l'argument selon lequel les grains importés sont soumis à un traitement discriminatoire. Au titre du WAFP, les silos à grains qui reçoivent du blé des États-Unis doivent satisfaire à de nombreuses prescriptions réglementaires contraignantes et demander l'autorisation de la CCG. En fait, du blé des États-Unis n'a jamais été expédié au titre du WAFP à cause des prescriptions contraignantes en question.

4.308 En outre, le Canada essaie sans conviction d'invoquer un moyen de défense au titre de l'article XX d) afin de tenter de justifier la discrimination qu'il établit à l'égard des grains importés. Pourtant, il incombe au Canada la charge d'établir l'existence d'une exception au titre de l'article XX, et le Canada ne s'acquitte pas de la charge qui lui incombe dans l'unique paragraphe de sa communication qui traite de cette question. Le Canada n'a pas démontré en quoi les mesures discriminatoires en cause en l'espèce visaient à assurer le respect d'un système réglementaire légitime et étaient nécessaires pour assurer un tel respect. Par ailleurs, le Canada n'a pas démontré que ses mesures discriminatoires n'étaient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, soit un obstacle déguisé au commerce international.

4.309 Les États-Unis estiment que le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer et le programme d'affectation des wagons aux producteurs sont également contraires à l'article III:4 car ils soumettent les grains importés à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale. Seuls les grains de l'Ouest canadien, non les grains importés, bénéficient du programme de plafonnement des revenus. Cela favorise les grains de l'Ouest canadien puisque les compagnies de chemins de fer qui expédient ces grains doivent choisir pour le transport un tarif tel que les revenus totaux ne dépassent pas le plafond prescrit par les pouvoirs publics. Par contre, les compagnies de chemins de fer sont libres d'appliquer des tarifs plus élevés aux grains ne provenant pas de l'Ouest canadien pour accroître les revenus non soumis au plafond. Ce double système confère aux grains canadiens un avantage concurrentiel.

4.310 De même, le programme d'affectation des wagons aux producteurs n'offre des wagons qu'aux producteurs nationaux pour le transport des grains canadiens. La mise à disposition de wagons du gouvernement uniquement pour les grains canadiens confère à ceux-ci un privilège spécial et un avantage concurrentiel en abaissant les frais de transport des grains canadiens. Il est indiqué dans la communication du Canada que les agriculteurs des États-Unis peuvent utiliser des wagons du producteur. Toutefois, la question ici est celle du traitement des grains. Comme les agriculteurs doivent pouvoir utiliser les wagons du producteur et que les agriculteurs des États-Unis ne se trouvent pas au Canada, nous ne voyons pas comment les grains des États-Unis peuvent tirer avantage du programme d'affectation des wagons aux producteurs.

4.311 Les prescriptions concernant la séparation des grains appliquées par le Canada et ses mesures discriminatoires visant le transport ferroviaire sont également contraires à l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Au titre de l'article 2, les MIC qui sont incompatibles avec l'article III du GATT de 1994 le sont également avec l'*Accord sur les MIC*. Tant les prescriptions concernant la séparation des grains que les mesures visant le transport ferroviaire imposent aux exploitants de silos et aux expéditeurs, respectivement, l'obligation de favoriser les grains canadiens par rapport aux grains importés. Ces deux mesures relèvent clairement du point 1 a) de la Liste exemplative des MIC et sont donc contraires à l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

J. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DU CANADA

4.312 Les arguments présentés par le Canada dans sa première déclaration orale sont résumés ci-après.

1. Article XVII

4.313 L'article XVII énonce fondamentalement un droit et une obligation. Le droit est celui de fonder et de maintenir des entreprises commerciales d'État et de leur accorder des privilèges exclusifs et spéciaux. L'obligation est celle pour les entreprises de ne pas établir de discrimination dans leurs achats et leurs ventes au sens du GATT de 1994. L'article XVII ne prescrit pas *comment* cette obligation doit être remplie. Il laisse la décision à chaque Membre. Il n'*exige* assurément pas que les Membres établissent des "procédés et procédures", des "systèmes de contrôle et de surveillance" et "des mécanismes réglementaires ou autres".

4.314 L'article XVII:1 a) énonce la principale obligation de fond découlant de l'article XVII:1, à savoir que, dans leurs achats et leurs ventes, les entreprises commerciales d'État doivent se conformer aux principes généraux de non-discrimination prescrits dans le GATT de 1994. Cette disposition fait référence au minimum au principe du traitement de la nation la plus favorisée ("NPF") énoncé à l'article premier du GATT de 1994. À son tour, l'article premier prévoit que les avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés à des produits à destination d'un Membre doivent être, immédiatement et sans condition, étendus aux produits à destination des autres Membres. Par conséquent, pour ce qui est des ventes à l'*exportation*, le principe de non-discrimination applicable

interdirait la vente de produits *à un prix plus élevé* ou selon des *modalités et conditions plus rigoureuses* sur un marché que sur un autre marché. Le principe NPF exigerait que le vendeur étende les *modalités et conditions plus favorables* à tous les autres Membres auxquels un produit est destiné.

4.315 Cela étant, le marché et les conditions du marché varient d'un pays à un autre. C'est pourquoi les commerçants privés établissent des distinctions pour ce qui est de la fixation des prix et des conditions de vente en se fondant sur les conditions du marché, comme le font les entreprises commerciales d'État. L'article XVII:1 b) interprète et précise l'article XVII:1 a), à savoir qu'une entreprise commerciale d'État peut "établir une discrimination" dans ses achats ou ses ventes au sens de l'article premier du GATT de 1994, tant qu'elle le fait en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial".

a) "Considérations d'ordre commercial"

4.316 L'expression "considérations d'ordre commercial" n'est définie nulle part, mais l'article XVII contient de nombreuses indications concernant l'interprétation la plus raisonnable. Là encore, il convient de rappeler ce qui est en cause en l'espèce, à savoir une situation dans laquelle une entreprise accorde un avantage pour des produits à destination d'un Membre, mais pas pour des produits à destination d'un autre Membre. La question n'est donc pas de savoir si l'*avantage* est compatible avec des considérations d'ordre commercial, mais de savoir si le *refus d'accorder* cet avantage sur d'autres marchés est compatible avec des considérations d'ordre commercial.

4.317 L'article XVII:1 a) fait référence à des "commerçants privés"; l'article XVII:1 b) fait mention d'"usages commerciaux ordinaires" et énonce un certain nombre de facteurs liés au marché. Au vu de ce qui précède, les "considérations d'ordre commercial" sont les considérations qu'un commerçant privé prendrait en compte dans des circonstances semblables lorsqu'il procède à des achats ou à des ventes. Pour déterminer si une entreprise d'État et un commerçant privé se trouvent dans des circonstances semblables, il faut tenir compte des privilèges spéciaux ou exclusifs qui ont été accordés. Une entreprise commerciale d'État agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial lorsque, dans son refus d'étendre un avantage accordé à des produits à destination d'un Membre à des produits à destination d'autres Membres, il agit d'une manière compatible avec les usages commerciaux ordinaires des commerçants privés dans des circonstances semblables.

b) Des "procédés ou procédures" ne sont pas requis

4.318 L'article XVII ne constitue pas une obligation de moyens, mais de résultats. Il exige un résultat précis, mais ne prescrit aucun moyen particulier à mettre en œuvre pour obtenir ce résultat. Le terme "s'engage" n'oblige manifestement pas un Membre à mettre en œuvre des "procédés ou procédures" ou, comme les CE le suggèrent, un "système de contrôle et de surveillance". Cela étant, même si les États-Unis ont raison et que l'article XVII impose une obligation de moyens, le Canada a mis en place un moyen pour assurer que la CCB agisse d'une manière compatible avec l'article XVII.

c) Charge de la preuve

4.319 Aucun élément de preuve ne montre que le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII. Les États-Unis cherchent à renverser la charge de la preuve en faisant valoir que, comme le Canada a exercé ses droits au titre de l'article XVII en accordant à la CCB certains privilèges, il n'a plus droit à la présomption normale selon laquelle il a agi conformément à ses obligations au titre du GATT de 1994.

4.320 Il n'est pas allégué que la CCB établit effectivement une discrimination, mais qu'elle peut le faire. C'est une spéculation hypothétique. Ce que la CCB *pourrait* faire, quoi que ce soit, si elle *le*

décide, ne constitue pas l'élément de preuve concret qui serait nécessaire pour commencer à évaluer une allégation au titre de l'article XVII.

2. Article III:4

a) Mesures relatives à l'entrée des grains dans les silos et prescriptions en matière de mélange

4.321 Les deux mesures en cause, c'est-à-dire l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement*, font partie intégrante du système canadien d'assurance de la qualité des grains. Pour réaliser les objectifs du système, le Canada a mis en place une procédure rigoureuse d'enregistrement des variétés et a défini des normes de classement par grades. Les grains sont rassemblés en lots de qualité similaire pour que leur qualité soit maintenue pendant leur acheminement à travers le réseau et vers les marchés. Les grains sont également soumis à des inspections destinées à garantir leur propreté.

4.322 Au Canada, plus de 100 000 agriculteurs produisent en moyenne chaque année environ 60 millions de tonnes de grains, dont la moitié est exportée. La plupart des grains sont cultivés loin des points d'exportation et il faut approximativement 20 000 wagons et environ 300 000 mouvements ferroviaires pour les transporter sur une distance de 1 600 kilomètres environ. Outre la distance, le volume important de grains qui transite par les silos pose d'autres problèmes logistiques. Différents types et grades doivent être pris en considération étant donné que les utilisateurs finals s'attendent à recevoir non seulement le *type* de grain pour lequel ils ont passé un contrat, mais aussi la qualité qu'ils ont commandée. Des garanties adéquates visant à préserver l'intégrité des produits dans le cadre du réseau de manutention en vrac sont nécessaires et c'est la raison pour laquelle la *Loi sur les grains* et le *Règlement sur les grains* du Canada énoncent un certain nombre de règles, parmi lesquelles les mesures mises en cause par les États-Unis.

b) Autorisation d'entrée

4.323 L'entrée des grains originaires des États-Unis dans les silos canadiens n'a jamais été refusée au titre de l'article 57 puisque cette disposition ne constitue pas une interdiction. Elle confère plutôt à la CCG le pouvoir discrétionnaire de décider de la livraison de grains étrangers dans les silos canadiens agréés, pouvoir qui a été strictement et périodiquement exercé pour autoriser de telles livraisons. Cela est pleinement compatible avec l'objet initial de la disposition susmentionnée: ne *pas* entraver les échanges, mais simplement assurer le suivi des grains importés livrés aux silos quant à leur nature, leur volume et leurs mouvements afin de maintenir les différences de qualité de grain dans le réseau de manutention.

4.324 Aucune autorisation n'est requise pour les utilisateurs finals ou les silos primaires de l'Est. Une autorisation est en revanche nécessaire pour l'entrée des grains étrangers dans les silos primaires, les silos de transbordement ou les silos terminaux de l'Ouest.

4.325 La CCG a le pouvoir discrétionnaire d'accorder une autorisation, et il n'est pas allégué que ce pouvoir discrétionnaire a jamais été exercé d'une manière incompatible avec l'article III:4. Lorsqu'une mesure peut être et est appliquée d'une manière incompatible avec les obligations contractées dans le cadre de l'OMC, il n'y a pas de violation.

4.326 En outre, l'obligation d'obtenir une autorisation n'équivaut pas en elle-même et à elle seule à un "traitement moins favorable". L'autorisation est accordée périodiquement et régulièrement dans un délai d'un ou de deux jours après la demande présentée par le silo. Aucune demande d'autorisation n'a été refusée et aucun coût n'est lié à la présentation d'une demande. Par ailleurs, la CCG a donné et donne son consentement préalable à l'entrée de grands volumes de grains originaires des États-Unis dans certains silos.

c) Restrictions en matière de mélange des grains

4.327 Aucune restriction en matière de mélange ni aucune prescription concernant la séparation des grains ne sont appliquées lorsque les grains sont vendus directement à des utilisateurs finals, ce qui est en fait la façon dont la plupart des agriculteurs et des compagnies céréalières des États-Unis vendent des grains au Canada. Diverses restrictions en matière de mélange s'appliquent au réseau de silos de transbordement et de silos terminaux pour faire en sorte que seuls les grains de qualité similaire soient mélangés, sous réserve de quelques exceptions indiquées dans le *Règlement* ou sauf autorisation contraire. Tant les grains étrangers que les grains canadiens sont soumis au principe voulant que seuls les grains de qualité similaire soient mélangés dans le réseau de manutention en vrac. Pour autant, même si les produits devaient être considérés comme "similaires" au sens de l'article III:4, comme les grains importés ne sont pas soumis au même système d'assurance de la qualité que les grains canadiens et que la qualité des grains étrangers est souvent inconnue, un traitement différent peut être nécessaire dans le réseau de manutention en vrac. En tout état de cause, comme indiqué par le Groupe spécial *Article 337*, même s'il est différent ce traitement n'est pas moins favorable.

4.328 Le traitement appliqué aux grains dans cette situation est entièrement différent de celui qui a été observé dans l'affaire *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, la viande de bœuf importée devant être vendue dans des magasins différents de ceux où était vendue la viande de bœuf nationale. Les grains originaires des États-Unis peuvent entrer, et entrent effectivement, dans les silos canadiens, leur volume étant de près de 3 millions de tonnes par an. Les grains des États-Unis ont également un accès sans restriction aux utilisateurs finals.

d) Article XX d)

4.329 Même s'il est constaté que les dispositions relatives à la manutention des grains en cause sont contraires à l'article III:4 du GATT, elles sont justifiées au titre de l'article XX d). Les dispositions en question sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions relatives au classement par grades énoncées dans la *Loi sur les grains* du Canada et pour assurer qu'il n'y a pas d'indications trompeuses concernant les grains acheminés sur le réseau, ce qui est compatible avec la *Loi sur la concurrence* et d'autres lois applicables traitant des pratiques frauduleuses ou de nature à induire en erreur. Ces lois ne sont pas incompatibles avec les dispositions de l'*Accord général*. Par ailleurs les mesures susmentionnées ne sont pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international.

e) Mesures relatives au transport des grains

4.330 Les wagons du producteur sont mis à la disposition de tous les producteurs, quelle que soit leur origine. Aucun traitement différencié et donc aucun traitement moins favorable n'est appliqué au Canada aux grains importés.

4.331 Le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer n'a jamais été atteint, et les compagnies de chemins de fer fixent les tarifs sur une base commerciale et appliquent des prix différenciés. Le Département du commerce des États-Unis a récemment constaté que le plafond des revenus ne conférait pas un avantage aux producteurs nationaux. Cet aveu effectif devrait être considéré comme concluant: si, comme le Département du commerce l'a constaté, les agriculteurs canadiens ne tirent pas un avantage du plafond des revenus, un traitement moins favorable ne peut pas être appliqué aux produits non canadiens.

f) Allégations au titre de l'*Accord sur les MIC*

4.332 Comme les Communautés européennes l'ont reconnu dans leur communication en tant que tierce partie, les États-Unis n'ont pas établi l'existence d'une mesure concernant les investissements et liée au commerce ni démontré l'existence d'une prescription relative à la teneur en éléments locaux, et encore moins une violation de l'*Accord sur les MIC*.

K. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

4.333 Dans leur deuxième communication écrite, les États-Unis ont présenté les arguments ci-après.

1. Le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII du GATT

4.334 L'article XVII énonce des obligations bien claires pour tout Membre, y compris le Canada, qui décide de fonder une entreprise commerciale d'État et d'accorder à cette entreprise des privilèges spéciaux et exclusifs. Au titre de l'article XVII, le Canada s'engage à ce que, s'il décide de fonder ou de maintenir une entreprise commerciale d'État, cette entreprise "se conforme ["shall" dans la version anglaise] aux principes généraux de non-discrimination" prescrits dans le GATT de 1994. Comme l'article XVII l'indique ensuite, cette prescription est interprétée comme imposant à cette entreprise commerciale d'État l'obligation de ne procéder à des achats ou à des ventes "qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial". En outre, elle impose à l'entreprise commerciale d'État l'obligation "d'offrir aux entreprises des autres [Membres] des possibilités adéquates [de participer] … dans des conditions de libre concurrence …".

4.335 La structure juridique unique en son genre de la CCB, l'exercice non contrôlé de ses privilèges exclusifs et spéciaux, les incitations qui la poussent à agir d'une manière non commerciale et discriminatoire, et l'absence de toute surveillance compensatoire de la part du gouvernement conduisent nécessairement à des ventes qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII. Pourtant, le Canada n'entreprend aucune action pour assurer que la CCB adopte le comportement qu'exigent les obligations qui sont les siennes au titre de l'article XVII. Dans ces circonstances, la seule conclusion possible est que le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII.

4.336 L'article XVII énonce plusieurs obligations distinctes, et un manquement à l'une quelconque d'entre elles serait suffisant pour conduire à une violation de l'article XVII. Comme l'a déclaré sans ambiguïté le Groupe spécial *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, "[u]ne conclusion selon laquelle le principe de non-discrimination a été enfreint suffirait à prouver qu'il y a violation de l'article XVII; de même, une conclusion selon laquelle une décision d'achat n'a pas été fondée sur des "considérations d'ordre commercial" suffirait à démontrer qu'il y a violation de l'article XVII."

4.337 En l'espèce, la CCB agit d'une manière incompatible avec toutes les règles énoncées à l'article XVII:1. Elle entreprend des actions qui sont contraires aux principes de non-discrimination énoncés dans le GATT de 1994, n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et refuse d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer aux ventes et aux achats de la CCB dans des conditions de libre concurrence.

4.338 L'obligation de "se conformer aux principes généraux de non-discrimination" énoncée à l'article XVII:1 a) va au-delà du principe de la nation la plus favorisée et inclut les comportements qui seraient contraires aux principes généraux de non-discrimination figurant dans le GATT de 1994. Cela vise la discrimination entre les marchés des pays tiers ainsi que la discrimination entre le marché intérieur et les marchés des pays tiers. La CCB adopte les deux types de comportement discriminatoires interdits.

4.339 En outre, la structure même du régime d'exportation de la CCB conduit cette dernière à procéder à des ventes en ne s'inspirant pas de considérations d'ordre commercial comme le prévoit l'article XVII:1 b), ce qui est également contraire aux principes de non-discrimination énoncés à l'article XVII:1 a).

4.340 Comme la CCB elle-même le fait observer, "[l]e lien entre les agriculteurs et le gouvernement fédéral offre trois avantages économiques distincts. Premièrement, le gouvernement fédéral garantit les acomptes versés aux agriculteurs à la livraison de leurs grains. Deuxièmement, la CCB est à même d'entrer en concurrence sur les marchés à risque plus élevé et d'effectuer des ventes à crédit avec l'appui du gouvernement fédéral. Enfin, les pouvoirs publics garantissent nos emprunts, ce qui nous permet de financer nos opérations à des taux d'intérêt bien plus bas que ceux de toute entreprise de taille comparable du secteur privé. Ces économies financières font plus que couvrir les frais administratifs de la CCB". Ces privilèges spéciaux et exclusifs, conjugués à la structure de la CCB et à l'absence de surveillance de la part du gouvernement conduisent nécessairement à des pratiques non concurrentielles et discriminatoires.

4.341 Par ailleurs, les privilèges spéciaux et exclusifs de la CCB lui confèrent plus de flexibilité en matière de fixation de prix et l'exposent moins aux risques du marché par rapport à un opérateur commercial. Par exemple, alors qu'un négociant en grains du secteur commercial doit payer pour les grains le prix du marché – prix qui fluctue et ne peut pas être considéré comme fixe ou garanti pendant une année de commercialisation donnée, la CCB, de par ses privilèges spéciaux et exclusifs, bénéficie, pour le blé, d'un coût d'acquisition fixe, garanti et connu ainsi que d'un approvisionnement garanti. De même, selon la propre analyse de la CCB, la CCB "gère les risques dans une mesure qui n'existe pas sur le marché libre[.]". En fait, "[i]l a été constaté que les frais moyens de gestion des risques pour le lin et le canola [grains non administrés par la Commission] étaient supérieurs d'au moins 5,53 dollars par tonne aux frais de gestion d'une transaction portant sur le blé effectuée par le biais de la CCB". Cette structure des risques, en abaissant artificiellement les frais de la CCB, lui confère manifestement en matière de fixation des prix une flexibilité plus grande que celle d'un opérateur commercial, car celui-ci devrait payer la gestion des risques d'une autre manière que la CCB.

4.342 Le Canada semble admettre qu'il est nécessaire d'imposer une certaine discipline à la CCB si l'on veut qu'elle agisse en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, notant que "la discipline imposée à la CCB ne part pas d'en haut mais d'en bas. Les agriculteurs assureront que la CCB agisse en s'inspirant de considérations d'ordre commercial". Cela étant, comme nous l'avons souligné dans nos réponses aux questions du Groupe spécial, les producteurs de blé du Canada ne peuvent pas soumettre la CCB à des disciplines car les agriculteurs sont tenus, de par la loi, de vendre à la CCB la totalité de leurs grains destinés à la consommation humaine et à l'exportation. Les producteurs de blé canadiens n'ont pas réellement le choix. Ils vendent à la CCB à un prix fixe, au titre de l'acompte à la livraison, qui est déterminé par le gouvernement canadien et la CCB, et qui est garanti par le gouvernement canadien. En raison des conditions désavantageuses du programme de rachat, un agriculteur qui souhaite vendre du blé aux fins de la consommation intérieure humaine ou à l'exportation n'a pas d'autre choix que le vendre à la CCB.

4.343 La garantie du gouvernement canadien pour tous les acomptes à la livraison concernant le blé, qui se traduit par un coût d'acquisition fixe, garanti et connu, conjuguée à d'autres aspects du régime d'exportation de la CCB, permet manifestement à cette dernière d'agir sur une base non commerciale. Comme la CCB elle-même l'a fait observer et comme nous l'avons noté dans notre première communication, la garantie canadienne pour les acomptes à la livraison "est similaire à une police d'assurance de recettes pour les agriculteurs sans versement de primes". Il n'y a aucun risque pour la CCB à accuser des déficits au titre du système de mise en commun car "le gouvernement fédéral compense la différence". La CCB fait usage de la flexibilité qu'elle a en matière de fixation des prix et de son exposition réduite aux risques pour effectuer des ventes à des conditions non commerciales

afin de cibler des marchés d'exportation particuliers. Cela conduit à une violation des principes généraux de non-discrimination et prive les entreprises des autres Membres de possibilités adéquates d'entrer en concurrence conformément aux usages commerciaux ordinaires.

4.344 Un exemple de ce comportement est la décision de la CCB de verser des primes aux agriculteurs canadiens pour le blé de qualité supérieure même si ce comportement en matière d'acquisition n'est pas justifié par la demande de blé de qualité supérieure sur les marchés des pays tiers. Ce comportement est au centre des pratiques non commerciales de la CCB. La CCB incite les agriculteurs de l'Ouest canadien à produire du blé de qualité supérieure en excédent et elle utilise cette production excédentaire pour agir sur une base non commerciale et procéder à des ventes qu'un opérateur commercial ne pourrait pas réaliser.

4.345 En l'occurrence et ainsi qu'il est mentionné dans notre première communication, la production de blé canadien de qualité supérieure a dépassé la demande de 32 pour cent entre 1992 et 1997. Cela s'est produit parce que la CCB était disposée à verser une prime pour le blé de qualité supérieure pour se ménager une certaine flexibilité lorsqu'elle effectue des ventes à l'exportation. Les producteurs de blé de l'Ouest canadien réagissent aux réalités d'un marché du blé dominé par la CCB et, ne disposant comme autre possibilité de commercialisation que du marché des produits fourragers, d'une plus faible valeur, ils continuent à produire du blé et à le vendre à la CCB, à une qualité et à des quantités qui correspondent à la demande de la CCB et non à la demande du marché.

4.346 Cet excédent de blé de qualité supérieure signifie que dans certaines transactions, la CCB offre un rabais pour le blé de qualité supérieure afin de soutenir la concurrence au niveau des prix pour le blé de qualité inférieure sur un marché déterminé. Ce comportement se traduit par un bradage au niveau de la teneur en protéines ou de la qualité, car la CCB fournit du blé à un niveau plus élevé de teneur en protéines, de grade ou de qualité que ne l'exigent les conditions commerciales des contrats. En même temps, sur un deuxième marché, la CCB applique un surprix pour son blé de qualité supérieure. Conjuguée aux autres incitations et privilèges accordés à la CCB, la faculté d'établir de cette façon une discrimination par les prix à long terme constitue un comportement qui est contraire aux considérations d'ordre commercial, n'offre pas aux entreprises commerciales des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence conformément aux usages commerciaux ordinaires, et conduit à une violation des principes de non-discrimination énoncés dans le GATT de 1994.

4.347 Le Canada tient secrètes ses données concernant la fixation des prix, ce qui permet difficilement de donner des exemples précis. Toutefois, la CCB elle-même indique que "[l]e système de monopole de la CCB a recours à des primes car il permet une différenciation des prix"[.] La CCB observe qu'au cours de la campagne agricole 1994/95 la CCB a fixé pour le blé roux de printemps n° 2 de l'Ouest canadien (teneur en protéines de 13,5 pour cent) – blé de qualité supérieure au blé roux de printemps n° 3 de l'Ouest canadien – un prix *inférieur* à celui du blé roux de printemps n° 3 de l'Ouest canadien. À nouveau, une telle flexibilité en matière de fixation des prix, conséquence de la structure de la CCB et des incitations et privilèges exclusifs dont elle bénéficie, ne serait pas possible de la part d'une entreprise commerciale agissant conformément aux usages commerciaux ordinaires.

4.348 L'un des divers éléments du régime d'exportation de la CCB qui permet à celle-ci d'établir une discrimination par les prix est sa faculté de bénéficier d'emprunts à des taux inférieurs à ceux du marché. Les emprunts garantis par les pouvoirs publics à des taux inférieurs à ceux du marché permettent à la CCB de tirer des intérêts supplémentaires de ses ventes à crédit en consentant des crédits à des taux supérieurs au taux garanti par les pouvoirs publics accordé à la CCB. Il découle de l'écart entre les deux taux des recettes additionnelles pour la CCB. Selon les termes de la CCB, "[a]vec sa capacité d'emprunt, la CCB est à même d'emprunter de l'argent à un taux d'intérêt inférieur à celui qui est accordé aux clients qui contractent un crédit. Par conséquent, la CCB tire avantage de

l'"écart" entre les taux d'intérêt sous forme de revenus provenant d'intérêts supérieurs aux frais d'intérêt".

4.349 Ces "revenus nets provenant d'intérêts" sont versés directement sur les comptes du système de mise en commun, même s'ils représentent un avantage découlant des taux préférentiels accordés à la CCB pour ses emprunts et non les recettes provenant des ventes de blé et d'orge. Ce revenu supplémentaire est notable et "couvre pratiquement les frais administratifs annuels totaux correspondant aux frais de fonctionnement de la CCB". L'exercice par la CCB des privilèges liés aux emprunts garantis par les pouvoirs publics, conjugué d'une manière plus générale aux incitations de son régime d'exportation, lui confère en matière de fixation des prix une flexibilité qu'un opérateur commercial n'aurait pas, ce qui lui permet d'agir d'une manière discriminatoire en n'offrant pas aux autres entreprises des possibilités adéquates de participer aux ventes de la CCB dans des conditions de libre concurrence.

4.350 Le Canada tente de faire valoir que la CCB ne devrait être soumise qu'à l'obligation d'offrir des possibilités adéquates d'entrer en concurrence uniquement aux entreprises jouissant de privilèges exclusifs et spéciaux similaires à ceux dont bénéficie la CCB. Cet argument défie la logique et n'est pas étayé par le texte de l'article XVII. L'obligation découlant de l'article XVII n'est pas de protéger le comportement non commercial d'une entreprise commerciale d'État jouissant de privilèges spéciaux et exclusifs d'un pays contre le comportement non commercial d'une entreprise commerciale d'État jouissant de privilèges spéciaux et exclusifs d'un autre pays. L'obligation découlant de l'article XVII, qui est énoncée à l'article XVII:1 b), vise la protection des opérateurs commerciaux et l'offre à ces derniers de possibilités adéquates d'entrer en concurrence sur le marché.

4.351 Comme indiqué dans notre réponse aux questions du Groupe spécial, l'article XVII:1 b) impose à la CCB l'obligation d'agir sur une base commerciale, et pas simplement en tant qu'opérateur économique rationnel. Si la CCB n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, elle ne peut pas offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence. L'argument du Canada voulant qu'un simple comportement "rationnel" soit imposé par l'article XVII:1 b) est en contradiction directe avec les termes mêmes de la disposition, qui impose à la CCB l'obligation à la fois d'agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial *et* d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence conformément aux usages commerciaux ordinaires.

2. Le Canada applique un traitement moins favorable aux grains similaires importés, en violation de l'article III:4 du GATT

a) Les grains des États-Unis et les grains canadiens sont des produits similaires

4.352 Chaque catégorie de grain est un produit similaire aux fins de l'analyse du Groupe spécial au titre de l'article III:4 du GATT (*c'est-à-dire* le blé, d'origine nationale ou étrangère, ou les fèves de soja, d'origine nationale ou étrangère). Ainsi qu'il est expliqué en détail dans nos réponses aux questions du Groupe spécial, l'origine ne peut pas servir de base pour établir une distinction entre des produits similaires. Les mesures canadiennes relatives à la séparation des grains et au transport ferroviaire en cause établissent en l'espèce une distinction entre les grains non sur la base des caractéristiques physiques ou des utilisations finales, mais sur la base de facteurs qui ne sont pas pertinents pour la définition de la similarité, par exemple le point de savoir si les grains sont "étrangers" ou non. Vu la nature des mesures canadiennes relatives à la séparation et au transport des grains, les États-Unis se sont acquittés de la charge qui leur incombe d'établir que des produits similaires sont en cause.

4.353 Même si le Canada soutient que l'analyse des produits similaires devrait porter sur des variétés spécifiques de grains – argument qui n'est pas étayé par les mesures en cause et que les

États-Unis n'admettent pas, il reste que les cultivateurs du Nord des États-Unis plantent des variétés de blé qui sont identiques aux variétés de blé plantées au Canada. Dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, le Canada note qu'"[i]l existe de nombreuses classes différentes de blé produites au Canada qui ont des caractéristiques intrinsèques différentes et qui sont cultivées pour des utilisations différentes, tels que le blé de force roux de printemps (qui sert à la fabrication du pain) et le blé tendre blanc d'hiver (qui sert à la fabrication des biscuits)". Les producteurs de blé des États-Unis cultivent également du blé de force roux de printemps et c'est le même produit qui est soumis à un traitement moins favorable au titre des mesures canadiennes relatives à la séparation et au transport des grains.

b) Le Règlement du Canada constitue des mesures affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits similaires sur le marché intérieur

4.354 Bien que le Canada laisse entendre quelque chose de différent dans sa première communication, il est incontestable que les mesures en cause en l'espèce affectent la distribution et le transport de produits similaires. Ainsi qu'il est expliqué dans nos réponses aux questions du Groupe spécial, l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada et l'article 56 du Règlement sur les grains du Canada représentent des mesures qui affectent l'entrée des grains dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac. Ce réseau fait partie du réseau intérieur de transport et de distribution des grains au Canada. Les mesures visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer et les wagons du producteur affectent directement le transport des grains.

4.355 Il est donc incontestable que l'article III s'applique aux mesures en cause en l'espèce. Les références du Canada à l'article V du GATT de 1994 et aux expéditions en transit sont dénuées de pertinence. Les mesures en cause en l'espèce sont des mesures affectant le transport et la distribution des grains sur le marché intérieur. Tout grain importé ou canadien entrant dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac est soumis au règlement intérieur du Canada concernant les grains lorsque ce produit arrive à un silo au Canada, quelle que soit sa destination finale.

4.356 Ainsi qu'il est expliqué dans nos réponses aux questions du Groupe spécial, certains grains des États-Unis sont véritablement "en transit" au Canada et ne sont pas soumis au processus réglementaire canadien. Les grains des États-Unis qui sont expédiés par chemins de fer dans des wagons plombés à partir de l'État américain du Montana et qui traversent le Canada sans s'arrêter jusqu'à ce qu'ils parviennent à leur destination finale dans l'État américain de Washington ne sont pas soumis aux mesures intérieures du Canada parce que ces grains n'entrent jamais dans le réseau canadien de manutention des grains. Les règles canadiennes applicables au transport en transit ne sont pas en cause dans la présente affaire.

c) Les mesures canadiennes concernant la séparation des grains soumettent les grains importés à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens

4.357 Ainsi qu'il est exposé dans notre première communication, "l'objet de l'article III est de veiller à ce que les mesures intérieures ne soient pas appliquées aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale".[41] Le Canada a donc l'obligation au titre de l'article III:4 de "garantir l'*égalité des conditions de concurrence* entre les produits importés et les produits nationaux".[42]

4.358 Il est spécieux de faire valoir que l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada traite les grains importés d'une manière aussi favorable que les grains canadiens. *A priori*, les mesures

[41] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée* ("*Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*"), WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopté le 10 janvier 2001, DSR 2001:I, 5, paragraphe 135.

[42] *Id.* (italique dans l'original).

canadiennes concernant la séparation des grains établissent une discrimination à l'égard des grains importés. L'article 57 de la Loi sur les grains du Canada dispose que les grains étrangers ne peuvent pas être admis dans les silos à grains canadiens sauf si une autorisation spéciale est accordée. Le traitement automatique est l'interdiction des grains étrangers. Les grains canadiens ne nécessitent pas une autorisation spéciale pour être admis dans les silos. De même, les mesures canadiennes relatives au mélange traitent les grains importés d'une manière moins favorable que les grains canadiens similaires en autorisant le mélange uniquement "si aucun des grains n'est ... du grain étranger". Ces interdictions réglementaires ont une incidence négative réelle sur la possibilité pour les grains des États-Unis importés d'être acheminés à travers le réseau canadien de transport et de distribution des grains en vrac, ce qui protège les grains canadiens. L'interdiction automatique prive les grains des États-Unis de possibilités commerciales en rendant leur mouvement à travers le réseau de manutention des grains en vrac plus coûteux et fastidieux.

4.359 Le Canada fait valoir que même si ces mesures interdisent l'entrée des grains importés dans les silos canadiens, la CCG est autorisée à accorder des exceptions à ces interdictions générales et, par conséquent, le traitement n'est pas nécessairement "moins favorable" pour les grains importés. Le Canada donne des exemples isolés des autorisations ainsi accordées par la CCG pour tenter de démontrer que la CCG accorde bel et bien des autorisations pour l'entrée de grains étrangers dans les silos canadiens. Pour autant, ces autorisations ne remédient pas à ce qui est par ailleurs une violation de l'article III:4. Le fait qu'il est nécessaire d'obtenir ces autorisations pour les grains importés, alors que ce n'est pas le cas pour les grains canadiens, signifie que les grains importés sont traités d'une manière moins favorable.

4.360 Même si une autorisation de la CCG est obtenue au titre de l'exception à l'article 57 qui interdit l'entrée de grains importés dans les silos, les grains importés sont soumis à des prescriptions réglementaires additionnelles qui ne sont pas imposées aux grains canadiens similaires. En outre, au titre du Programme pour la facilitation d'accès au blé, les cellules de stockage contenant du blé des États-Unis doivent être scellées par un employé de la CCG (pas simplement par le directeur du silo, qui est autorisé à effectuer cette opération pour les grains canadiens).

4.361 Malgré les déclarations du Canada à l'effet contraire, ces prescriptions réglementaires additionnelles entraînent des coûts réels pour les silos et les dissuadent de manutentionner les grains des États-Unis. Cela limite l'accès des grains des États-Unis au marché canadien.

4.362 De la même manière que les restrictions concernant l'accès aux points de vente peuvent constituer des violations de l'article III:4, la restriction de l'accès aux principaux points d'entrée dans le réseau de distribution prive les grains importés des possibilités de concurrence offertes aux grains canadiens similaires. Par exemple, le Programme pour la facilitation d'accès au blé représente une série de prescriptions réglementaires pesantes auxquelles le blé importé doit satisfaire – mais auxquelles le blé canadien n'est pas tenu de satisfaire – pour être admis dans les silos canadiens. Ces prescriptions additionnelles pesantes et onéreuses offrent aux grains canadiens un traitement plus favorable et forcent par conséquent les grains des États-Unis à entrer en concurrence dans des conditions inégales.

4.363 Comme l'explique la note de service de la CCG à l'industrie des grains, "[l]es silos primaires s[]ont tenus d'informer la CCG de l'arrivée prochaine de blé américain au moins 24 heures à l'avance afin de permettre à un employé ou à un représentant de la CCG d'être sur place au moment du déchargement du blé". L'employé de la CCG doit "prélever un échantillon à titre d'information", "surveiller l'écoulement du blé dans les cellules" et "sceller les cellules". Le silo primaire doit payer ces services de la CCG, ce qui rend les frais de réception du blé des États-Unis plus élevés que ceux du blé canadien. Il y a aussi des frais indirects liés par exemple au temps et aux équipements requis pour satisfaire aux prescriptions relatives aux grains étrangers, ainsi que l'incertitude additionnelle sur le plan réglementaire qui découle de la nécessité de contacter la CCG à l'avance et de recourir à ses

inspecteurs. Pour les grains canadiens, cependant, les directeurs des silos procèdent à toutes les pesées et tous les échantillonnages nécessaires sans qu'un préavis soit requis.

4.364 À nouveau, lorsque du blé des États-Unis est déchargé, le silo primaire doit effectuer un paiement pour qu'un employé de la CCG retourne au silo. Le bureau de la CCG doit être avisé 24 heures avant le déchargement. L'employé de la CCG doit ensuite appliquer toute la procédure de descellement des cellules, d'échantillonnage et de contrôle du déversement des grains vers l'extérieur. Comme le Canada lui-même l'admet, "[l]e blé américain expédié à une usine de transformation ou à un silo terminal doit respecter d'autres règlements".

4.365 Enfin, bien que le Programme pour la facilitation d'accès au blé prévoie qu'"[a]u cours des premières étapes du Programme [], les frais engagés par la CCG pour surveiller le blé américain seront absorbés par l'AAC (Agriculture et Agroalimentaire Canada) et l'AECIC (Affaires étrangères et Commerce international Canada)", cette mesure seule ne remédie pas aux inégalités du système, qui à ce jour dissuade les exploitants de silos canadiens d'accepter du blé des États-Unis qui est similaire au blé canadien. Le système met précisément en œuvre le type de discrimination interdit par l'article III:4.

d) Le réseau de transport canadien accorde un traitement moins favorable aux grains importés

i) Wagons du producteur

4.366 Le Canada a fait valoir que les wagons du producteur étaient en principe accessibles à tous les producteurs, qu'ils produisent des grains canadiens ou étrangers. Cela étant, comme il est dit dans nos réponses aux questions du Groupe spécial, seuls les producteurs canadiens peuvent tirer avantage des wagons du producteur au titre de l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada parce que toutes les gares de chargement des wagons du producteur sont situées en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba ou en Saskatchewan.

4.367 En outre, Agriculture et Agroalimentaire Canada même déclare que seul "un producteur [canadien], ou un groupe de producteurs [canadiens], ayant une quantité suffisante de grain pouvant légalement être livré peut faire la demande à la Commission canadienne des grains" et les seules provinces admissibles sont "l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Manitoba et la Saskatchewan".

4.368 L'accès aux wagons du producteur susmentionnés représente une possibilité de concurrence dans la mesure où ces wagons offrent aux producteurs de grains canadiens une flexibilité accrue en matière de transport et des coûts plus bas. Ainsi, le fait de refuser aux grains importés l'accès à ces wagons conduit à un traitement moins favorable des importations.

ii) Plafond des revenus des compagnies de chemins de fer

4.369 La mesure visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer est également contraire à l'article III:4 car elle traite les grains importés d'une manière moins favorable que les grains canadiens similaires. Le plafond des revenus, qui n'est applicable qu'aux expéditions de grains canadiens, réduit les frais de transport et offre donc un avantage concret aux grains canadiens. Ainsi qu'il est exposé en détail dans notre première communication et dans notre réponse aux questions du Groupe spécial, comme des pénalités élevées sont imposées aux expéditeurs qui dépassent le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, les expéditeurs sont incités à appliquer aux expéditions de grains canadiens des tarifs plus bas que ceux qui sont appliqués aux expéditions de grains étrangers. Cela prive les grains importés des conditions de concurrence qui sont accordées aux grains canadiens similaires.

4.370 L'analyse du Département du commerce des États-Unis mentionnée par le Canada n'est pas pertinente pour la question juridique soumise au Groupe spécial. Celui-ci doit examiner si la mesure visant le plafond des revenus accorde aux grains canadiens un traitement plus favorable que celui qui est appliqué aux grains étrangers, en violation de l'article III:4 et, pour ce faire, il n'est pas nécessaire de démontrer les effets réels sur le commerce. L'analyse du Département du commerce portait principalement sur le fait que le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer n'avait pas été atteint au cours des campagnes agricoles 2000/01 et 2001/02. Le Département du commerce n'a pas examiné l'aspect discriminatoire du plafond des revenus, c'est-à-dire que les compagnies de chemins de fer sont incitées à appliquer aux grains étrangers des tarifs plus élevés que ceux qui sont appliqués aux grains canadiens sur les itinéraires régis par la mesure visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer.

3. Le Canada n'a pas fourni la démonstration requise au titre de l'article XX d) relativement à ses mesures concernant la séparation des grains

4.371 Reconnaissant que les arguments qu'il présente au titre de l'article III:4 tomberont, le Canada tente de justifier ses mesures concernant la séparation des grains en invoquant l'article XX d) du GATT de 1994. Le moyen de défense invoqué au titre de l'article XX d) doit également tomber car le Canada ne s'est pas jamais acquitté de la charge de la preuve qui lui incombe s'agissant de ce moyen de défense affirmatif.[43]

4.372 Comme l'a déclaré l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Essence* et comme il l'a confirmé dans l'affaire *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, lors de l'examen des mesures canadiennes concernant la séparation des grains au titre de l'article XX, il convient de procéder à une analyse en deux étapes.

> Premièrement, la mesure doit avoir pour objet d'"assurer le respect" de lois ou de règlements qui ne sont pas eux-mêmes incompatibles avec l'une ou l'autre des dispositions du GATT de 1994. Deuxièmement, la mesure doit être "nécessaire" pour assurer ce respect. Il appartient au Membre qui invoque l'article XX d) comme justification de démontrer que ces deux conditions sont remplies.[44]

a) Le Canada n'a pas démontré que les mesures concernant la séparation des grains en cause étaient nécessaires pour assurer le respect de toute disposition de la loi canadienne

4.373 Dans un seul paragraphe de sa première communication, le Canada affirme que ses prescriptions concernant la séparation des grains sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions relatives au classement par grades énoncées dans la Loi sur les grains du Canada et pour assurer qu'il n'y a pas d'indications trompeuses concernant les grains acheminés sur le réseau, ce qui est compatible avec la Loi sur la concurrence. Cette simple affirmation ne permet pas au Canada de s'acquitter de la charge qui lui incombe au titre de l'article XX d).

4.374 Le Canada n'a pas non plus montré en quoi les mesures concernant la séparation des grains étaient nécessaires pour assurer la conformité avec les prescriptions relatives au classement par grades énoncées dans la Loi sur les grains du Canada ou avec la Loi sur la concurrence. En fait, les grains peuvent être et sont identifiés sur le marché non sur la base du fait qu'ils sont d'origine étrangère ou nationale, mais sur la base des caractéristiques intrinsèques des grains eux-mêmes, par exemple le grade et la teneur en protéines.

---

[43] En outre, il est important de noter que le Canada n'invoque pas expressément ce moyen de défense affirmatif en ce qui concerne ses mesures discriminatoires visant le transport ferroviaire.

[44] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 157.

b) Les mesures canadiennes concernant la séparation des grains constituent une discrimination injustifiable

4.375 Non seulement les mesures canadiennes concernant la séparation des grains ne sont pas nécessaires pour assurer la conformité avec la Loi sur les grains du Canada, mais elles constituent aussi une discrimination injustifiable au sens du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994. Les préoccupations relatives aux indications trompeuses et au classement par grades portent sur tous les grains et, par conséquent, tous les grains – pas seulement les grains importés – devraient être soumis à une réglementation additionnelle et à une surveillance spéciale de la part de la CCG. Ainsi, le fait de limiter ces prescriptions réglementaires aux grains étrangers conduit uniquement à une discrimination arbitraire et injustifiable.

4. Les mesures canadiennes concernant la séparation des grains et le transport ferroviaire sont incompatibles avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

4.376 Comme indiqué dans notre réponse aux questions du Groupe spécial, l'interdiction de recevoir des grains étrangers dans des silos et l'interdiction de mélanger des grains étrangers sont des prescriptions "obligatoires" et "ayant force exécutoire" au sens de la Liste exemplative de l'*Accord sur les MIC*. En outre, elles confèrent aussi des avantages directs en matière de coûts aux exploitants de silos qui accordent la préférence aux grains canadiens par rapport aux grains étrangers parce que la nécessité d'obtenir une autorisation spéciale pour accepter et/ou mélanger des grains étrangers et les conditions contraignantes auxquelles sont souvent subordonnées de telles autorisations créent un régime réglementaire qui récompense financièrement les silos qui privilégient les grains canadiens par rapport aux grains étrangers.

4.377 De même, le programme visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer et le programme d'affectation des wagons aux producteurs sont "obligatoires" et "ont force exécutoire" au sens de la Liste exemplative de l'*Accord sur les MIC*. Ces mesures confèrent des avantages en matière de coûts sous la forme des plus bas taux de transport par chemin de fer qui sont accordés aux expéditeurs qui choisissent d'expédier des grains canadiens plutôt que des grains étrangers.

4.378 Par conséquent, les MIC susmentionnées, qui sont incompatibles avec l'article III:4, sont nécessairement incompatibles avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

L. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DU CANADA

4.379 Dans sa deuxième communication écrite, le Canada a présenté les arguments ci-après.

1. Première partie: article XVII

a) Les États-Unis interprètent mal la loi

4.380 La loi ne varie pas suivant la structure de l'entreprise commerciale d'État en question. L'affirmation des États-Unis selon laquelle l'article XVII énonce des obligations différentes dans des contextes différents n'est pas juridiquement défendable. Un élément essentiel du système de règlement des différends de l'OMC est qu'il assure "la sécurité et la prévisibilité" du système commercial multilatéral. Le système de règlement des différends ne peut pas être prévisible si les *obligations* découlant des Accords de l'OMC sont interprétées au cas par cas.

4.381 L'article XVII ne peut pas être interprété comme imposant au *Canada* l'obligation d'établir des "procédés et procédures" pour surveiller les opérations de la CCB, sans imposer à un autre Membre l'obligation d'adopter de telles mesures en ce qui concerne ses entreprises commerciales d'État. Soit l'article XVII implique une "obligation de moyens", soit il implique une "obligation de

résultats". La façon dont la loi est appliquée peut varier selon les faits de la cause, mais les obligations découlant de la loi sont constantes.

4.382 La loi devrait être interprétée selon les principes de l'interprétation des traités du droit international coutumier. Le Groupe spécial doit décider si, en droit, l'article XVII impose aux Membres l'obligation d'établir des "procédés et procédures" ou des "mécanismes réglementaires ou autres" pour "assurer" que leurs entreprises commerciales d'État respectent l'article XVII, ou si l'article XVII exige qu'un Membre soit responsable du comportement d'une entreprise commerciale d'État qu'il fonde et ne prescrit pas *comment* un Membre doit s'acquitter de cette obligation. Une fois la nature de l'obligation précisée, le Groupe spécial peut examiner les faits de la cause et déterminer si la loi, telle qu'elle est interprétée, est applicable aux circonstances en cause.

4.383 L'article XVII énonce une obligation de résultats, non une obligation de moyens. Tel qu'il est libellé, l'article XVII exige un résultat précis: que les entreprises agissent d'une manière particulière. Il ne prescrit pas un moyen ou mécanisme particulier par lequel le Membre doit obtenir ce résultat. Le terme "assurer", mentionné à maintes reprises par les États-Unis, n'est pas utilisé à l'article XVII, dans la note additionnelle relative à l'article XVII ou dans le *Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XVII du GATT de 1994*, à l'exception d'une référence au fait d'assurer la transparence des activités des entreprises commerciales d'État. Les Membres n'ont pas utilisé le terme "assurer" pour décrire les obligations découlant de l'article XVII:1; cela incite à ne pas donner une lecture qui inclut ce terme dans l'article XVII. Le verbe clé de l'article XVII qui décrit l'obligation des Membres est "s'engager à". Les États-Unis définissent ce terme dans leur première communication écrite et le terme "assurer" ne figure pas dans la définition. Les Membres de l'OMC ont pris l'engagement d'être responsables si leurs entreprises commerciales d'État contreviennent aux prescriptions énoncées à l'article XVII, ont fait une promesse ou un serment en ce sens.

4.384 Les États-Unis ont fait erreur dans leur analyse de la loi de trois autres manières.

4.385 Premièrement, l'article XVII n'impose de disciplines que pour les discriminations inadmissibles. L'article XVII a pour objet d'empêcher les Membres de faire indirectement par le biais des entreprises commerciales d'État ce qu'ils se sont engagés à ne pas faire directement pour ce qui est des discriminations inadmissibles.

4.386 L'article XVII:1 a) énonce la principale obligation de fond imposée par l'article XVII:1. L'expression "principes généraux de non-discrimination" fait référence au minimum au principe de la nation la plus favorisée énoncé à l'article premier du GATT de 1994. L'article premier dispose qu'un avantage, une faveur ou un privilège accordé pour des produits à destination d'un Membre de l'OMC doit être, immédiatement et sans condition, étendu aux produits à destination des autres Membres. Pour ce qui est des ventes à l'exportation effectuées par une entreprise commerciale d'État, l'article premier interdirait la vente de produits à un prix *plus élevé* ou selon des modalités et conditions plus rigoureuses sur un marché que sur un autre marché. Au titre de l'article XVII, le principe de la nation la plus favorisée exigerait que l'entreprise commerciale d'État étende les modalités et conditions les plus favorables à tous les autres Membres lorsqu'elle vend ses produits.

4.387 L'article XVII:1 b) ne crée pas une obligation indépendante de l'article XVII:1 a). Au contraire, il interprète et tempère l'obligation découlant de l'article XVII:1 a). L'interprétation était nécessaire car le marché et les conditions du marché varient d'un pays à l'autre. En conséquence, pour rester en activité au niveau international, toutes les entreprises – qu'il s'agisse d'entreprises "de commerce d'État" ou d'entreprises "privées" – établissent en matière de fixation des prix et de conditions de vente des distinctions qui peuvent être liées à la destination où à l'origine d'un produit, mais qui sont néanmoins fondées sur des considérations d'ordre commercial. Cette catégorie de comportement "discriminatoire", qui peut par ailleurs être incompatible avec l'article XVII:1 a), est protégée par l'article XVII:1 b). Une liste non exhaustive de considérations d'ordre commercial figure

à l'article XVII:1 b). Selon la nature de l'entreprise ou du produit, d'autres considérations peuvent également être pertinentes.

4.388 En conséquence, l'article XVII:1 b) ne constitue pas une obligation indépendante. Il interprète l'article XVII:1 a) en ce sens qu'une entreprise commerciale d'État peut établir une discrimination dans ses achats ou ses ventes tant qu'elle le fait sur la base de "considérations d'ordre commercial". C'est seulement quand une entreprise commerciale d'État établit une discrimination entre des marchés sur la base de *considérations autres que d'ordre commercial* qu'elle violerait l'article XVII.

4.389 Si les alinéas a) et b) de l'article XVII:1 étaient interprétés comme des obligations indépendantes, une violation de l'article XVII:1 a) serait constatée en cas de démonstration de l'existence d'une "discrimination", même si une telle discrimination était fondée sur des considérations d'ordre commercial. Les entreprises commerciales d'État ne pourraient pas établir des distinctions entre les vendeurs ou les acheteurs sur la base des considérations d'ordre commercial des entreprises privées, telles que "le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente". De cette façon, elles seraient gravement désavantagées par rapport aux commerçants privés. Rien à l'article XVII n'indique que les entreprises commerciales d'État devraient être soumises à plus de contraintes dans leur comportement commercial que les commerçants privés.

4.390 L'article XVII ne limite pas la nature ou la portée des privilèges qui peuvent être accordés par les Membres aux entreprises commerciales d'État. L'article XVII ne soumet à des disciplines qu'un usage particulier des privilèges spéciaux et exclusifs de ces entreprises: il interdit aux entreprises commerciales d'État jouissant de "privilèges spéciaux et exclusifs" d'adopter un comportement discriminatoire qui n'est pas fondé sur des considérations d'ordre commercial. En conséquence, l'article XVII:1 ne peut pas être utilisé pour soumettre à des disciplines les mesures ou actions des Membres concernant les entreprises commerciales d'État auxquelles d'autres disciplines applicables du GATT de 1994 ou d'autres Accords de l'OMC remédient d'une manière adéquate.

4.391 Deuxièmement, pour une entreprise commerciale d'État exportatrice, la deuxième clause de l'article XVII:1 b) se réfère aux acheteurs. La référence faite dans la deuxième clause de l'article XVII:1 b) vise les entreprises des autres Membres qui souhaitent acheter les produits mis en vente par une entreprise commerciale d'État; dans le cas de la CCB, il s'agirait du blé et de l'orge. Cette interprétation est confirmée par l'utilisation du terme "participer". Lorsqu'il s'agit d'exportations, les entreprises qui se font concurrence sur les marchés d'exportation ne "participent" pas aux ventes les unes des autres. Au contraire, elles sont en concurrence, les unes *contre* les autres, pour obtenir les ventes en question. Dans chaque transaction, c'est le vendeur et l'acheteur qui "participent" à la transaction; les concurrents ne "participent" pas, sauf s'ils sont déjà engagés dans la transaction. Le raisonnement à la base de cette interprétation est simple: le but entier d'une entreprise commerciale engagée dans des ventes est de remporter l'affaire auprès des acheteurs en excluant ses concurrents. En conséquence, l'objet d'une transaction est de bénéficier aux "participants" dans la transaction, à l'exclusion des autres vendeurs et acheteurs éventuels – les concurrents. Ainsi, les *concurrents* d'un exportateur sur les marchés d'exportation ne *participent* pas aux ventes de cet exportateur sur la base de la seule concurrence.

4.392 Les opérateurs commerciaux ne *permettent* pas à leurs concurrents de participer à leurs ventes. L'objectif d'un opérateur commercial est de remporter des ventes aux dépens de ses concurrents, non de les aider. Il s'agit des usages commerciaux ordinaires. L'article XVII:1 n'oblige pas la CCB à permettre à des entreprises multinationales qui font du commerce de blé telles que Cargill ou ADM (entreprises qui sont de beaucoup plus grandes que la CCB) à "participer" à ses ventes. Par contre, la CCB est obligée d'offrir aux acheteurs de blé de tous les Membres des

"possibilités adéquates de participer [aux] ventes … [de la CCB] dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires".

4.393 Troisièmement, l'article XVII n'impose pas la non-discrimination entre les ventes sur le marché intérieur et les ventes sur les marchés d'exportation. On ne voit pas clairement sur quelle base "[le fait de] s'opposer à l'exportation de marchandises sur des marchés" peut être assimilé à l'obligation de ne pas établir de discrimination entre les ventes sur le marché intérieur et les ventes sur les marchés d'exportation. La proposition est incompatible avec les dispositions du GATT de 1994. Pour commencer, la note additionnelle relative à l'article XI ne fait pas référence à l'article premier ou à l'article III et ne concerne pas la discrimination établie par une entreprise commerciale d'État entre les ventes sur le marché intérieur et les ventes sur les marchés d'exportation. En outre, la note additionnelle relative à l'article XVII, qui fait bel et bien référence aux principes généraux de non-discrimination, permet expressément à une entreprise d'État d'appliquer des prix différents sur des marchés différents, à condition que les prix différents en question soient appliqués pour des raisons commerciales. De toute façon, il n'y a pas d'éléments de preuve ou d'analyses versés au dossier qui démontrent que l'expression "principes généraux de non-discrimination" comprend une obligation d'accorder le traitement national. Le Canada a démontré que l'historique de la négociation, la jurisprudence et les écrits d'éminents experts étayent la proposition selon laquelle l'expression susmentionnée ne se réfère qu'à une obligation modifiée d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée. Et même s'il pouvait être constaté que l'article XVII:1 a) inclut le traitement national, cela ne pourrait être que relativement aux monopoles d'*importation*.

4.394 Enfin, la "structure juridique" de la CCB et les "incitations" la concernant sont pleinement compatibles avec l'article XVII. Les États-Unis n'ont pas établi que la CCB n'agissait *pas* conformément à l'article XVII:1, ni démontré que la CCB *ne pouvait pas* agir conformément à l'article XVII.

4.395 Le Canada manquerait à son obligation au titre de l'article XVII si les États-Unis devaient démontrer que la CCB n'*agit* pas conformément aux principes généraux de non-discrimination *et* qu'une telle discrimination n'est pas fondée sur des considérations d'ordre commercial. Aucun élément de preuve ne démontre que la CCB n'*agit* pas d'une manière compatible avec les principes généraux de non-discrimination. En outre, les États-Unis ont fait part de leur intention de ne fournir aucun élément de preuve de ce genre.

4.396 Il s'agit d'allégations concernant le comportement, mais elles consistent simplement en déclarations non étayées qui ne sont pas corroborées par des éléments de preuve indiquant le comportement *réel*. Elles ne montrent pas que la CCB agit ou n'agit pas *en fait* d'une façon ou d'une autre. Vu que la présente affaire n'a pas été engagée sous la forme d'une contestation "en tant que telle", il doit être démontré non que la CCB agit ou n'agit pas d'une manière particulière, mais qu'elle *ne peut pas* agir d'une manière qui serait compatible avec l'article XVII, en résumé, que sa structure et son mandat réglementaire *obligent* la CCB à ne pas respecter les dispositions de l'article XVII.

4.397 En outre, il n'a pas été démontré que la CCB *ne pouvait pas agir* conformément à l'article XVII. Le Canada fait valoir que non seulement le mandat de la CCB n'est pas compatible avec l'article XVII, mais aussi que les privilèges exclusifs et spéciaux qui lui sont accordés ne conduisent pas à une violation de l'article XVII.

4.398 S'agissant du mandat de la CCB, la CCB a été fondée par une loi fédérale, la *Loi sur la CCB*, qui définit sa structure organisationnelle ainsi que son objet et ses pouvoirs. En vertu de la *Loi sur la CCB*, la CCB a pour mission "d'organiser, dans le cadre du marché interprovincial et de l'exportation, la commercialisation du grain cultivé au Canada". Par ailleurs, l'article 7 1) de la *Loi sur la CCB* dispose que la CCB "vend et écoule le grain dont elle s'est portée acquéreur en application de la présente loi aux prix qu'elle estime de nature à encourager la vente du grain canadien sur le marché

mondial". Ce mandat n'empêche pas la CCB d'agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

4.399 Rien dans la *Loi sur la CCB* ne dispose que la CCB doit agir d'une manière incompatible avec les prescriptions de l'article XVII. Par ailleurs, il n'y a pas eu d'analyse ni d'élément de preuve démontrant que le mandat de la CCB ne pouvait pas être rempli d'une manière compatible avec l'article XVII. Les États-Unis reconnaissent expressément le caractère discrétionnaire du mandat de la CCB dans leur première communication écrite lorsqu'ils notent que la CCB *pourrait* agir en violation de l'article XVII "*si elle le décid[ait]*", non que la CCB doit agir en violation de l'article XVII. De même, dans leurs réponses aux questions du Groupe spécial, les États-Unis reconnaissent que le mandat de la CCB ne lui imposait pas nécessairement l'obligation d'agir en violation de l'article XVII.

4.400 Les privilèges exclusifs et spéciaux accordés à la CCB ne conduisent pas non plus à une violation de l'article XVII. Au titre de l'article XVII, les Membres ont le droit de fonder des entreprises commerciales d'État et d'accorder à ces entreprises des "privilèges exclusifs ou spéciaux". La nature et la portée de ces privilèges ne sont ni prescrites ni proscrites par l'article XVII. Le droit des entreprises commerciales d'État de recevoir de tels privilèges et, en corollaire, le droit de faire usage des privilèges qui leur sont accordés est à la mesure du droit des Membres d'accorder des privilèges.

4.401 Bien qu'il ait été initialement affirmé que le Canada devait être présumé agir en violation de l'article XVII:1 parce que la CCB pourrait, "*si elle le décid[ait]*", faire usage de ses privilèges d'une manière incompatible avec l'article XVII:1, il est maintenant affirmé que les privilèges accordés à la CCB conduisent *nécessairement* à une violation de l'article XVII:1.

4.402 Une interprétation qui imposerait aux entreprises commerciales d'État jouissant de privilèges exclusifs et spéciaux l'obligation d'agir exactement comme des entreprises privées ne jouissant pas des mêmes privilèges prive de sens l'octroi de privilèges exclusifs ou spéciaux vu que les entreprises commerciales d'État ne seraient pas à même de faire usage des privilèges sans violer l'article XVII. Cela transformerait l'octroi des privilèges en une présomption irréfragable selon laquelle les entreprises commerciales d'État, de par leur nature même, ne peuvent pas agir en conformité avec l'article XVII. Si l'article XVII n'impose pas de limites à la nature ou à la portée des privilèges qui peuvent être accordés, l'*utilisation* de ces privilèges en soi ne peut pas conduire à une violation de l'article XVII.

4.403 De même, les affirmations selon lesquelles une entreprise commerciale d'État, lorsqu'elle fait usage de ses privilèges exclusifs ou spéciaux, doit agir de la même manière que les entreprises privées ne jouissant pas des mêmes privilèges, c'est-à-dire qu'elles ne se trouvent pas dans des *circonstances semblables*, constituent une reformulation de la théorie "en soi". L'utilisation et, par conséquent, l'octroi de privilèges spéciaux et exclusifs ne conduisent pas à une violation de l'article XVII.

b) Les États-Unis interprètent mal les faits

4.404 Les États-Unis interprètent mal les faits de quatre manières fondamentales.

4.405 Premièrement, la CCB ne dispose pas d'un approvisionnement en blé "garanti". L'approvisionnement en blé est assujetti aux aléas du marché agricole. Il s'agit de choses telles que les décisions des agriculteurs en matière de plantation, d'autres décisions en matière de production et des conditions climatiques. Ensemble, ces facteurs déterminent le volume et la qualité de la production. Le volume de blé produit et sa qualité peuvent varier considérablement à différents moments d'une campagne agricole et d'une année à l'autre. La CCB ne dispose donc pas d'un approvisionnement en blé "garanti", qui lui permet de "conclure des contrats à terme concernant du

blé à livrer dans le futur à un prix fixe". Comme tout opérateur commercial, la faculté de la CCB de passer des contrats à terme est limitée par des facteurs hors de son contrôle.

4.406 Deuxièmement, les privilèges exclusifs et spéciaux accordés à la CCB ne sont pas uniques en leur genre. D'autres Membres de l'OMC accordent des privilèges similaires à leurs entreprises. Les États-Unis, par exemple, offrent des garanties de crédit similaires à leurs sociétés multinationales de négoce des grains, notamment Cargill et ADM. Le Département de l'agriculture des États-Unis (USDA) administre des programmes de crédit à l'exportation pour le financement commercial des exportations de produits agricoles des États-Unis. Non seulement le recours par la CCB à des garanties de ventes à crédit n'est pas unique en son genre, mais il ne conduit pas non plus à un comportement non commercial. Au contraire, il est pleinement compatible avec les actions des négociants en grains du secteur privé, y compris les sociétés multinationales des États-Unis. Lorsqu'une entreprise commerciale d'État n'agit pas différemment des entreprises commerciales *dans des circonstances semblables*, il ne peut pas être constaté que l'entreprise commerciale d'État n'a pas agi en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

4.407 Troisièmement, la CCB ne "cible" pas indûment des marchés. Le "ciblage" n'a pas été défini d'une manière adéquate et aucun élément n'a été fourni pour confirmer que le "ciblage" constitue une discrimination inadmissible au titre de l'article XVII. De même, aucun élément de preuve ne démontre que la CCB cible effectivement des marchés. Par conséquent, cette allégation devrait être rejetée au motif qu'elle n'a pas atteint le seuil de l'élément de preuve *prima facie*.

4.408 En outre, les États-Unis interprètent mal la loi. Ils laissent entendre que le "ciblage" permet d'éliminer les concurrents au moyen de prix *plus bas*. Toutefois, ainsi qu'il est indiqué dans la première déclaration orale du Canada, l'obligation de "non-discrimination" énoncée à l'article XVII vise le principe de la nation la plus favorisée. Au titre de l'article premier, le "ciblage" équivaut à une "discrimination", non lorsque le marché ciblé bénéficie de prix *plus bas*, mais lorsque les prix plus bas pratiqués sur certains marchés ne sont pas offerts sur des marchés ciblés où des surprix sont appliqués.

4.409 Enfin, même s'il était établi que la CCB "cible" des marchés, ce comportement ne peut constituer un manquement à l'obligation découlant de l'article XVII, car l'identification de marchés particuliers comme étant particulièrement dignes de faire l'objet d'une action de commercialisation représente un comportement commercial banal.

4.410 Quatrièmement, le gouvernement canadien est habilité à diriger l'action de la CCB si les circonstances le justifient. L'affirmation des États-Unis selon laquelle "bien qu[e le Canada] puisse exercer une surveillance sur les activités de la CCB en vertu de l'article 18, il a décidé de ne pas le faire" est incorrecte. La CCB agit en pleine conformité avec l'article XVII, de sorte qu'il n'a pas été nécessaire pour le gouvernement canadien de diriger les actions de la CCB. Si les circonstances le justifiaient, c'est-à-dire que si l'attention du gouvernement canadien devait être attirée sur le fait que la CCB agit d'une manière incompatible avec les obligations du Canada au titre de l'article XVII, le Canada entreprendrait l'action appropriée.

2. Deuxième partie: article III:4

a) Les États-Unis ont fait erreur dans leur analyse de la portée et de la substance de l'article III:4

4.411 L'article III:4 ne s'applique pas aux grains originaires des États-Unis aux États-Unis. S'agissant de l'allégation selon laquelle le Canada manque à ses obligations au titre de l'article III:4 car les wagons du producteur sont disponibles *seulement au Canada*, le Canada fait observer que l'obligation d'accorder le traitement national énoncée à l'article III:4 s'applique uniquement aux "produits du territoire de toute partie contractante *importés* sur le territoire de toute autre partie contractante" en ce qui concerne les lois et règlements du gouvernement canadien affectant "la vente,

la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits *sur le marché intérieur*". Rien n'étaye l'argument selon lequel l'obligation d'accorder le traitement national s'applique de manière extraterritoriale aux produits qui ne sont pas encore importés.

4.412 L'article III:4 ne s'applique pas non plus aux marchandises en transit. Les États-Unis demandent au Groupe spécial d'étendre la portée de l'article III:4 à toutes les marchandises, quelles qu'elles soient, qui entrent au Canada en provenance des États-Unis, que ces marchandises soient ou non dûment *importées* au Canada ou mises en vente *au Canada*. C'est incompatible avec les dispositions de l'article V du GATT de 1994. Vingt et un pour cent des grains originaires des États-Unis qui entrent au Canada, généralement par bateau et parfois par chemin de fer, sont admis dans des silos de transbordement ou des silos terminaux pour être chargés sur des navires et être réexportés vers des pays tiers. Ces grains ne sont pas *importés* au Canada. Par conséquent, ils ne sont pas en principe visés par l'article III:4, qui régit les mesures appliquées aux marchandises *importées*. Par contre, aux fins des documents douaniers et à toutes autres fins, ces grains sont transportés à travers le Canada *en transit*. Dans ces circonstances, s'agissant tant de la CGA que du plafond des revenus, les grains sont régis par l'article V et non l'article III:4 du GATT de 1994.

b) Les États-Unis interprètent mal les faits

4.413 Premièrement, les États-Unis ne représentent pas correctement les mouvements des grains originaires des États-Unis à destination du Canada ou les mouvements des grains à travers le réseau de silos. L'allégation des États-Unis selon laquelle les grains originaires des États-Unis sont exclus du marché canadien et exclus des circuits de distribution normaux ne repose sur aucune base factuelle. La pièce n° 17 des États-Unis ne présente pas un tableau correct des mouvements des grains originaires des États-Unis à destination du Canada vu qu'elle ne prend en compte que cinq des 21 catégories de grains visées par la CGA. En conséquence, les États-Unis sous-estiment notablement le volume de grains originaires des États-Unis réellement importé au Canada.

4.414 Par ailleurs, l'affirmation des États-Unis selon laquelle les grains originaires des États-Unis sont exclus des circuits de distribution "normaux" car les exploitants de silos doivent demander l'autorisation de recevoir des grains des États-Unis est fondée sur l'hypothèse incorrecte selon laquelle les grains destinés au marché intérieur canadien passent généralement par le réseau de silos ou qu'un avantage intrinsèque y est lié. La majeure partie des grains canadiens destinés à la consommation intérieure ne passe pas par le réseau de silos: *moins d'un tiers* des grains produits et consommés au Canada en 2001/02 et 2002/03 est passé par le réseau de silos. En conséquence, le circuit de distribution "normal" des grains canadiens est la vente directe aux utilisateurs finals. L'article 57 n'énonce aucune prescription concernant l'autorisation de l'entrée ni aucune restriction en matière de mélange pour les grains originaires des États-Unis vendus directement aux utilisateurs finals. En outre, bien que les grains originaires des États-Unis puissent entrer dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac en grande partie de la même façon que les grains d'origine canadienne, les aspects économiques et logistiques du réseau de manutention des grains freinent habituellement les mouvements en question. Exactement pour les raisons avancées par les États-Unis, dans le cas des grains originaires des États-Unis, en raison de la proximité il sera généralement plus logique pour un agriculteur des États-Unis de livrer des grains non à un silo canadien mais à un silo ou un négociant en grains des États-Unis situé à proximité; les grains seront ensuite expédiés par chemin de fer aux transformateurs ou aux utilisateurs finals au Canada.

4.415 Deuxièmement, les grains canadiens d'un certain type ne sont pas tous similaires aux grains originaires des États-Unis de même type. Non seulement il est insuffisant de définir les "produits similaires" par catégorie, mais les grades et variétés de grains doivent aussi être pris en compte dans certaines circonstances en raison de leurs utilisations finales différentes et de leurs caractéristiques différentes à l'utilisation finale. En tout état de cause, la question des produits similaires est dénuée de pertinence en l'espèce puisqu'il n'a pas été démontré que toute différence de traitement entre les grains

importés et les grains canadiens en question équivalait à un traitement moins favorable au sens de l'article III:4.

4.416 Troisièmement, aucune lourde prescription réglementaire n'est liée à l'autorisation d'entrée au titre de l'article 57 de la CGA. Les États-Unis se réfèrent à la demande d'autorisation d'entrée comme à une obligation d'obtenir une "licence" qui est "accordée sous condition". La Commission canadienne des grains ne délivre pas de licences pour l'entrée ou la manutention des grains étrangers. Aucune prescription n'oblige un importateur à obtenir une licence ni n'impose une licence pour les grains importés. La demande d'autorisation doit consister simplement en l'envoi d'une lettre ou d'un message électronique à la CCG l'informant de l'intention du silo de recevoir des grains étrangers et décrivant le type de grain, la qualité des grains, l'origine et la destination, le volume de grains, ainsi que la date de réception prévue. L'autorisation est accordée presque immédiatement et peut viser plusieurs expéditions ou toute une campagne agricole. La procédure d'autorisation est courante et rapide, répond aux besoins des silos et n'entraîne pas de coûts additionnels. Les exploitants de silos sont au courant de la procédure et y ont recours de façon régulière et courante, gratuitement et sans tracas administratifs.

4.417 L'article 57 de la CGA autorise l'entrée des grains étrangers dans les silos canadiens et n'impose pas de prescriptions additionnelles. Bien que les conditions relatives à la *manutention* des grains dans le réseau de manutention en vrac *puissent* être incluses dans l'ordonnance, elles n'exigent pas que les silos "satisfassent à d'autres lourdes prescriptions réglementaires". Ces conditions sont de la nature d'une prescription en matière de notification ou se rapportent au fait de maintenir les grains séparés à des fins d'identification et n'entraînent pas elles-mêmes des coûts additionnels, sauf lorsque des précautions sont nécessaires pour des raisons phytosanitaires.

4.418 Quatrièmement, l'article 56 du *Règlement* n'impose pas de lourdes prescriptions réglementaires aux grains originaires des États-Unis. Les restrictions en matière de mélange énoncées à l'article 56 s'appliquent tant aux grains canadiens qu'aux grains originaires des États-Unis et peuvent être levées si demande en est faite. La procédure d'obtention d'une autorisation pour mélanger différents grains canadiens est la même que celle qui se rapporte à l'obtention d'une autorisation pour mélanger des grains canadiens et des grains étrangers. En gros, comme pour la procédure d'obtention d'une autorisation d'entrée, la procédure d'obtention d'une autorisation pour mélanger des grains canadiens et des grains étrangers est simple et gratuite.

3. Une bonne application de la loi aux faits conduit à la conclusion selon laquelle il n'y a pas de violation de l'article III:4

4.419 Premièrement, l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* ne conduisent pas à un traitement moins favorable. Les faits n'étayent pas la conclusion selon laquelle les grains originaires des États-Unis reçoivent un traitement moins favorable. Les grains originaires des États-Unis peuvent entrer, et entrent effectivement, dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac. Un traitement différent des grains originaires des États-Unis est nécessaire car ces grains ne sont pas soumis au même système d'assurance de la qualité que les grains canadiens. Ce traitement différent n'équivaut pas à un traitement moins favorable.

4.420 La CCG a le pouvoir discrétionnaire d'autoriser le mélange des grains canadiens et des grains étrangers, et elle le fait, tout comme elle a le pouvoir discrétionnaire d'autoriser le mélange de différentes classes ou qualités de grains canadiens. Le fait que les silos doivent présenter une demande pour mélanger les grains canadiens et les grains étrangers afin que ceux-ci ne passent pas pour des "grains canadiens" en raison d'une indication trompeuse n'équivaut pas à un traitement moins favorable des grains étrangers.

4.421 Deuxièmement, en tout état de cause, l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* sont justifiés au titre de l'article XX d). L'article XX d) vise à "assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions [du présent] Accord, tels que, par exemple, les lois et règlements qui ont trait … au maintien en vigueur des monopoles". Il vise donc les mesures liées à l'exécution des obligations au titre des lois ou règlements compatibles avec le GATT de 1994. Il autorise également les mesures nécessaires au maintien en vigueur des monopoles.

4.422 L'examen des éléments pertinents de l'article XX d) montre que le premier point se rapporte au caractère "nécessaire" de la mesure. Un groupe spécial n'est pas tenu d'examiner la nécessité de l'objectif visé par la mesure en cause, mais uniquement la nécessité de la mesure pour la mise en œuvre de la politique. Le terme "nécessaire" a été interprété comme se référant à une gamme de degrés de nécessité. Le deuxième point est que le texte introductif de l'article XX énonce trois conditions auxquelles la mesure doit satisfaire. Elle ne doit pas être appliquée de façon à constituer: 1) un moyen de discrimination arbitraire entre les pays où les mêmes conditions existent; 2) un moyen de discrimination injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent; ou 3) une restriction déguisée au commerce international. La discrimination dans le contexte de l'article XX d) n'est pas la même que la discrimination au titre de l'article III:4. Une constatation établissant qu'une mesure est incompatible avec l'article III:4 n'équivaut pas nécessairement à une discrimination arbitraire et/ou injustifiable au sens du texte introductif de l'article XX.

4.423 Selon l'interprétation de groupes spéciaux antérieurs, l'application d'une mesure aux autres Membres (pas uniquement à la partie plaignante), pour assurer le respect des lois ou règlements qui ne sont par ailleurs pas incompatibles, indique que la mesure n'est pas appliquée de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent. En l'espèce, il est nécessaire d'assurer le suivi des grains étrangers/des États-Unis et de les tenir séparés des grains canadiens, sauf autorisation contraire, pour "assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent Accord, tels que, par exemple, les lois et règlements qui ont trait … au maintien en vigueur des monopoles". L'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* ne sont pas appliqués de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent ou une restriction déguisée au commerce international.

4.424 En ce qui concerne la justification de l'obligation d'obtenir une autorisation d'entrée et des restrictions en matière de mélange énoncées dans la CGA, l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* sont nécessaires pour: 1) assurer le respect des prescriptions concernant le classement par grades énoncées dans la CGA; 2) assurer le respect de la *Loi sur la CCB* et du maintien en vigueur du monopole de la CCB; et 3) assurer le respect de la *Loi sur la concurrence* en faisant en sorte que des grains ne passent pas pour des grains canadiens en raison d'une indication trompeuse au Canada et dans des pays tiers. Ces lois (ou les dispositions pertinentes de la loi dans le cas de la CGA) sont compatibles avec le GATT de 1994.

4.425 Le Groupe spécial n'a pas à examiner le choix opéré par le Canada pour protéger les consommateurs de ses grains contre les indications trompeuses, pour assurer la qualité des grains canadiens et pour maintenir en vigueur le monopole de la CCB, ni le niveau de protection que le Canada souhaite assurer. Le Groupe spécial doit seulement déterminer si l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* relèvent de l'éventail de mesures destinées à atteindre ces objectifs.

4.426 Le choix de ces mesures de la part du Canada est compatible avec l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée - Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. L'Organe d'appel a estimé qu'"[u]ne mesure qui a[vait] une incidence relativement faible sur les produits importés pourra[it] plus facilement être considérée comme "nécessaire" qu'une mesure qui a[vait] des effets restrictifs profonds ou plus larges". Le Canada avait la possibilité de prendre une mesure plus restrictive pour le commerce. En vertu de l'article XI:2 du GATT de 1994, le Canada aurait pu

interdire les importations de grains originaires des États-Unis destinés au réseau de silos afin de maintenir la qualité des grains canadiens, le système canadien de classement par grades et le système d'assurance de la qualité. Le Canada a opté pour une mesure moins restrictive pour le commerce: il autorise l'entrée des grains dans les silos et, si cela s'avère nécessaire, il applique les conditions nécessaires pour maintenir le système canadien de classement par grades et le système d'assurance de la qualité, et pour éviter les indications trompeuses.

4.427 S'agissant de la nécessité des dispositions concernant le classement par grades énoncées dans la CGA, la qualité des grains cultivés au Canada est assurée par le système de création et d'enregistrement des variétés, qui encourage la création de cultivars présentant les facteurs de qualité exigés par l'utilisateur final et un bon comportement agronomique. La faculté de livrer des grains d'une qualité homogène est maintenue dans tout le système canadien de classement des grains, qui sépare les grains en classes de caractéristiques similaires à l'utilisation finale.

4.428 Le Canada applique un système numérique de classement par grades qui sépare les grains en catégories de qualité définies par des facteurs de classement. Un nom ou numéro de grade identifie chaque catégorie et les grains sont achetés et vendus sur la base de ces grades. Les acheteurs obtiennent la qualité particulière souhaitée en sélectionnant les grains par nom et numéro de grade. Le système canadien de classement par grades a été conçu pour indiquer la qualité à l'utilisation finale grâce à une simple mesure des facteurs de classement. Le système est conçu de telle façon qu'il peut être appliqué à tous les points du réseau de manutention des grains par les personnes qui ont été formées à son application.

4.429 Il existe un certain nombre de différences entre les systèmes canadien et des États-Unis de contrôle de la qualité des grains. Le programme d'assurance de la qualité des grains appliqué par la CCG est d'une importance particulière. Ce programme permet d'obtenir des expéditions de grains homogènes et fiables qui répondent aux spécifications contractuelles relatives à la qualité, à l'innocuité et à la quantité. Par ailleurs, depuis le début même, les grains canadiens sont soumis à des règles et directives strictes avant d'être cultivés et livrés au réseau de manutention des grains. À l'inverse, les grains originaires des États-Unis ne sont pas soumis au même niveau d'assurance de la qualité. Ainsi, un mélange non contrôlé de grains issus de ces deux systèmes très différents mettrait la CCG dans l'incapacité de classer les grains par grade, d'attester les caractéristiques particulières à l'utilisation finale ou d'attester l'origine des grains. Les prescriptions concernant la séparation de tous les grains étrangers qui ne sont pas soumis au système canadien d'assurance de la qualité sont nécessaires pour maintenir l'intégrité du système canadien de classement par grades et assurer le respect de l'article 32 de la CGA.

4.430 En outre, comme il est nécessaire de tenir les grains d'origines différentes séparés les uns des autres jusqu'à ce qu'ils soient livrés à l'utilisateur final, ou s'ils sont mélangés, de les identifier de manière qu'il n'y ait pas d'indications trompeuses quant à leur origine, l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* sont nécessaires pour assurer le respect des lois canadiennes sur la concurrence déloyale et la protection des consommateurs. Si le Canada n'était pas en mesure de déterminer et de garantir l'origine des grains dans son réseau de manutention des grains, il ne serait pas en mesure de donner des assurances quant à la qualité et aux caractéristiques à l'utilisation finale des grains.

4.431 Les grains canadiens sont classés par grades selon leurs caractéristiques visuelles. Les grades sont soigneusement établis pour décrire l'aptitude des grains aux opérations de transformation. Lorsque la CCG certifie le grade des grains canadiens (et par conséquent les qualités intrinsèques et les caractéristiques à l'utilisation finale), elle peut le faire car elle sait qu'il s'agit de grains canadiens. Les certificats de la CCG sont reconnus sur le plan international et sont acceptés comme étant l'assurance donnée par le Canada que nos clients reçoivent ce qu'ils s'attendent à recevoir. Lorsque les acheteurs achètent des grains provenant d'autres pays, ils peuvent souhaiter voir les grains réels qu'ils

achètent avant de conclure l'affaire. Les acheteurs de grains canadiens sont convaincus que les grains canadiens présenteront une qualité homogène ainsi que les caractéristiques à l'utilisation finale liées au grade/à la qualité du produit.

4.432 Aucune autre mesure ne pourrait raisonnablement assurer la stricte conformité avec l'interdiction relative aux indications trompeuses de l'origine.

4.433 Enfin, l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions établissant que la CCB est une entreprise commerciale d'État offrant un guichet unique à l'exportation, ainsi qu'il est mentionné dans la *Loi sur la CCB*, parce que les privilèges pertinents de la CCB s'appliquent à la vente de blé canadien destiné à l'exportation ou aux fins de la consommation intérieure humaine; si le blé étranger n'était pas différencié du blé canadien, la CCB ne pourrait pas donner effet au pouvoir qu'elle exerce en tant que guichet unique et elle ne pourrait pas attester qu'elle utilise à bon droit les privilèges qui lui ont été accordés.

4.434 L'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* ne réduisent pas à néant l'objet du GATT de 1994 et des Accords de l'OMC qui est de faciliter le commerce, ni n'empêchent sa réalisation. Au contraire, en n'appliquant pas une mesure plus restrictive, comme par exemple refuser aux importations l'accès au réseau de manutention en vrac, le Canada facilite le flux potentiel de blé originaire des États-Unis vers le Canada en appliquant uniquement le niveau de réglementation requis pour maintenir son propre système de qualité et de classement par grades. L'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* sont appliqués de la même manière à tous les grains étrangers et pas seulement aux grains originaires des États-Unis, et ainsi, même dans le cas où il serait constaté que ces dispositions sont discriminatoires, il ne devrait pas être constaté qu'elles sont arbitraires ou injustifiables dans leur application.

4.435 L'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* ne limitent ni ne restreignent en aucune façon l'importation de grains en provenance des États-Unis. En fait, ils autorisent l'importation tout en assurant que le système canadien de classement par grades, la législation sur la concurrence et le monopole de la CCB ne soient pas menacés.

4.436 Troisièmement, l'article 87 de la CGA n'établit pas de distinction entre les grains canadiens et les grains des États-Unis. Les États-Unis font valoir que "[b]ien que le Canada déclare le contraire, les producteurs étrangers ne peuvent pas tirer avantage du programme d'affectation des wagons aux producteurs …". La contestation "en tant que tel" des États-Unis semble être fondée sur le fait que le règlement pertinent n'indique pas que les grains étrangers peuvent prétendre au programme d'affectation des wagons aux producteurs. L'idée qu'une loi devrait stipuler qu'elle est également applicable aux produits étrangers, faute de quoi il sera constaté qu'elle est incompatible avec l'article III:4 du GATT, n'a pas de fondement dans les Accords de l'OMC. Vu que la disposition est neutre quant à l'origine, elle est *a priori* compatible avec l'article III:4. Pour qu'une contestation aboutisse, il doit être démontré, en fait, que les termes de l'article 87 de la CGA signifient quelque chose d'autre que ce qu'ils stipulent expressément et que, par conséquent, il y a violation de l'article III:4.

4.437 Par ailleurs, l'article III:4 s'applique aux mesures qui affectent la *vente sur le marché intérieur* des produits *importés* au Canada. Il ne peut y avoir de violation de l'article III:4 au motif que les wagons du producteur ne sont pas mis par le Canada à la disposition des grains originaires des États-Unis *aux États-Unis* ou au motif que les sites de chargement des wagons du producteur ne se trouvent qu'au Canada. Rien n'empêche un producteur des États-Unis d'acheminer ses grains par camion, en leur faisant traverser la frontière, jusqu'à une installation canadienne de chargement de wagons du producteur et de demander un wagon du producteur.

4.438 Quatrièmement, la mesure visant le plafond des revenus n'applique pas un traitement moins favorable aux grains originaires des États-Unis. Les seuls mouvements qui sont pertinents pour une analyse au titre de l'article III:4 sont les mouvements, au Canada, des grains des États-Unis destinés au marché intérieur canadien. En l'espèce, il s'agirait de mouvements qui partent de l'Ouest canadien, passent par Thunder Bay ou Armstrong et sont à destination de clients canadiens situés plus loin à l'Est. Les compagnies de chemins de fer appliqueraient les prix du marché tant aux grains canadiens qu'aux grains des États-Unis dans le cadre de ces mouvements. Par ailleurs, les compagnies de chemins de fer connaissent le volume de trafic qu'elles obtiendront. Elles sont en outre en contact avec les principaux expéditeurs, dont la CCB, avant et pendant chaque campagne agricole et disposent de moyens perfectionnés pour prévoir le volume des mouvements afin de planifier et d'optimiser l'utilisation des ressources ferroviaires. Par ailleurs, le plafond des revenus est applicable à tous les grains mentionnés à l'annexe II de la CGA, et pas seulement aux grains de la CCB.

4.439 Enfin, les États-Unis allèguent que, pour les expéditions de grains de l'Ouest canadien qui sont soumises au plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, les frais de transport payés sont plus faibles que s'il n'y avait pas de plafond des revenus, mais ne fournissent pas d'éléments à l'appui de cette affirmation. En fait, l'analyse effectuée dans le cadre de l'enquête en matière de droits compensateurs menée par les États-Unis démontre le contraire. Comme les revenus des compagnies de chemins de fer sont de beaucoup inférieurs au plafond des revenus depuis l'instauration de ce dernier – et il est prévu que ce sera le cas à l'avenir – et comme de toute façon les compagnies de chemins de fer pratiquent des prix différenciés, la mesure visant le plafond des revenus n'équivaut pas à un traitement moins favorable des grains originaires des États-Unis passant par Thunder Bay et Armstrong et à destination du marché canadien.

4. Troisième partie: *Accord sur les MIC*

4.440 Comme le Groupe spécial *Indonésie - Automobiles* l'a indiqué dans son analyse de l'*Accord sur les MIC*, l'existence d'une mesure concernant les investissements est une condition préalable à l'application de l'Accord. Les États-Unis n'ont pas encore identifié de mesure concernant les investissements; ni la CGA et le *Règlement* y afférent, ni la CGA ne constituent des mesures concernant les investissements. En conséquence, l'*Accord sur les MIC* n'est pas d'application.

4.441 S'agissant des allégations selon lesquelles une obligation d'"utiliser" des grains canadiens est imposée aux silos et aux expéditeurs canadiens en vertu de la CGA et du *Règlement* y afférent et de la CGA, les mesures en cause ne contiennent pas les prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux en question. L'équation établie par les États-Unis entre l'"utilisation" et la manutention, le stockage et le transport des grains est incompatible avec les principes fondamentaux de l'interprétation des traités. Les exploitants de silos qui procèdent à la manutention, au stockage et au transport des grains n'"utilisent" pas des grains; ils fournissent des services aux agriculteurs relativement aux grains ou ils achètent les grains pour les revendre. Les expéditeurs, qu'ils s'agisse de la CCB ou des compagnies céréalières, n'"utilisent" pas des grains lorsqu'ils les expédient par chemin de fer. Ils utilisent les compagnies de chemins de fer qui leur fournissent des services de transport. Par ailleurs, il n'existe ni dans la CGA ni dans le *Règlement* une "obligation" d'"utiliser" des produits nationaux, et il n'existe pas non plus un avantage pour les silos qui est subordonné à l'utilisation de produits nationaux. Les exploitants de silos souhaitent recevoir autant de grains que possible, que ces grains soient canadiens ou étrangers, de sorte qu'ils puissent percevoir les droits de manutention, plus toute autre taxe qu'ils pourraient percevoir pour d'autres services susceptibles d'être demandés.

M. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS

4.442 Dans leur deuxième déclaration orale, les États-Unis ont présenté les arguments ci-après.

1. Le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII du GATT

4.443 L'article XVII:1 énonce trois obligations juridiques distinctes. Premièrement, le Canada s'engage à ce que son entreprise commerciale d'État – la CCB – "se conforme aux principes généraux de non-discrimination" prescrits dans le GATT de 1994. Deuxièmement, le Canada s'engage à ce que la CCB ne procède à ses achats ou à ses ventes "qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial" et troisièmement, le Canada s'engage à ce que la CCB "offr[e] aux entreprises des autres [Membres] des possibilités adéquates de participer à [ses] ventes […] dans des conditions de libre concurrence …". Un manquement à l'une quelconque de ces obligations est suffisant pour établir que le Canada a violé l'article XVII. Ce n'est pas là une interprétation inédite de l'article XVII. Le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* est parvenu à la même conclusion.

4.444 Comme le Canada lui-même le fait observer, le terme "s'engager à" – qui figure à l'article XVII – signifie "s'obliger à faire" ou "garantir". Par conséquent, le Canada garantit que la CCB se conformera aux principes de l'article XVII. La CCB ne se conforme pas aux principes de l'article XVII, et le Canada n'a rien fait pour garantir que la CCB se conformera aux principes de l'article XVII.

4.445 Le régime d'exportation de la CCB, considéré dans son intégralité – y compris le mandat de la CCB, l'exercice non contrôlé de ses privilèges exclusifs et spéciaux et l'absence de toute surveillance ou de discipline compensatoire de la part du gouvernement canadien – conduit nécessairement à des ventes qui sont contraires aux règles énoncées à l'article XVII. Le régime d'exportation de la CCB offre à la CCB une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix et une exposition moins importante aux risques par rapport à une entreprise qui agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et conformément aux usages commerciaux ordinaires. Selon la propre analyse de la CCB, la CCB "gère les risques dans une mesure qui n'existe pas sur le marché libre"[.] La CCB fait usage de cette plus grande flexibilité pour agir d'une manière non commerciale et d'une façon qui n'offre pas aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer aux ventes de la CCB dans des conditions de libre concurrence.

4.446 En fait, le Canada lui-même indique que la stratégie appliquée par la CCB sur les marchés d'exportation est "principalement" fondée sur des considérations d'ordre commercial. Pourquoi le Canada a-t-il besoin d'utiliser ce qualificatif, à savoir ses décisions sont "principalement" fondées sur des facteurs commerciaux? C'est parce que la CCB procède également à des ventes sur la base de considérations autres que d'ordre commercial – ce qui constitue une violation de l'article XVII.

4.447 Un exemple de ce comportement non commercial est le bradage au niveau de la teneur en protéines ou de la qualité. La CCB verse des primes aux producteurs pour le blé de qualité supérieure, même si ces primes ne sont pas justifiées par la demande de blé de qualité supérieure sur les marchés des pays tiers. Il résulte de ces versements de primes que la production de blé de qualité supérieure dépasse la demande de 32 pour cent. La CCB utilise ensuite cet excédent de blé de qualité supérieure pour agir d'une manière non commerciale. Disposer d'un excédent de blé de qualité supérieure signifie que, dans certaines transactions, la CCB offre un rabais pour le blé de qualité supérieure de sorte qu'elle peut soutenir la concurrence au niveau des prix pour le blé de qualité inférieure sur un marché déterminé.

4.448 Ce comportement ne s'inspire pas de considérations d'ordre commercial, car la CCB n'obtient pas la valeur de remplacement totale pour le blé de qualité supérieure qu'elle vend sur le marché. La CCB brade le produit au niveau de la qualité car son mandat – qui est d'accroître au maximum les ventes de blé canadien sur le marché mondial – conjugué aux incitations et privilèges spéciaux dont elle bénéficie, conduit nécessairement à ce comportement qui ne s'inspire pas de considérations d'ordre commercial. Sur les marchés des pays tiers, des possibilités adéquates de participer aux ventes

de la CCB dans des conditions de libre concurrence ne sont pas offertes aux vendeurs de blé lorsque la CCB brade le produit au niveau de la qualité de cette manière. Le bradage au niveau de la qualité montre également comment, en l'espèce, une violation des règles énoncées à l'article XVII:1 b) conduit nécessairement à une violation du critère de non-discrimination prévu à l'article XVII:1 a).

4.449 L'article XVII:1 b) impose au Canada l'obligation de garantir que la CCB offrira aux entreprises des autres Membres "des possibilités adéquates de participer [aux ventes de la CCB] dans des conditions de libre concurrence". Le Canada doit garantir que la CCB offre aux acheteurs et aux vendeurs de blé des possibilités adéquates d'entrer en concurrence sur le marché, et la CCB ne le fait pas.

4.450 Le Canada tente également de faire valoir que l'article XVII:1 b) impose uniquement à la CCB l'obligation d'offrir aux autres entreprises jouissant de privilèges spéciaux et exclusifs similaires à ceux de la CCB des possibilités adéquates de participer aux ventes de la CCB dans des conditions de libre concurrence. Cet argument défie la logique et, encore une fois, il n'est pas étayé par le texte de l'article XVII. L'obligation découlant de l'article XVII:1 b) n'est pas limitée à la concurrence entre les entreprises jouissant de privilèges spéciaux et exclusifs. L'article XVII:1 b) ne limite pas les entreprises auxquelles il sera offert des possibilités adéquates de participer aux ventes de la CCB dans des conditions de libre concurrence et ne limite pas l'obligation uniquement aux entreprises jouissant de privilèges similaires à ceux qui sont accordés à la CCB. Le Canada doit garantir que la CCB offre à toutes les entreprises des possibilités adéquates d'entrer en concurrence sur le marché et la CCB ne le fait pas.

4.451 Enfin, l'article XVII:1 b) impose à la CCB l'obligation d'agir sur une base commerciale, pas simplement de façon rationnelle. Bien que le Canada tente de limiter la portée de ses obligations au titre de l'article XVII:1 b), le texte de l'article indique clairement que le Canada a l'obligation d'assurer que la CCB agisse en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

2. Les mesures canadiennes sont contraires à l'article III:4 du GATT

4.452 Les mesures en cause en l'espèce sont des dispositions particulières de la CGA, du Règlement et de la Loi sur les transports du Canada (CTA) qui soumettent les grains étrangers à un traitement moins favorable.

4.453 Dans le présent différend, il semble que les parties conviennent que les produits similaires sont les classes de grains qui ont des caractéristiques intrinsèques et des utilisations finales similaires. Par exemple, le maïs des États-Unis et le maïs canadien sont des produits similaires, tout comme le blé dur des États-Unis et le blé dur canadien. Cela étant, même si l'on devait examiner des variétés spécifiques et non des classes de grains pour établir des produits similaires dans le présent différend, en fait, non seulement les producteurs de blé des États-Unis et les producteurs de blé canadiens cultivent la même classe de blé (par exemple le blé dur), mais ils cultivent aussi plusieurs variétés identiques de blé dur (par exemple la variété Kyle). Pourtant, ce produit identique – blé dur Kyle des États-Unis – lorsqu'il est exporté au Canada, est soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au blé dur Kyle canadien simplement parce que le blé des États-Unis est du blé étranger.

4.454 Il est également incontestable que les mesures en cause en l'espèce affectent la distribution et le transport de produits similaires. L'article 57 de la CGA et l'article 56 du Règlement sont des mesures qui affectent l'entrée des grains dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac, qui fait partie du réseau intérieur de transport et de distribution des grains au Canada. Les mesures visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer et les wagons du producteur affectent aussi le transport intérieur des grains au Canada.

4.455 L'article 57 de la CGA indique très simplement qu'aucun silo à grains au Canada ne peut recevoir des grains étrangers. En vertu de l'article 56 1) du Règlement, le mélange avec des grains étrangers est interdit. Ces deux mesures constituent *de jure* des interdictions concernant la manutention des grains étrangers par les silos canadiens.

4.456 Le Canada reconnaît dans sa deuxième communication que les grains étrangers sont soumis à un traitement différent de celui qui est accordé aux grains canadiens. Le Canada fait valoir qu'une autorisation spéciale peut être obtenue pour les grains étrangers et que la nécessité d'une autorisation spéciale ne conduit pas à un traitement moins favorable. Toutefois, ces procédures d'autorisation - contrairement aux affirmations du Canada - imposent des charges réelles qui conduisent à un traitement moins favorable. L'interdiction automatique appliquée aux grains étrangers prive les grains des États-Unis de possibilités commerciales et rend plus fastidieux pour les grains des États-Unis l'entrée dans le réseau canadien de manutention des grains en vrac et l'acheminement à travers ce réseau.

4.457 Les autorisations spéciales accordées pour les grains étrangers par la CCG ne remédient pas à ce qui est par ailleurs une violation de l'article III:4. Comme l'Organe d'appel l'a conclu dans l'affaire *États-Unis – Article 211*, l'imposition d'un obstacle réglementaire additionnel uniquement aux produits similaires étrangers constitue un manquement à l'obligation du Canada d'accorder le traitement national.

4.458 Les mesures canadiennes en cause en l'espèce soumettent tous les grains importés à un traitement moins favorable. Toutefois, je voudrais me pencher un moment sur les expéditions de blé des États-Unis à destination du Canada. Les obstacles à l'égard de l'acheminement du blé des États-Unis à travers le réseau canadien de manutention des grains en vrac sont très évidents, tout comme les frais additionnels liés aux charges non réglementaires imposées au blé des États-Unis par rapport au blé canadien similaire. Mon attention ne se porte pas ici sur les effets sur le commerce - que les États-Unis ne sont pas tenus de démontrer aux fins de la présente analyse au titre de l'article III:4 - mais uniquement sur les charges additionnelles qui découlent du traitement moins favorable et des conditions de concurrence moins favorables pour le blé des États-Unis.

4.459 Supposons qu'un producteur des États-Unis ait cultivé une variété de blé canadienne, de sorte que le produit des États-Unis exporté au Canada et réceptionné dans un silo canadien est exactement identique au produit canadien expédié vers le même silo canadien.

4.460 Les déclarations du Canada selon lesquelles la procédure d'obtention d'une autorisation spéciale de la CCG est une procédure gratuite constituent une supposition indéfendable. Les silos sont libres d'accepter du blé canadien en vertu de la CGA et du Règlement. Tout le blé, qu'il soit d'origine nationale ou étrangère, doit être inspecté et pesé. Cela étant, outre ces prescriptions générales, le fait d'accepter du blé des États-Unis impose à l'exploitant d'un silo les charges additionnelles suivantes: 1) la CCG doit être avisée 24 heures avant l'arrivée d'une expédition de blé des États-Unis; 2) un employé de la CCG qui est rémunéré par l'exploitant du silo doit être sur place lorsque le blé des États-Unis est déchargé; 3) cet employé de la CCG doit surveiller l'écoulement du blé des États-Unis dans les cellules du silo et prélever un échantillon de blé; 4) seul l'employé de la CCG peut sceller les cellules une fois le blé des États-Unis déchargé; 5) lorsque le blé des États-Unis est déchargé du silo, l'exploitant du silo doit à nouveau en aviser la CCG 24 heures à l'avance; 6) l'employé de la CCG doit appliquer toute la procédure de descellement de la (des) cellule(s), d'échantillonnage et de surveillance du déversement du blé vers l'extérieur; et 7) l'exploitant du silo doit communiquer à la CCG les numéros de licences de véhicules ou les numéros de wagons pour toutes les expéditions de blé des États-Unis, ainsi que la destination finale de ce blé.

4.461 Ces charges ne sont pas négligeables et elles ne sont pas imposées au blé canadien. Lorsque le blé des États-Unis est réceptionné, le silo doit payer les services spéciaux d'inspection et de contrôle

assurés par la CCG, ce qui rend les frais de réception du blé des États-Unis plus élevés que ceux du blé canadien similaire. Il y a aussi des frais indirects liés par exemple au temps qu'il faut à l'exploitant d'un silo pour satisfaire aux prescriptions spéciales concernant les grains des États-Unis, ainsi que l'incertitude additionnelle sur le plan réglementaire qui découle de la nécessité de contacter la CCG à l'avance et de recourir à ses inspecteurs. Ces prescriptions et frais additionnels imposés aux expéditions de blé des États-Unis sont applicables même si une variété de blé canadienne est expédiée des États-Unis vers le silo canadien. Les frais et prescriptions réglementaires additionnels imposés au blé des États-Unis font du blé des États-Unis une option moins intéressante pour les exploitants de silos.

4.462 Les mesures canadiennes concernant le transport soumettent également les grains importés à un traitement moins favorable. Comme indiqué dans notre deuxième communication, seuls les producteurs canadiens peuvent tirer avantage des wagons du producteur au titre de l'article 87 de la CGA. Le gouvernement canadien lui-même déclare sur le site Web d'Agriculture et Agroalimentaire Canada que seuls les producteurs de grains canadiens peuvent demander un wagon du producteur à la CCG. Les grains étrangers reçoivent un traitement moins favorable, vu que l'accès aux wagons du producteur leur est refusé. L'accès aux wagons du producteur en question offre aux producteurs de grains canadiens en matière de transport une flexibilité accrue et un coût plus bas qui ne sont pas offerts aux grains étrangers.

4.463 La mesure visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer est également contraire à l'article III:4. Le plafond des revenus, qui ne s'applique qu'aux expéditions de grains canadiens de production nationale, réduit les frais de transport et l'incertitude concernant ces coûts, ce qui confère un avantage concret aux grains canadiens. Les expéditions de grains des États-Unis ne sont pas soumises au plafond en question. Comme une pénalité élevée est imposée aux expéditeurs qui dépassent le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, les expéditeurs sont incités à appliquer aux expéditions de grains canadiens des tarifs plus bas que ceux qui sont appliqués aux expéditions de grains étrangers.

3. Le moyen de défense invoqué par le Canada au titre de l'article XX d) tombe

4.464 Le Canada tente d'invoquer l'article XX d) du GATT de 1994 pour justifier les mesures discriminatoires appliquées au titre de l'article 57 de la CGA et de l'article 56 1) du Règlement. Toutefois, le Canada ne s'acquitte pas de la charge de la preuve qui lui incombe s'agissant de ce moyen de défense affirmatif.

4.465 En tentant d'établir son moyen de défense au titre de l'article XX d), le Canada décrit en long et en large son système de création de variétés. Toutefois, les mesures canadiennes concernant la séparation des grains traitent les grains importés d'une manière moins favorable que les grains canadiens similaires même lorsque des variétés canadiennes – agréées dans le cadre du système canadien de création de variétés – sont cultivées et exportées au Canada.

4.466 Le Canada n'a pas démontré que ses mesures concernant la séparation des grains en fonction de l'origine – qui excluent les grains étrangers du réseau de manutention en vrac et interdisent le mélange de grains étrangers – étaient nécessaires pour assurer le respect du système de création et d'enregistrement des variétés au titre de la CGA ou des dispositions des lois canadiennes sur la concurrence déloyale et la protection des consommateurs.

4.467 Les grains peuvent être identifiés non sur la base du fait qu'ils sont d'origine étrangère ou nationale, mais sur la base des caractéristiques intrinsèques des grains mêmes, par exemple la teneur en protéines. Cette mesure de remplacement, qui ne traite pas indûment les grains étrangers d'une manière moins favorable que les grains canadiens similaires, peut être appliquée si le Canada souhaite poursuivre ses objectifs.

4.468 Non seulement les mesures canadiennes concernant la séparation des grains ne sont pas nécessaires pour assurer le respect de la CGA et des lois canadiennes sur la concurrence déloyale, mais elles constituent également une discrimination injustifiable. Les préoccupations du Canada relatives aux indications trompeuses concernant les grains portent sur tous les grains et, par conséquent, tous les grains – pas seulement les grains étrangers – devraient être soumis à une réglementation additionnelle et à une surveillance spéciale de la part de la CCG.

4. Les mesures canadiennes sont contraires à l'article II de l'*Accord sur les MIC*

4.469 Enfin, les prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains et les mesures discriminatoires visant le transport ferroviaire sont contraires à l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Ces mesures relèvent nettement de la Liste exemplative 1 a) de l'*Accord sur les MIC* en tant que mesures obligatoires et ayant force exécutoire qui confèrent aussi des avantages directs en matière de coûts aux exploitants de silos qui accordent la préférence aux grains canadiens par rapport aux grains étrangers. De même, le programme visant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer et le programme d'affectation des wagons aux producteurs sont obligatoires et ont force exécutoire au sens de la Liste exemplative de l'*Accord sur les MIC*. Ces mesures confèrent des avantages en matière de coûts sous la forme des plus bas tarifs de transport par chemin de fer qui sont accordés aux expéditeurs qui choisissent d'expédier des grains canadiens plutôt que des grains étrangers.

4.470 Ces MIC, qui sont incompatibles avec l'article III:4, sont nécessairement incompatibles avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

N. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DU CANADA

4.471 Les arguments présentés par le Canada dans sa deuxième déclaration orale sont résumés ci-après.

1. Introduction

4.472 Les États-Unis n'ont pas encore identifié quelles "*actions de la CCB*" étaient incompatibles avec les prescriptions énoncées à l'article XVII:1. Il n'a été présenté aucun élément de preuve indiquant une discrimination réelle et aucun élément de preuve indiquant un comportement réel non fondé sur des considérations d'ordre commercial, en fait aucun élément de preuve indiquant un comportement d'un genre quelconque, juste une affirmation. Les États-Unis n'ont pas non plus donné une interprétation des dispositions en cause qui soit compatible avec les principes énoncés par l'Organe d'appel dans l'affaire *Essence nouvelle formule* et pratiquement dans chaque rapport depuis lors. Les États-Unis n'ont tout simplement pas démontré le bien-fondé de leur argumentation et leurs allégations devraient être rejetées.

4.473 Bien que les États-Unis n'aient pas fourni d'éléments pour étayer l'une quelconque de leurs principales allégations et affirmations concernant les "actions" de la CCB, ils présentent bel et bien une *nouvelle* allégation factuelle concernant la livraison d'un produit à teneur excessive en protéines qui est censée être corroborée par de nouveaux éléments de preuve. Contrevenant directement aux *procédures de travail des groupes spéciaux*, les États-Unis présentent une allégation spécifique et fournissent de nouveaux éléments de preuve. Il y a également une nouvelle allégation juridique concernant l'expression "possibilités adéquates de participer … dans des conditions de libre concurrence". Cette allégation est fondée sur une présentation fallacieuse de la loi. Le Groupe spécial devrait rejeter tant la nouvelle affirmation factuelle que la nouvelle allégation juridique.

4.474 L'argumentation des États-Unis au titre de l'article III est tout aussi problématique. Ils n'ont fourni aucun élément de preuve et aucune analyse pour étayer leurs affirmations selon lesquelles les dispositions canadiennes relatives à l'autorisation d'entrée sont "lourdes". Leur unique réponse

concernant l'élément de preuve fourni par le Canada est qu'il s'agit d'"exemples isolés". Un simple déni ne suffit pas pour réfuter le seul élément de preuve versé au dossier montrant comment la disposition relative à l'autorisation d'entrée fonctionne. L'élément de preuve démontre qu'aucun "traitement moins favorable" ne découle de l'obligation d'obtenir une autorisation d'entrée et cet élément de preuve n'a pas été battu en brèche.

2. Article XVII

a) L'interprétation de la loi par les États-Unis est erronée

4.475 L'argumentation des États-Unis comporte au moins quatre erreurs juridiques de taille.

4.476 Premièrement, les États-Unis s'obstinent à affirmer qu'une obligation de moyens est énoncée à l'article XVII sans justifier l'affirmation par une analyse juridique. La notion la plus récente concerne la " surveillance compensatoire de la part du gouvernement", notion qui n'a pas de fondement dans le langage des traités. La notion même de "surveillance compensatoire de la part du gouvernement" est en contradiction avec l'article XVII. "Compenser" signifie "contrebalancer" ou "neutraliser l'effet" d'une action ou d'un événement. La "surveillance compensatoire" proposée par les États-Unis neutraliserait l'effet d'une action ou d'un événement lié aux activités de la CCB. Il n'y a pas d'élément de preuve indiquant une activité discriminatoire et non commerciale, les seuls événements ou actions mentionnés par les États-Unis étant les privilèges exclusifs et spéciaux que le Canada accorde à la CCB. La communication des États-Unis indique donc ce qui suit: pour agir en conformité avec leurs obligations au titre de l'article XVII, le Canada doit *neutraliser* les effets des privilèges exclusifs et spéciaux qu'il a le droit d'accorder à la CCB au titre de l'article XVII. Il s'agit là d'une interprétation absurde et déraisonnable de l'article XVII.

4.477 En outre, les États-Unis interprètent l'article XVII:1 a) et b) comme créant deux obligations indépendantes. Une telle interprétation placerait les entreprises commerciales d'État dans une situation commerciale désavantageuse par rapport aux commerçants privés. Une violation de l'article XVII serait constatée en cas de démonstration de la seule existence d'une discrimination, même si une telle discrimination était fondée sur des considérations d'ordre commercial. Il ne serait donc pas permis aux entreprises commerciales d'État d'établir entre vendeurs et acheteurs les distinctions fondées sur des considérations d'ordre commercial que les commerçants privés établissent.

4.478 Deuxièmement, l'article XVII:1 a) n'interdit pas la "discrimination entre le marché intérieur et les marchés des pays tiers". Contrairement à l'affirmation des États-Unis, l'article XI n'est pas le contexte approprié pour l'interprétation de l'article XVII car il ne traite pas de la discrimination. Si toutefois le Groupe spécial estime que l'article XI est approprié, l'article XI aurait un effet opposé à celui qui est proposé par les États-Unis. L'article XI interdit les restrictions à l'exportation, et non les mesures susceptibles d'accroître les exportations. En conséquence, de ce point de vue, l'article XI ne serait pertinent que lorsqu'une entreprise commerciale d'État effectue des ventes uniquement sur les marchés d'exportation à un prix plus élevé que sur le marché intérieur et qu'elle agit donc potentiellement d'une façon qui limiterait les exportations. Cela va à l'encontre des affirmations des États-Unis.

4.479 Troisièmement, l'article XVII:1 b) impose aux entreprises commerciales d'État l'obligation d'agir comme des entreprises privées dans des *circonstances semblables*. L'obligation est pour l'entreprise commerciale d'État de fonder son comportement sur le marché – y compris dans l'usage des privilèges en question – sur les mêmes considérations que celles auxquelles les commerçants privés obéissent dans des circonstances semblables. Bien entendu, dans ce contexte, les commerçants privés qui jouissent des mêmes privilèges ou de privilèges similaires représenteraient la bonne référence en matière de comportement.

4.480 Quatrièmement, l'article XVII:1 b) impose aux entreprises commerciales d'État l'obligation d'offrir aux *acheteurs* des possibilités adéquates de participer aux achats et aux ventes dans des conditions de libre concurrence. La CCB n'est pas tenue de permettre à ses concurrents de participer à ses ventes, mais elle doit permettre aux acheteurs de blé de tous les Membres d'avoir "des possibilités adéquates de participer à [ses] ventes dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires". Les usages commerciaux ordinaires n'imposent pas à une entreprise l'obligation de permettre à ses concurrents de participer à ses ventes. Au contraire, il appartient aux entreprises de remporter les ventes aux dépens de leurs concurrents, non de les aider. Les États-Unis prétendent donner une lecture qui inclut dans l'article XVII des disciplines relatives à la concurrence qui n'existent pas à cet article ou dans l'Accord sur l'OMC en général, et se sont présentés avec un nouvel objet pour l'article XVII: la protection des commerçants privés contre un comportement anticoncurrentiel.

b) Les États-Unis interprètent mal les faits

4.481 En outre, les États-Unis interprètent mal les faits d'au moins quatre manières.

4.482 Premièrement, les États-Unis battent en brèche leur propre argument selon lequel, à cause de son mandat, la CCB doit, "nécessairement", agir en violation de l'article XVII. Rien dans le mandat de la CCB ne lui impose l'obligation d'agir en violation de l'article XVII. Les États-Unis doutent même de leurs propres arguments. Par exemple, ils allèguent que la CCB pourrait "si elle le décid[ait]" agir en violation de l'article XVII - non que la CCB *doit* agir en violation de l'article XVII, mais qu'elle *pourrait* le faire. De même, ils ont affirmé que la CCB avait la "faculté d'avoir un comportement proscrit par l'article XVII:1". Par ailleurs, ils ont allégué que les privilèges et incitations accordés à la CCB "lui permet[taient] d'agir d'une manière discriminatoire". Chacune de ces allégations attribue un caractère volontaire au comportement de la CCB. Les États-Unis *reconnaissent* que la CCB a le pouvoir discrétionnaire et n'a pas l'obligation d'"agir nécessairement ainsi".

4.483 Deuxièmement, les États-Unis ne fournissent aucun élément de preuve pour démontrer que la CCB fait effectivement ce que les États-Unis l'accusent de faire. Les États-Unis allèguent que la CCB "fait usage de la flexibilité qu'elle a en matière de fixation des prix et de son exposition réduite aux risques pour effectuer des ventes à des conditions non commerciales afin de cibler des marchés d'exportation particuliers". Les États-Unis n'ont fourni aucun élément de preuve pour démontrer: 1) que la CCB bénéficie d'une certaine "flexibilité en matière de prix" et "d'une exposition réduite aux risques"; 2) que si elle le fait, la CCB fait usage de cette "flexibilité en matière de prix" et de cette "exposition réduite aux risques" pour effectuer des ventes à des "conditions non commerciales"; 3) ce que sont effectivement les "conditions non commerciales" (bien entendu, cela exigerait que les États-Unis établissent ce que sont les "conditions commerciales"); et 4) que la CCB établit effectivement une discrimination entre des marchés particuliers en offrant des "conditions non commerciales" à certains marchés "ciblés", mais pas à d'autres. Sans une démonstration de tous ces facteurs, les États-Unis ne peuvent pas présenter une telle allégation.

4.484 Les États-Unis allèguent aussi que les privilèges spéciaux et exclusifs de la CCB l'exposent moins aux risques du marché par rapport à un opérateur commercial, et que "[c]ette structure des risques, en abaissant artificiellement les frais de la CCB, lui confère manifestement en matière de fixation des prix une flexibilité plus grande que celle d'un opérateur commercial …". Les États-Unis n'ont fourni aucun élément de preuve pour démontrer que: 1) les privilèges de la CCB l'exposent effectivement moins aux risques du marché par rapport à un opérateur commercial (ce qui exigerait que soit établi ce que seraient les risques du marché pour un opérateur commercial); 2) la structure des risques abaisse artificiellement les frais de la CCB; 3) ces frais plus bas confèrent à la CCB une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix; et 4) la CCB fait effectivement usage de cette plus grande flexibilité en matière de fixation des prix pour établir une discrimination entre les marchés

d'une autre manière qu'un opérateur commercial (ce qui exigerait que les États-Unis démontrent ce qu'est effectivement la flexibilité en matière de fixation des prix d'un opérateur commercial et comment cette flexibilité est normalement utilisée). Les États-Unis doivent établir l'existence de ces trois facteurs pour présenter une telle allégation.

4.485 Les États-Unis présentent également des allégations concernant le comportement des commerçants privés, sans fournir aucun élément de preuve pour étayer de telles allégations. Les États-Unis doivent établir non seulement l'existence d'un certain comportement ou schéma de comportement de la part de l'entreprise commerciale d'État en question, mais aussi que ce comportement n'est pas conforme à une référence – le comportement des commerçants privés. Les États-Unis doivent établir une référence par rapport à laquelle le comportement de la CCB doit être évalué. Ils ne l'ont pas fait.

4.486 Troisièmement, les allégations des États-Unis concernant la livraison d'un produit à teneur excessive en protéines sont erronées. La présentation de cette allégation factuelle et de l'élément de preuve prétendument fourni à l'appui à ce stade de la procédure est contraire aux *procédures de travail* des groupes spéciaux et devrait, par conséquent, être déclarée inadmissible. En tout état de cause, les allégations, même si elles sont vraies et pertinentes, sont mal inspirées. Il ne s'agit pas seulement des *actions* de la CCB. Il doit plutôt être établi que de telles actions sont discriminatoires et ne sont pas fondées sur des considérations d'ordre commercial. Autrement dit, elles devraient être comparées à une référence commerciale. S'agissant de la livraison d'un produit à teneur excessive en protéines, les États-Unis ne fournissent pas un tel point de comparaison, et c'est parce que la livraison d'un produit à teneur excessive en protéines fait partie des usages commerciaux courants dans le secteur du blé; cela a pour but d'éviter le versement de pénalités contractuelles pour la livraison d'un produit à teneur insuffisante en protéines. Dans un rapport de décembre 2001, la Commission du commerce international des États-Unis constate qu'"on observe des livraisons de produits à teneur excessive en protéines tant dans les exportations de blé des États-Unis que dans les exportations de blé canadien". Les exportateurs de blé, aussi bien les commerçants privés des États-Unis que la CCB, qui sont tous des opérateurs commerciaux, livrent des produits à teneur excessive en protéines pour éviter des pénalités contractuelles pour la livraison d'un produit à teneur insuffisante en protéines. Par conséquent, même si les allégations des États-Unis concernant la livraison d'un produit à teneur excessive en protéines étaient correctes, la CCB n'agirait pas sur une base non commerciale si elle livrait un produit à teneur excessive en protéines.

4.487 Enfin, les États-Unis battent en brèche leur propre argument selon lequel la CCB a en matière de fixation des prix une flexibilité plus grande que celle des autres négociants en blé. Les arguments des États-Unis selon lesquels la prétendue "flexibilité en matière de prix" de la CCB lui confère une plus grande puissance sur le marché donnent une interprétation erronée des faits et sont contradictoires. Les États-Unis affirment que la CCB peut vendre du blé à des prix inférieurs à ceux que pourrait pratiquer un négociant en grains du secteur commercial car elle verse prétendument aux agriculteurs de *faibles* acomptes à la livraison en échange de leur blé. Cela étant, dans leur deuxième communication écrite, les États-Unis allèguent que "la CCB applique un surprix pour son blé de qualité supérieure". Autrement dit, la CCB applique effectivement des prix *élevés* pour son blé. Ces éléments sont contradictoires. En outre, ils sont davantage fragilisés par l'étude intitulée "Domestic Costs of Statutory Marketing Authorities" (coûts intérieurs des organismes de commercialisation publics), une pièce jointe des États-Unis, qui indique qu'"[i]l existe un degré élevé de substituabilité entre les blés [sic] de divers exportateurs et cela signifie que la CCB est essentiellement un *preneur de prix* sur le marché du blé".

c) Conclusion pour l'article XVII

4.488 Au paragraphe 16 de leur déclaration orale, les États-Unis interprètent mal la communication du Canada. S'agissant du premier élément de l'article XVII:1 b), le Canada a fait valoir que la bonne

référence pour les opérations de la CCB était un *commerçant privé* agissant dans des circonstances semblables. C'est la seule façon de déterminer si la CCB agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Pour ce qui est du deuxième élément, le Canada a observé que la CCB n'avait pas l'obligation de permettre à ses *concurrents* de participer à ses ventes.

3. Article III:4 du GATT

a) Autorisations d'entrée et de mélange

4.489 Dans le cadre des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, la question soumise au Groupe spécial en ce qui concerne l'article III:4 est celle-ci: une distinction formelle entre les produits importés et les produits nationaux donne-t-elle lieu à une présomption irréfragable de violation? Un traitement formellement différent des produits nationaux et des produits importés conduit-il à une violation de l'article III:4? Les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve indiquant un traitement moins favorable des produits étrangers, mais se sont simplement fondés sur l'existence d'un traitement formel différent. Les termes mêmes de l'article III:4 ainsi que les constatations des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel corroborent le point de vue selon lequel l'obligation énoncée à l'article III:4 est que les produits importés doivent être soumis à un "traitement [non] moins favorable" et non à un "traitement identique". La simple existence d'une distinction formelle n'est donc pas suffisante pour démontrer une violation: ce que les États-Unis doivent établir, c'est que des conditions de concurrence égales ont été refusées aux produits des États-Unis à cause de leur origine.

4.490 Le Canada demande au Groupe spécial d'examiner les mesures en question ainsi que le traitement des grains importés compte tenu des éléments de preuve non mis en doute versés au dossier. Premièrement, l'article 57 de la CGA oblige les exploitants de silos à demander une autorisation avant d'accepter les grains étrangers qui ne sont pas soumis au même système d'assurance de la qualité que les grains canadiens. Quels sont les coûts liés à cette obligation? Tant la demande que l'autorisation sont gratuites. Jusqu'à quel point la procédure est-elle fastidieuse? Un message électronique, une télécopie ou une lettre adressé à la Commission canadienne des grains et indiquant le volume, le type et l'origine des grains suffit. Une autorisation est alors délivrée dans un délai de quelques jours après la demande. Les éléments de preuve versés au dossier établissent le caractère informel et flexible de la procédure. La procédure d'autorisation a-t-elle conduit à des refus? Aucune demande n'a été rejetée depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC. Il y a eu des sujets de préoccupation concernant par exemple la présence de maïs génétiquement modifié non approuvé dans des expéditions de maïs des États-Unis, mais même ces questions ont été réglées en imposant certaines conditions à la manutention des grains et non en refusant leur entrée. Jusqu'à quel point donc la procédure est-elle courante? Les exploitants de silos passent souvent des contrats portant sur des grains avant de présenter une demande d'autorisation et ils peuvent demander une autorisation pour plusieurs expéditions au cours d'une campagne agricole. L'élément de preuve versé au dossier, qui vous est présenté par le Canada, établit également ce point. C'est l'unique élément de preuve versé au dossier s'agissant de la procédure d'autorisation des entrées et il ne révèle pas un traitement moins favorable des grains importés. Cela n'a pas été mis en doute par les éléments de preuve présentés par les États-Unis.

4.491 Il en est de même pour l'article 56 du *Règlement*, qui oblige l'exploitant d'un silo à obtenir l'autorisation de mélanger dans les silos de transbordement des grains de l'Ouest canadien de différents grades, des grains de l'Est avec des grains de l'Ouest, ou tout grain étranger avec des grains canadiens. Les États-Unis disent que les grains originaires des États-Unis sont soumis à une charge additionnelle car ces grains doivent être conservés dans des cellules séparées dans les silos. Le fait de conserver des grains dans des cellules séparées n'est pas spécifique aux grains originaires des États-Unis puisqu'il existe souvent jusqu'à 30 formes différentes de séparation des grains canadiens dans les silos. Si les exploitants de silos veulent mélanger des grains, la même procédure d'autorisation informelle et gratuite est appliquée. La procédure d'autorisation n'équivaut donc pas à

un traitement moins favorable des grains étrangers. Pour autant que les grains mélangés ne sont pas identifiés comme étant des grains canadiens, le mélange sera autorisé. Pourquoi est-il important d'identifier correctement les grains? Mis à part le fait d'éviter les indications trompeuses, comme les grains originaires des États-Unis ne sont pas soumis aux mêmes systèmes de classement par grades et d'assurance de la qualité, les caractéristiques à l'utilisation finale des mélanges de grains canadiens et des États-Unis pourraient ne pas être garanties. Le Canada ne voit pas en quoi le fait d'exiger que les grains originaires des États-Unis soient vendus en tant que grains originaires des États-Unis, ou en tant que grains mélangés lorsqu'ils sont mélangés, équivaut à un traitement moins favorable de ces grains. Les États-Unis n'ont cessé de mal interpréter les mesures en cause et ils ont présenté des allégations concernant de "lourdes charges réglementaires" sans fournir aucun élément de preuve ni un seul exemple concret à l'appui.

4.492 Aucune de ces mesures ne soumet les grains originaires des États-Unis à des prescriptions réglementaires additionnelles. Le fait que les mélanges de grains canadiens et des États-Unis ne devraient pas passer pour des grains canadiens en raison d'une indication trompeuse n'est pas une lourde prescription réglementaire. Il découle simplement de la réglementation générale visant à lutter contre les pratiques de nature à induire en erreur et les fausses déclarations concernant les produits. Les exemples d'autorisations d'entrée et de mélange ne sont pas des exemples isolés, mais des exemples représentatifs des pratiques canadiennes. Ces pratiques sont attestées par le volume considérable de grains des États-Unis qui entre dans les silos canadiens. En l'absence de tout élément de preuve à l'effet contraire, cela doit être accepté. Le fait que le traitement n'est pas exactement le même pour les grains canadiens et les grains étrangers n'est pas concluant pour établir qu'il y a violation de l'article III:4. Un traitement différent est nécessaire car les grains étrangers, à la différence des grains canadiens, ne sont pas soumis au système canadien d'assurance de la qualité. L'obligation d'obtenir une autorisation n'a pas de conséquence dans la pratique car les autorisations sont accordées de façon courante. Par conséquent, le traitement différent n'équivaut pas à un traitement moins favorable.

4.493 Deuxièmement, les États-Unis critiquent le WAFP. Ce programme a été créé à la demande du gouvernement des États-Unis et négocié avec des fonctionnaires des États-Unis pour résoudre les problèmes allégués concernant l'accès du blé des États-Unis au Canada. Les États-Unis n'ont pas identifié le WAFP comme faisant partie des mesures qu'ils contestaient et ont encore dit ce jour que l'article 57 de la CGA et l'article 56 du *Règlement* étaient les seules mesures soumises au Groupe spécial en ce qui concerne la manutention des grains.

4.494 Troisièmement, même si le Groupe spécial devait constater que les mesures en cause équivalaient à une violation de l'article III:4, ces mesures sont justifiées au titre de l'article XX d) du GATT. Les grains étrangers qui ne sont pas soumis au même système d'assurance de la qualité ne doivent pas entrer dans les silos de façon non contrôlée et éventuellement passer pour des grains canadiens en raison d'une indication trompeuse. La même variété peut être cultivée au Canada et aux États-Unis, mais ce n'est pas là l'essentiel: il existe des variétés de blé des États-Unis qui sont impossibles à différencier des variétés canadiennes, mais qui ont des caractéristiques différentes à l'utilisation finale. Le système canadien d'enregistrement des variétés veille à ce que ce ne soit pas le cas au Canada. Les indications trompeuses pourraient affecter la base entière du système canadien de commercialisation, vu que ce système n'est pas seulement fondé sur la différenciation en fonction de la teneur en protéines du blé, mais aussi sur ses caractéristiques à l'utilisation finale. Les mesures en question sont nécessaires pour assurer le respect de la loi canadienne sur la concurrence, des dispositions relatives au classement par grades de la CGA et de la *Loi sur la CCB*.

b) Wagons du producteur

4.495 La contestation des États-Unis concernant les wagons du producteur est fondée sur des allégations non étayées qui sont fallacieuses et sur des interprétations inédites de l'article III:4 qui

étendraient l'obligation d'accorder le traitement national, de manière extraterritoriale, aux produits qui ne sont pas encore importés au Canada. Quant à la page Internet présentée comme élément de preuve par les États-Unis (pièce jointe n° 23 des États-Unis), elle ne contient guère de renseignements sur le programme d'affectation des wagons aux producteurs et renvoie le lecteur à l'autorité responsable, la CCG. C'est l'article 87 de la CGA qui fait l'objet de la contestation des États-Unis; une page Web n'a pas un statut juridique indépendant. L'article 87 n'établit aucune distinction entre les produits nationaux et les produits importés.

c) Plafond des revenus

4.496 La contestation des États-Unis en ce qui concerne le plafond des revenus n'établit pas non plus un traitement plus favorable des grains canadiens. Cela est étayé par une constatation du Département du commerce des États-Unis. Les tarifs ferroviaires sont régis par des facteurs commerciaux, que le plafond des revenus soit appliqué ou non. De toute façon, les compagnies de chemins de fer n'ont même jamais été sur le point d'atteindre leur plafond respectif. L'écart entre les revenus réels et le plafond s'est creusé et cette tendance devrait se poursuivre dans le temps. L'incidence du plafond sur les taux, ou leur incidence finale, n'a simplement pas été établie.

4. MIC

4.497 Enfin, les allégations de violation de l'*Accord sur les MIC* sont sans fondement, non seulement par manque d'éléments de preuve, mais aussi sur trois points fondamentaux: 1) les mesures en cause ne sont pas des mesures concernant les investissements; 2) il n'y a pas de prescription relative à la teneur en éléments locaux ni de prescription qui impose l'obligation d'"utiliser" des produits nationaux de préférence à des produits étrangers; et 3) aucun avantage n'est accordé pour une utilisation quelconque des produits nationaux.

O. COMMUNICATION ÉCRITE DE L'AUSTRALIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

4.498 Dans sa communication écrite en tant que tierce partie, l'Australie a présenté les arguments ci-après.

4.499 Dans sa communication, l'Australie ne traite que des questions qui sont pertinentes pour ce qui est de la teneur et de la portée de l'article XVII du GATT de 1994 concernant les entreprises commerciales d'État[45], en particulier:

- admissibilité des entreprises commerciales d'État, y compris celles qui exercent des droits monopolistiques au titre du GATT de 1994; définition des règles de comportement des entreprises commerciales d'État prévues à l'article XVII:1 du GATT de 1994;

- nécessité d'interpréter et d'appliquer ces règles au cas par cas;

- nécessité d'assurer la compatibilité entre les règles appliquées aux entreprises commerciales d'État et celles qui sont appliquées aux mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés.

[45] Ces entreprises sont censées comprendre, en vertu de l'article XVII:1 a), à la fois les entreprises d'État fondées ou maintenues par un Membre, en quelque lieu que ce soit, ou toute entreprise à laquelle ce Membre a accordé, formellement ou de fait, des privilèges exclusifs ou spéciaux et, dans la présente communication, l'expression "entreprise commerciale d'État" désigne les deux formes d'entreprise.

4.500 L'Australie note, comme les deux parties l'ont admis et comme des groupes spéciaux antérieurs l'ont reconnu, que la création d'entreprises commerciales d'État (entreprises d'État aussi bien qu'entreprises auxquelles les Membres ont accordé des privilèges exclusifs ou spéciaux), notamment celles qui exercent des droits monopolistiques, est entièrement compatible avec le GATT de 1994. S'agissant des entreprises commerciales d'État, la question soumise au Groupe spécial dans le cadre du présent différend est donc de savoir quand les activités d'une entreprise commerciale d'État particulière peuvent devenir incompatibles avec les principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994, de sorte que le Membre de l'OMC qui a créé cette entreprise commerciale d'État manque à ses obligations au titre de l'article XVII.

4.501 Il n'est pas non plus contesté que le but de l'article XVII est d'assurer que les Membres de l'OMC ne contournent pas leurs obligations en matière de non-discrimination par le biais d'une entreprise commerciale d'État. L'Australie estime que cet objectif - à savoir que la création d'une entreprise commerciale d'État ne confère aucun avantage à un Membre - doit nécessairement être équilibré par la reconnaissance du fait qu'un Membre qui décide de créer une entreprise commerciale d'État pour entreprendre certaines activités ne devrait pas être placé dans une situation pire que celle d'un Membre dont les commerçants privés exercent les mêmes activités, ainsi que par la reconnaissance du fait que les entreprises commerciales d'État elles-mêmes ne devraient pas être placées dans une situation commerciale pire que celle des commerçants privés en question.

4.502 Dans ce contexte, l'Australie fait observer que la règle à appliquer aux actes des entreprises commerciales d'État doit compléter les règles appliquées au titre des disciplines du GATT régissant les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés et doit être compatible avec ces règles. Une règle différente n'est ni requise par le texte ou l'objectif de l'article XVII ni compatible avec ce texte ou cet objectif.

4.503 L'Australie estime aussi que les obligations découlant de l'article XVII ne devraient pas être considérées comme offrant un moyen de contester des mesures d'ordre législatif ou administratif qui, par ailleurs, sont autorisées par des disciplines particulières du GATT de 1994 ou ne sont pas incompatibles avec ces disciplines. Il ne faudrait pas non plus utiliser l'article XVII pour tenter de traiter des situations auxquelles il est plus approprié de remédier au moyen des disciplines applicables du GATT de 1994 ou d'autres disciplines de l'OMC.

4.504 Enfin, l'Australie note également que le présent différend est le premier dans lequel l'application de l'article XVII à une entreprise commerciale d'État exportatrice et, en particulier, à une entreprise qui exerce des droits monopolistiques à l'exportation, est en cause. Dans leur examen de l'article XVII et des entreprises commerciales d'État, les groupes spéciaux antérieurs se sont penchés sur les entreprises commerciales d'État importatrices et les principes de non-discrimination applicables aux achats et aux ventes se traduisant par des importations, et leur avis doit être pris en considération dans ce contexte là.

1. Article XVII du GATT de 1994

a) Les entreprises commerciales d'État ne sont pas incompatibles avec le GATT de 1994

4.505 Comme le reconnaissent les deux parties au présent différend, la création d'entreprises commerciales d'État dans le but d'effectuer des achats ou des ventes se traduisant par des importations ou des exportations, est entièrement compatible avec le GATT de 1994.

4.506 En outre, il ressort clairement aussi du texte du GATT de 1994 et des conclusions des groupes spéciaux antérieurs qui ont examiné des monopoles (à l'importation) que la création d'entreprises commerciales d'État exerçant des droits monopolistiques et le comportement de ces entreprises en tant

que monopoles en soi ne sont pas non plus incompatibles avec les obligations des Membres au titre du GATT de 1994 en général ou de l'article XVII du GATT de 1994 en particulier.

4.507 Ainsi que le Groupe spécial *République de Corée – Restrictions à l'importation de la viande de bœuf – Plainte des États-Unis*[46] l'a conclu dans son rapport de 1989:

> "Comme les règles de l'Accord général ne s'appliquaient pas à l'organisation ou à la gestion des monopoles d'importation, mais seulement à leurs opérations et aux effets qu'ils exercent sur le commerce, … *l'existence d'un monopole aux mains de producteurs ne pouvait en soi être contraire aux dispositions de l'Accord général*."[47]

4.508 Le fait que ces entreprises commerciales d'État ne sont pas en elles-mêmes incompatibles avec le GATT de 1994 a été et devrait continuer d'être un élément fondamental à prendre en considération par tout groupe spécial dans l'interprétation et l'application de l'article XVII. Par exemple, lorsqu'il examine quels "principes de non-discrimination" sont appropriés, le Groupe spécial devrait veiller à ce que l'application et/ou l'interprétation de ces principes n'invalide ou n'affaiblisse pas le droit licite des Membres de créer des entreprises commerciales d'État exportatrices, y compris celles qui exercent des droits monopolistiques à l'exportation.

b) Nature et portée de l'article XVII:1 a)

4.509 L'article XVII:1 a) du GATT de 1994 sert essentiellement à faire en sorte que les Membres de l'OMC ne contournent pas, par le biais d'une entreprise commerciale d'État, les obligations en matière de non-discrimination qui sont les leurs dans le cadre du GATT. Dans la pratique, il exige essentiellement des Membres qu'ils appliquent, à l'égard de leurs entreprises commerciales d'État, la même règle générale concernant la compatibilité avec les principes généraux de non-discrimination du GATT de 1994 que celle qu'ils se sont engagés à appliquer à l'égard de leurs mesures concernant le commerce d'importation et d'exportation privé.

4.510 Il ressort clairement ce qui suit du texte de l'article XVII:1 a) lui-même (pas d'italique dans l'original):

> "Chaque [Membre] s'engage à ce que, s['il] fonde ou maintient une entreprise d'État, en quelque lieu que ce soit, ou s['il] accorde à une entreprise, en droit ou en fait, des privilèges exclusifs ou spéciaux, cette entreprise *se conforme*, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations, *aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le présent Accord pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés.*"

4.511 Toutefois, il est également évident que l'obligation énoncée à l'article XVII:1 a) est pertinente uniquement pour un ensemble particulier d'activités menées par les entreprises commerciales d'État – à savoir les "*achats ou ventes* se traduisant par des importations ou des exportations". L'article XVII:1 a) n'étend pas cet engagement concernant la compatibilité à toutes les activités liées au commerce ou au comportement général des entreprises commerciales d'État importatrices ou exportatrices.

4.512 L'Australie note également que l'article XVII:1 a) énonce uniquement une obligation générale sous la forme d'un engagement en vertu duquel les entreprises commerciales d'État se conformeront

---

[46] Rapport du Groupe spécial *République de Corée – Restrictions à l'importation de la viande de bœuf – Plainte des États-Unis* ("*Corée – Viande de bœuf (États-Unis)*"), adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/300.

[47] *Ibid*., paragraphe 115, pas d'italique dans l'original.

aux principes de non-discrimination du GATT de 1994. Cet article n'énonce aucune obligation additionnelle qui spécifie, proscrit ou impose la façon dont un Membre doit donner effet à son engagement. Tout Membre est libre de choisir l'approche qu'il adoptera pour s'acquitter de son obligation. Il peut opter pour un contrôle direct ou une surveillance directe de son entreprise commerciale d'État ou pour la création de structures législatives et réglementaires d'établissement de rapports et de contrôle, ou il peut ne pas le faire. Il n'a pas l'obligation au titre de l'article XVII de choisir une ligne de conduite particulière.[48] De même, on ne peut inférer qu'un moyen de mise en œuvre est meilleur qu'un autre, ou que sa présence ou son absence indique plus ou moins une compatibilité avec le GATT, tout comme on ne peut inférer qu'un type particulier de privilège exclusif ou spécial accordé à une entreprise commerciale d'État est incompatible avec le GATT de 1994 en soi.

c) Définition des règles applicables au comportement d'une entreprise commerciale d'État

4.513 La primauté fondamentale des principes de non-discrimination du GATT de 1994 dans la définition du critère en fonction duquel il faut évaluer le comportement d'une entreprise commerciale d'État (dans des achats ou des ventes se traduisant par des importations ou des exportations) ressort clairement du texte de l'article XVII:1 a). Cela a été confirmé dans l'approche adoptée par des groupes spéciaux antérieurs à l'égard de la relation entre l'article XVII et le reste du GATT de 1994. Les Groupes spéciaux *Canada – Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger*[49], *Canada – Importation, distribution et vente de boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation*[50] et *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* ont tous pour l'essentiel constaté ce qui suit, comme l'a dit le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*:

> "[u]ne conclusion selon laquelle le principe de non-discrimination a été enfreint suffirait à prouver qu'il y a violation de l'article XVII".[51]

4.514 L'alinéa XVII:1 b) dispose ce qui suit:

> "Les dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant à ces entreprises l'obligation, compte dûment tenu des autres dispositions du présent Accord, de ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial* telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente, et comme imposant l'obligation d'offrir aux entreprises des autres [Membres] des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires."

4.515 Il ressort clairement du texte de l'article XVII:1 que le rôle de l'alinéa 1 b) est d'assurer une meilleure identification, une meilleure interprétation et une meilleure application de l'obligation et de la règle énoncées à l'alinéa 1 a). Le texte du premier membre de phrase de l'alinéa 1 b) lui-même l'énonce sans ambiguïté comme suit: "*([l]es dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe*

---

[48] Même l'article XVII:4 qui impose aux Membres des procédures et prescriptions en matière de notification des entreprises commerciales d'État n'indique que les renseignements à fournir et ne détermine pas comment un Membre devrait procéder pour recueillir des renseignements afin de s'acquitter de cette obligation.

[49] Rapport du Groupe spécial *Canada – Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger* ("*Canada – LEIE* "), adopté le 7 février 1984, IBDD, S30/147.

[50] Rapport du Groupe spécial *Canada – Importation, distribution et vente de boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation* ("*Canada – Régies provinciales des alcools (CEE*)"), adopté le 22 mars 1988, IBDD, S35/38.

[51] *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 757.

devront être interprétées comme imposant ... l'obligation, compte dûment tenu des autres dispositions du présent Accord …".

4.516 Les Groupes spéciaux *Canada – LEIE*[52] et *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* ont tous deux conclu (ainsi que l'a dit le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*), que "[l]a jurisprudence du GATT a[vait] en outre clairement établi que le paragraphe XVII:1 b), qui se rapport[ait] aux considérations d'ordre commercial, *défini[ssai]t* les obligations énoncées au paragraphe a)".[53]

4.517 À cet égard, la déclaration additionnelle du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*:

> "de même, une conclusion selon laquelle une décision d'achat n'a pas été fondée sur des "considérations d'ordre commercial" suffirait à *démontrer* qu'il y a violation de l'article XVII".[54]

ne laisse pas entendre que l'article XVII:1 b) crée une obligation entièrement distincte pour les Membres en ce qui concerne les règles de comportement de leurs entreprises commerciales d'État. Cela serait incompatible avec le reste de l'analyse et des conclusions établies par le Groupe spécial à ce sujet s'il était suggéré que le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* affirmait que les éléments de l'alinéa b) devaient être considérés et interprétés séparément de l'alinéa 1 a). Au contraire, dans le différend susmentionné, le raisonnement du Groupe spécial laissait entendre qu'une décision d'achat non fondée sur des considérations d'ordre commercial montrait - ou démontrait - qu'il y avait eu violation de l'article XVII:1 a).

4.518 L'Australie estime donc qu'il est évident que "les principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT" à l'alinéa 1 a) constituent le critère en fonction duquel il faut évaluer le comportement des entreprises commerciales d'État. Les définitions et les variables illustratives indiquées à l'alinéa 1 b) sont d'une certaine aide dans ce processus.

4.519 Le principal objectif de l'article XVII:1 c) est d'exiger une certaine règle de comportement de la part du gouvernement du Membre - à savoir ne pas empêcher ses entreprises (entreprises commerciales d'État aussi bien qu'entreprises privées) de se conformer aux principes généraux de non-discrimination du GATT de 1994. Cette obligation est applicable en parallèle avec les autres engagements pris par un Membre au titre de l'article XVII et du GATT de 1994 lui-même, et les complète.

4.520 De même, pour ce qui est de l'obligation énoncée à l'article XVII:1 a), l'article XVII:1 c) ne dit rien sur la façon dont un Membre doit agir pour ne "pas empêcher" la compatibilité ni jusqu'à quel point il doit le faire. Cela demeure le choix du Membre concerné. De la même manière, l'Australie estime que cette obligation de s'abstenir d'agir ne peut être interprétée comme impliquant pour un Membre une obligation plus directe d'assurer activement une forme de comportement de la part de ses entreprises.

4.521 L'alinéa 1 c) prévoit aussi que les alinéas a) et b) doivent être lus conjointement dans l'énoncé de l'obligation énoncée à l'alinéa 1 c). Selon ce raisonnement, lorsqu'il a examiné la portée de l'alinéa 1 c), le Groupe spécial *Canada - LEIE* a conclu que "l'alinéa 1 b) n'établi[ssai]t pas une

---

[52] Rapport du Groupe spécial *Canada – LEIE* , paragraphe 5.16.
[53] Rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 755.
[54] Rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 757, pas d'italique dans l'original.

obligation générale distincte de permettre aux entreprises de s'inspirer de considérations d'ordre commercial".[55]

d) Nécessité d'adopter une approche au cas par cas concernant l'interprétation et l'application de la règle

4.522 Toute application des éléments de l'article XVII doit nécessairement être effectuée au cas par cas. Il faut examiner en quoi consiste une application appropriée des principes généraux de non-discrimination prescrits dans le GATT de 1994 à l'entreprise particulière en question, notamment quels principes sont pertinents en ce qui concerne les actes particuliers mis en cause en l'espèce.

4.523 Il convient également de noter que lorsque les éléments de l'alinéa b) sont appliqués, le libellé de l'alinéa lui-même exige une approche au cas par cas. Par exemple, lorsque l'on examine le sens de l'expression "en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial", il apparaît clairement que les variables additionnelles énumérées ("*telles que* le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente") ne sont pas censées être exclusives ou exhaustives.

4.524 En outre, ce qui constitue une considération d'ordre commercial pertinente et ce qui constituerait un élément de preuve indiquant qu'une entreprise commerciale d'État agit ou n'agit pas en s'inspirant uniquement de telles considérations varieront d'une entreprise à l'autre et d'un secteur industriel à l'autre. Les considérations factuelles pertinentes peuvent inclure les privilèges particuliers accordés à l'entreprise commerciale d'État et le cadre réglementaire dans lequel elle opère.

4.525 Est également pertinent ce qui constitue les usages commerciaux usuels ou ordinaires sur le marché, y compris ceux des commerçants privés, ainsi que la nature et les conditions du marché international. Par exemple, la séparation des marchés aux fins de la commercialisation et de la fixation des prix est un usage commercial courant dans le secteur privé, considéré comme s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Comme les commerçants privés, les entreprises commerciales d'État exportatrices peuvent établir, et établissent bel et bien, une distinction entre les marchés en raison des conditions de l'offre et de la demande. Le fait que cela est considéré comme un comportement admissible pour une entreprise commerciale d'État est expressément reconnu dans la note interprétative relative à cet article.[56] De même, les arrangements de mise en commun sont un outil normal de gestion des risques commerciaux et de commercialisation utilisé dans le domaine de la production agricole et du commerce par les coopératives agricoles et autres, et ils sont également utilisés dans d'autres secteurs industriels tels que celui des assurances.

4.526 L'article XVII ne doit pas être interprété de manière à devoir imposer pour la réglementation des entreprises commerciales d'État par les Membres une règle différente qui est distincte de celle qui est appliquée pour la réglementation des commerçants privés exerçant les mêmes activités. En effet, cela compromettrait la légitimité de l'existence de telles entreprises dans le cadre du GATT de 1994. Toute règle appliquée à des achats et à des ventes des entreprises commerciales d'État se traduisant par des importations ou des exportations doit compléter celles qui sont appliquées aux mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les commerçants privés et doit être compatible avec ces règles.

2. Conclusions

4.527 Les entreprises commerciales d'État, y compris celles qui exercent des droits monopolistiques pour des achats ou des ventes se traduisant par des importations ou des exportations, sont admissibles au titre du GATT de 1994 et ne sont pas incompatibles avec celui-ci.

[55] Rapport du Groupe spécial *Canada – LEIE*, paragraphes 5 et 16.
[56] Note interprétative relative à l'article XVII, paragraphe 1.

4.528 L'obligation contractée par un Membre au titre de l'article XVII:1 a) concernant le comportement de ses entreprises commerciales d'État est une obligation générale d'obtenir un résultat, et n'englobe aucune obligation particulière concernant la façon dont le résultat doit être obtenu. En outre, l'obligation découlant de l'article XVII:1 a) s'applique uniquement au comportement des entreprises commerciales d'État du Membre lorsqu'elles procèdent à des achats ou à des ventes se traduisant par des importations et des exportations, et non à un autre comportement de ces entreprises.

4.529 Pour ce qui est d'évaluer si un Membre s'est acquitté de son obligation au titre de l'article XVII:1, le comportement ou l'action de l'entreprise commerciale d'État en cause devra être examiné en fonction de la règle prévue à l'article XVII:1 a), à l'aide des définitions additionnelles données à l'alinéa 1 b). Le libellé sans équivoque de l'article XVII:1 a) et le poids des avis formulés par des groupes spéciaux antérieurs indiquent que la règle applicable est celle de la compatibilité du comportement ou de l'action avec les principes généraux de non-discrimination prescrits dans le GATT de 1994. Ce que sont les principes généraux applicables dépendra des faits de chaque affaire et du comportement mis en cause concernant les achats ou les ventes d'une entreprise commerciale d'État et dépendra éventuellement aussi du point de savoir si l'achat ou la vente se traduit par des importations ou des exportations.

4.530 De la même manière, lors de l'examen des autres éléments d'interprétation énoncés à l'alinéa 1 b) notamment les "considérations d'ordre commercial", de telles prescriptions doivent être considérées au cas par cas, eu égard à la situation factuelle particulière de chaque différend.

4.531 L'article XVII ne doit pas être interprété de manière à exiger qu'un niveau d'obligation soit appliqué aux Membres pour ce qui est de leurs engagements en matière de non-discrimination concernant leurs entreprises commerciales d'État par rapport à leurs mesures concernant les importations ou exportations effectuées par des commerçants privés. De même, il ne doit pas être interprété de manière à interdire les activités qui sont permises ou qui ne sont pas interdites ailleurs dans l'Accord sur l'OMC.

P. DÉCLARATION ORALE DE L'AUSTRALIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

4.532 Dans sa déclaration orale, l'Australie a présenté les arguments ci-après.

4.533 Nous convenons tous, semble-t-il, que l'article XVII vise à faire en sorte que les Membres ne puissent pas contourner les obligations en matière de non-discrimination qui sont les leurs dans le cadre du GATT de 1994 en créant des entreprises commerciales d'État pour entreprendre certaines activités commerciales.

4.534 À cet effet, l'article XVII demande aux Membres de s'engager à ce que leurs entreprises commerciales d'État se conforment, dans leurs achats ou leurs ventes à des fins d'importations ou d'exportations, aux mêmes principes de non-discrimination que ceux que ces Membres sont par ailleurs tenus de respecter au titre de l'Accord en ce qui concerne leurs mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations et les exportations.

4.535 Si les mêmes principes sont appliqués, et si les entreprises commerciales d'État sont clairement reconnues comme n'étant pas en elles-mêmes incompatibles avec le GATT de 1994, il s'ensuit que l'interprétation ou l'application de l'article XVII ne devrait pas placer les Membres qui décident de créer et d'utiliser des entreprises commerciales d'État dans une situation différente et assurément pas dans une situation pire que celle des Membres qui n'ont pas recours à des entreprises commerciales d'État. Cette approche fondamentale doit guider le Groupe spécial.

4.536 À cet égard, l'Australie est d'avis qu'il est primordial, pour respecter l'intention de l'article XVII, que les éléments de l'alinéa 1 b) soient examinés et interprétés dans le contexte de

l'interprétation et de l'application des principes généraux de non-discrimination indiqués à l'alinéa 1 a) dans le cadre du GATT de 1994, et donc d'une manière qui est compatible avec cette interprétation et cette application. Toute dissociation des éléments de l'alinéa 1 b), par exemple la prescription relative aux "considérations d'ordre commercial", de ce contexte risque de conduire à la création, au titre de l'article XVII, d'une règle de comportement non discriminatoire pour les entreprises commerciales d'État différente de celle qui est appliquée dans le reste de l'Accord pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant le commerce d'importation et d'exportation. Cela pourrait conduire à son tour à un affaiblissement du droit légitime des Membres de créer des entreprises commerciales d'État et de leur accorder des privilèges.

4.537 Est également fondamental le fait que l'article XVII vise uniquement les achats et les ventes des entreprises commerciales d'État se traduisant par des importations ou des exportations. La nature de ces entreprises commerciales d'État, y compris leur structure et privilèges particuliers, ainsi que leurs activités autres que les achats et les ventes, ne devrait pas être en cause.

4.538 Pour l'Australie, il ressort également de l'examen de l'article XVII et de sa relation avec le reste de l'Accord qu'il faut soigneusement établir une distinction entre, d'une part, les situations dans lesquelles il peut être constaté qu'un Membre n'a pas rempli une de ses obligations dans le cadre du GATT de 1994 (article XVII) car son entreprise commerciale d'État n'a pas agi de la façon dont ce Membre s'est engagé à ce qu'elle agisse, et, d'autre part, les situations dans lesquelles les propres mesures d'ordre législatif ou administratif d'un Membre sont plus directement en cause. L'article XVII ne devrait pas être utilisé pour traiter les questions relatives à la compatibilité, avec le GATT, des mesures d'un Membre qui sont traitées d'une manière plus appropriée ailleurs dans l'Accord.

4.539 Enfin, l'Australie souhaite souligner qu'il est nécessaire d'adopter une approche au cas par cas, compte tenu de la situation factuelle particulière de chaque entreprise et de chaque différend, lorsque l'on examine si une entreprise commerciale d'État s'est conformée, au titre de l'article XVII, aux principes généraux de non-discrimination pertinents appliqués dans le GATT de 1994 aux mesures d'ordre législatif ou administratif concernant le commerce. La communication que nous avons présentée au Groupe spécial, ainsi que, comme nous le notons, celles d'autres parties, indiquaient plusieurs facteurs qui devront être examinés, y compris, mais pas exclusivement, ce qui constitue les usages commerciaux effectifs et acceptés des commerçants privés opérant dans le même secteur.

Q. COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CHINE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

4.540 Dans sa communication écrite, la Chine a présenté les arguments ci-après.

1. Questions relatives aux entreprises commerciales d'État

a) Des obligations de fond concernant les entreprises commerciales d'État sont imposées à l'article XVII du GATT de 1994

4.541 L'aspect essentiel de l'article XVII vise la réglementation des activités des entreprises commerciales d'État. Au titre de l'article XVII:1 a), les Membres de l'OMC s'engagent à ce que, s'ils fondent ou maintiennent une entreprise d'État ou s'ils accordent des privilèges exclusifs ou spéciaux à une entreprise, cette entreprise se conforme aux principes généraux de non-discrimination, ce qui, suivant l'explication donnée à l'article XVII:1 b), doit en outre signifier que ces entreprises ont l'obligation de ne procéder à des achats ou à des ventes qu'en se fondant uniquement sur des considérations d'ordre commercial et qu'elles ont l'obligation d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires.

4.542 En conséquence, si les prescriptions concernant les considérations d'ordre commercial et les possibilités adéquates de concurrence sont remplies, le principe de non-discrimination est respecté par les Membres de l'OMC qui maintiennent ou fondent des entreprises commerciales d'État ou accordent des privilèges exclusifs ou spéciaux à une entreprise.

b) L'article XVII du GATT n'impose pas aux gouvernements l'obligation d'intervenir dans la gestion quotidienne des entreprises commerciales d'État

4.543 La question des entreprises commerciales d'État et l'interprétation de l'article XVII du GATT de 1994 figurent parmi les questions enchevêtrées au titre du GATT et dans le cadre de l'OMC, et peu de décisions prises par des groupes spéciaux ont porté sur cette question. Nous nous préoccupons de la question de savoir quel rôle le gouvernement d'un Membre devrait jouer dans la réglementation des entreprises commerciales d'État. Selon la position des États-Unis, un gouvernement devrait "assurer" qu'une entreprise commerciale d'État n'adopte pas un comportement ayant pour effet de fausser les échanges. Ce que les États-Unis veulent établir, c'est que le gouvernement devrait s'immiscer dans les activités quotidiennes de l'entreprise commerciale d'État ou les contrôler pour assurer que les activités de l'entreprise soient conformes à l'article XVII du GATT. Nous ne pouvons pas partager l'avis des États-Unis sur ce point pour les raisons ci-après.

i) Si une telle obligation était imposée à un gouvernement, elle serait trop fastidieuse et peu commode

4.544 De par ses termes, l'article XVII:1 vise i) les entreprises d'État et ii) les entreprises auxquelles des privilèges exclusifs ou spéciaux sont accordés. La définition faisant autorité la plus récente concernant les entreprises commerciales d'État est donnée dans le Mémorandum d'accord de 1994 sur l'interprétation de l'article XVII, qui comprend la définition pratique suivante:

> "Entreprises gouvernementales et non gouvernementales, y compris les offices de commercialisation, auxquelles ont été accordés des droits ou privilèges exclusifs ou spéciaux, y compris des pouvoirs légaux ou constitutionnels, dans l'exercice desquels elles influent, par leurs achats ou leurs ventes, sur le niveau ou l'orientation des importations ou des exportations."

4.545 Ni l'article XVII ni le Mémorandum d'accord ne spécifie quel pourcentage de participation correspond à une entreprise commerciale d'État ni ne comporte une liste exemplative des privilèges spéciaux. En conséquence, si une entreprise se voit conférer par un gouvernement des privilèges d'un type quelconque et que l'exercice de ces privilèges influe sur le niveau ou l'orientation des importations ou des exportations, cette entreprise sera considérée comme une entreprise commerciale d'État. Si un gouvernement doit contrôler les opérations quotidiennes de toutes ces entreprises ou s'y ingérer, cela semble déraisonnable et impossible, d'une manière prohibitive. Le gouvernement ne peut pas fournir le personnel pour le faire ni n'a le temps de le faire dans une économie de marché. Par ailleurs, les fonctionnaires ne sont pas mieux à même de prendre des décisions commerciales que la direction des entreprises commerciales d'État.

ii) Une telle obligation va à l'encontre de l'objectif de l'article XVII du GATT

4.546 L'article XVII 1 b) dispose ce qui suit:

> "Les dispositions de l'alinéa *a)* du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant à ces entreprises l'obligation, compte dûment tenu des autres dispositions du présent Accord, de ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement *de considérations d'ordre commercial** telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et

> autres conditions d'achat ou de vente, et comme imposant l'obligation d'offrir aux entreprises des autres parties contractantes des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires."

4.547 L'expression "de considérations d'ordre commercial" signifie qu'une entreprise commerciale d'État devrait mener ses affaires d'une manière compatible avec les usages commerciaux normaux des entreprises du secteur privé opérant dans des circonstances similaires. Cette disposition a pour objet d'interdire à un gouvernement de s'ingérer dans la gestion quotidienne des entreprises commerciales d'État et de se soustraire aux obligations qui sont les siennes dans le cadre du GATT par le biais des activités des entreprises commerciales d'État. Les États-Unis font valoir qu'un gouvernement "assurera" que les entreprises commerciales d'État qu'il a fondées agissent d'une manière licite dans le cadre de l'OMC et que la politique de non-surveillance appliquée par le gouvernement canadien est incompatible avec les obligations qu'il a contractées dans le cadre de l'OMC. Toutefois, nous sommes d'avis qu'il serait impossible d'assurer que les activités des entreprises commerciales d'État soient menées sur la base de "considérations d'ordre commercial" si le gouvernement s'ingère dans les opérations quotidiennes des entreprises commerciales d'État ou s'il s'immisce dans leurs transactions ou les dirige, et que, par conséquent, l'objectif de l'article XVII serait difficile à atteindre. Par contre, les opérations des entreprises commerciales d'État sont menées sur la base de "considérations d'ordre commercial" lorsque les actions de ces entreprises ne sont pas dictées par des considérations d'ordre politique ni ne sont soumises à la surveillance et au contrôle du gouvernement.

iii) L'article XVII:1 a) impose aux Membres de l'OMC une "obligation de résultats", non une "obligation de comportement"

4.548 Sur ce point, nous pensons que l'argument du Canada est valable.

c) Les recettes représentent une considération d'ordre commercial

4.549 Les États-Unis ont allégué que la Commission canadienne du blé était une entreprise visant à maximiser les recettes et que ce type d'entreprise effectuait généralement ses ventes à des volumes plus élevés et à des prix plus bas que ceux d'une entreprise normale cherchant à maximiser ses bénéfices. Ce n'est qu'une hypothèse. Par ailleurs, les bénéfices sont un type de considération d'ordre commercial; les recettes le sont également. Selon la logique des États-Unis, les "considérations d'ordre commercial" indiquées à l'article XVII seraient interprétées comme "n'incluant pas les recettes". Ce n'est pas exact.

4.550 Pour ce qui est du sens de l'expression "considérations d'ordre commercial", les notes interprétatives et l'historique de la rédaction indiquent que l'article XVII:1 b) n'empêcherait pas une entreprise commerciale d'État de pratiquer des prix différents sur des marchés d'exportation différents[57], ni de prendre en considération les avantages de l'obtention d'un "emprunt à emploi spécifié" à l'occasion d'un achat.[58] En outre, il était entendu que l'expression "usages commerciaux ordinaires", telle qu'employée à l'article XVII:1 b), devait désigner les pratiques commerciales courantes dans la branche d'activité considérée.[59]

4.551 Des groupes spéciaux ont estimé que les monopoles d'importation aux mains de producteurs, bien que pouvant dans la pratique enfreindre des règles telles que celles des articles XI:1 et XVII,

[57] Note interprétative relative à l'article XVII:1.
[58] Note interprétative relative à l'article XVII:1 b).
[59] *GATT, Index analytique: Guide des règles et pratiques du GATT*, 6ème édition mise à jour (1995), page 515.

n'étaient pas intrinsèquement contraires au GATT.[60] Si l'entreprise qui détient un monopole traite ses affaires selon des considérations d'ordre commercial, cela sera licite dans le cadre de l'OMC. La Commission canadienne du blé représente un monopole d'exportation aux mains de producteurs; de même, elle n'enfreint pas intrinsèquement les dispositions du GATT. C'est seulement quand elle conclut des transactions selon des considérations autres que d'ordre commercial ou quand elle n'offre pas des possibilités adéquates d'entrer en concurrence qu'elle pourrait être accusée de violer l'article XVII. En l'espèce, des éléments de preuve substantiels doivent être présentés avant de lancer une accusation selon laquelle une disposition du GATT ou de l'OMC a été violée.

4.552 En conclusion, si une entreprise commerciale d'État essaie de procéder à des ventes autant que possible selon des considérations d'ordre commercial et si elle traite ses affaires selon des considérations d'ordre commercial, on ne peut pas dire qu'elle enfreint l'article XVII du GATT.

d) La politique de non-surveillance du Canada ne constitue pas une violation de ses obligations au titre de l'article XVII

4.553 Il ressort à l'évidence des communications des États-Unis et du Canada que le gouvernement canadien n'exerce pas un contrôle total sur la Commission canadienne du blé. La majeure partie du conseil d'administration est constituée de producteurs de blé. Le gouvernement canadien accorde un certain nombre de privilèges à la Commission canadienne du blé, mais cela ne modifie pas la nature commerciale de cette dernière. Il est déraisonnable d'obliger le gouvernement canadien à contrôler les opérations quotidiennes de la Commission canadienne du blé.

4.554 En outre, comme indiqué ci-dessus, l'article XVII:1 impose aux parties contractantes au GATT une "obligation de résultats", non une "obligation de comportement". Le Canada a le pouvoir discrétionnaire de décider des moyens d'atteindre cet objectif. L'obligation du gouvernement canadien est, s'il est prouvé que les entreprises commerciales d'État qu'il a fondées enfreignent l'article XVII, d'en assumer la responsabilité. En conséquence, l'absence de surveillance de la part du Canada ne constitue pas une violation de l'article XVII.

e) Traitement national ou traitement de la nation la plus favorisée

4.555 Le paragraphe 1 a) de l'article XVII dispose que les Membres s'engageront à ce que leurs entreprises commerciales d'État se conforment aux principes généraux de non-discrimination prescrits dans le GATT.

4.556 Les États-Unis allèguent que la "non-discrimination" se rapporte au traitement national et non au traitement de la nation la plus favorisée. Les seuls éléments à l'appui dont ils disposent proviennent du rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Cela étant, selon diverses autorités, l'article XVII:1 a) fait référence au traitement de la nation la plus favorisée. L'historique de la rédaction peut être interprété comme indiquant que seul le traitement NPF est requis. Par exemple, dans la proposition initiale des États-Unis, seul le traitement NPF était requis, et une déclaration explicite au Sous-comité compétent indiquait cette intention.[61] Cette interprétation est également étayée par deux rapports de groupes spéciaux.[62] Par ailleurs, une

[60] Rapport du Groupe spécial *Corée – Viande de bœuf (États-Unis)*, paragraphe 115.
[61] Voir l'*Index analytique du GATT, op. cit.*, page 514.
[62] Rapport du Groupe spécial *Allocations familiales belges* ("*Belgique – Allocations familiales*"), adopté le 7 novembre 1952, IBDD, S1/63, paragraphe 4; rapport du Groupe spécial *Canada – LEIE*, paragraphe 6.16.

proposition présentée par les États-Unis dans le cadre du Cycle d'Uruguay afin de soumettre expressément le commerce d'État à l'obligation d'accorder le traitement national n'a pas été acceptée.[63]

4.557 Les États-Unis estiment que le rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* est "bien mieux argumenté et représente le point de vue correct". Nous ne partageons pas cet avis. Le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* s'est fondé sur la note relative aux articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII du GATT et a conclu que dans une affaire concernant le monopole à l'importation d'une entreprise commerciale d'État, les "principes généraux de non-discrimination" énoncés à l'article XVII:1 a) du GATT devaient inclure le traitement national; sinon, les entreprises commerciales d'État pourraient refuser d'importer toute viande de bœuf étrangère et seraient donc libres d'imposer le type de restriction à l'importation interdit par l'article XI.[64]

4.558 Nous pensons que le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* pourrait s'être trop préoccupé de cette question. Une note interprétative explique qu'une entreprise d'État peut pratiquer des prix différents pour ses ventes d'un produit sur différents marchés tant qu'elle le fait pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation. Cette disposition peut raisonnablement être interprétée comme indiquant que, si une transaction est conclue selon des considérations d'ordre commercial, il n'y a pas discrimination. De même, si une entreprise commerciale d'État obéissant à des considérations d'ordre commercial n'importe pas des produits étrangers tout en achetant des produits nationaux, elle agira d'une manière licite dans le cadre de l'OMC.

4.559 Par contre, si dans ses achats une entreprise commerciale d'État obéissant à des considérations autres que d'ordre commercial favorisait des produits nationaux par rapport à des produits importés, elle pourrait violer l'article XVII. Dans les autres cas, si la manière dont les entreprises commerciales d'État agissent constitue un type quelconque de restriction à l'importation interdit par l'article XI, l'article XI sera d'application. En tout état de cause, il n'est pas nécessaire d'élargir les "principes généraux de non-discrimination" de manière à ce qu'ils couvrent le traitement national.

4.560 Le professeur Jackson a aussi conclu qu'une forme modifiée ou assouplie de l'obligation d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée semblait être l'idée directrice générale de l'article XVII.[65]

> Les travaux préparatoires montrent que les mots "principes généraux de non-discrimination" ont été insérés à l'article XVII, paragraphe 1 a), à Genève (1947) afin de dissiper la possibilité que l'expression ""considérations d'ordre commercial" [à l'article XVII, paragraphe 1 b)] signifie que des prix absolument identiques devraient être pratiqués sur différents marchés". Il semble donc que ce que l'on entend par "non-discrimination" est le principe de la nation la plus favorisée, tempéré par des "considérations d'ordre commercial" telles que celles qui sont énumérées à l'article XVII, paragraphe 1 b).

[63] Terence P. Stewart (éditeur): *The GATT Uruguay Round—A negotiation History* (1986-1992), page 1833.

[64] La note dispose ce qui suit: "Dans les articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII, les expressions "restrictions à l'importation" ou "restrictions à l'exportation" visent également les restrictions appliquées par le moyen de transactions relevant du commerce d'État." L'article XI mentionné dans la note additionnelle interdit d'une manière générale les restrictions à l'importation.

[65] John H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT* (1969), page 346.

f) Les États-Unis ne se sont pas acquittés de leur obligation de prouver que le Canada a violé l'article XVII

4.561 Les États-Unis allèguent que le Canada n'"entend" pas que la Commission canadienne du blé procède à des ventes conformément aux obligations du Canada au titre de l'article XVII, et que les privilèges accordés à la Commission canadienne du blé "permettent" à cette dernière d'agir d'une manière fondamentalement non commerciale. Cela étant, les États-Unis ne peuvent présenter aucune transaction particulière conclue par la Commission canadienne du blé d'une manière non commerciale. Une simple affirmation ne suffit pas pour étayer l'allégation des États-Unis.

4.562 Les États-Unis ont allégué que les lois et réglementations canadiennes relatives à la Commission canadienne du blé telles que la Loi sur la Commission canadienne du blé "permettaient" à cette dernière de conduire ses affaires selon des considérations autres que d'ordre commercial. Cependant, il ne découle pas nécessairement des lois et réglementations canadiennes en question que la Commission canadienne du blé a traité ses affaires selon des considérations autres que d'ordre commercial. Selon la logique des États-Unis, tout monopole ou privilège entraînera un comportement non commercial et toutes les entreprises commerciales d'État sont présumées conduire leurs affaires selon des considérations autres que d'ordre commercial. Si tel est le cas, l'existence même des entreprises commerciales d'État sera illicite dans le cadre de l'OMC, les Membres seront privés du droit de fonder des entreprises commerciales d'État et l'article XVII sera vidé de son sens.

2. Traitement appliqué par le Canada aux grains importés

a) La séparation n'est pas incompatible avec l'article III en lui-même

4.563 Selon le rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf,* le "double système de vente au détail" qui maintient la viande de bœuf importée séparée de la viande de bœuf nationale n'équivaut pas à un avantage concurrentiel pour la viande de bœuf nationale.[66] Si les États-Unis doivent établir que le système canadien de séparation des grains est contraire à l'article III, ils doivent fournir des éléments de preuve adéquats et/ou prouver que les lois et réglementations canadiennes pertinentes relatives au système de séparation sont contraires à l'article III:4 en lui-même. S'il n'est pas satisfait à cette charge de la preuve, il est incorrect de conclure que le système canadien de séparation des produits importés et des produits nationaux est contraire à l'article III:4. Nous ne pensons pas que les États-Unis aient fourni les éléments de preuve adéquats à cet égard.

3. Conclusion

4.564 La Commission canadienne du blé est une entreprise commerciale d'État. Néanmoins, l'existence de la Commission canadienne du blé elle-même ne constitue pas une violation de l'article XVII du GATT. C'est seulement quand il existe des éléments de preuve suffisants indiquant que la Commission canadienne du blé n'a pas conduit ses affaires conformément à des considérations d'ordre commercial que le Canada pourrait être considéré comme ayant violé l'article XVII. Un gouvernement n'a pas d'obligations positives d'intervenir dans les opérations quotidiennes des entreprises commerciales d'État. En conséquence, la politique de non-surveillance de la Commission canadienne du blé appliquée par le Canada ne constitue pas un manquement à son obligation au titre de l'article XVII.

4.565 Les États-Unis ne prouvent pas que les prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains nationaux et des grains importés sont contraires au principe fondamental de la bonne foi de l'article III:4.

[66] Rapport du Groupe spécial *Corée – Viande de bœuf (États-Unis)*, paragraphes 135 et 137.

R. DÉCLARATION ORALE DE LA CHINE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

4.566 Dans sa déclaration orale, la Chine a présenté les arguments ci-après.

1. Questions relatives aux entreprises commerciales d'État

a) Des obligations de fond concernant les entreprises commerciales d'État sont imposées à l'article XVII du GATT de 1994

4.567 L'aspect essentiel de l'article XVII vise la réglementation des activités des entreprises commerciales d'État. Au titre de l'article XVII:1 a), les Membres de l'OMC s'engagent à ce que, s'ils fondent ou maintiennent une entreprise d'État ou s'ils accordent des privilèges exclusifs ou spéciaux à une entreprise, cette entreprise se conforme aux principes généraux de non-discrimination. L'article XVII:1 a) est expliqué à l'article XVII:1 b) comme signifiant que ces entreprises ont l'obligation de ne procéder à des achats ou à des ventes qu'en se fondant uniquement sur des considérations d'ordre commercial et qu'elles ont l'obligation d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence.

4.568 En conséquence, si les prescriptions concernant les considérations d'ordre commercial et les possibilités adéquates de concurrence sont remplies, le principe de non-discrimination est respecté par les Membres de l'OMC qui maintiennent ou fondent des entreprises commerciales d'État.

b) L'article XVII du GATT n'impose pas aux gouvernements l'obligation d'intervenir dans la gestion quotidienne des entreprises commerciales d'État

4.569 Nous nous préoccupons de la question de savoir quel rôle le gouvernement d'un Membre devrait jouer dans la réglementation des entreprises commerciales d'État. Selon la position des États-Unis, un gouvernement devrait "assurer" qu'une entreprise commerciale d'État n'adopte pas un comportement ayant pour effet de fausser les échanges. Ce que les États-Unis veulent établir, c'est que le gouvernement devrait s'immiscer dans les activités quotidiennes de l'entreprise commerciale d'État ou les contrôler pour assurer que les activités de l'entreprise soient conformes à l'article XVII du GATT. Nous ne pouvons pas partager l'avis des États-Unis sur ce point pour les raisons ci-après.

i) Si une telle obligation était imposée à un gouvernement, elle serait trop fastidieuse et peu commode

4.570 De par ses termes, l'article XVII:1 vise i) les entreprises d'État et ii) les entreprises auxquelles des privilèges exclusifs ou spéciaux sont accordées. La définition faisant autorité la plus récente concernant les entreprises commerciales d'État est donnée dans le Mémorandum d'accord de 1994 sur l'interprétation de l'article XVII, qui comprend une définition pratique.

4.571 Ni l'article XVII ni le Mémorandum d'accord ne spécifie quel pourcentage de participation correspond à une entreprise commerciale d'État ni ne comporte une liste exemplative des privilèges spéciaux. En conséquence, si une entreprise se voit conférer par un gouvernement des privilèges d'un type quelconque et que l'exercice de ces privilèges influe sur le niveau ou l'orientation des importations ou des exportations, cette entreprise sera considérée comme une entreprise commerciale d'État. Si un gouvernement doit contrôler les opérations quotidiennes de toutes ces entreprises ou s'y ingérer, cela semble déraisonnable et impossible, d'une manière prohibitive. Le gouvernement ne peut pas fournir le personnel pour le faire ni n'a le temps de le faire dans une économie de marché. Par ailleurs, les fonctionnaires ne sont pas mieux à même de prendre des décisions commerciales que la direction des entreprises commerciales d'État.

ii) Une telle obligation va à l'encontre de l'objectif de l'article XVII du GATT

4.572 L'article XVII:1 b) dispose que les entreprises commerciales d'État ne procéderont à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial.

4.573 L'expression "de considérations d'ordre commercial" signifie qu'une entreprise commerciale d'État devrait mener ses affaires d'une manière compatible avec les usages commerciaux normaux des entreprises du secteur privé opérant dans des circonstances similaires. Cette disposition a pour objet d'interdire à un gouvernement de s'ingérer dans la gestion quotidienne des entreprises commerciales d'État et de se soustraire à ses obligations dans le cadre du GATT par le biais des activités des entreprises commerciales d'État. Les États-Unis font valoir qu'un gouvernement "assurera" que les entreprises commerciales d'État qu'il a fondées agissent d'une manière licite dans le cadre de l'OMC et que la politique de non-surveillance appliquée par le gouvernement canadien est incompatible avec les obligations qu'il a contractées dans le cadre de l'OMC. Toutefois, nous sommes d'avis qu'il serait impossible d'assurer que les activités des entreprises commerciales d'État soient menées sur la base de "considérations d'ordre commercial" si le gouvernement s'ingère dans les opérations quotidiennes des entreprises commerciales d'État, et que, par conséquent, l'objectif de l'article XVII serait difficile à atteindre. Par contre, les opérations des entreprises commerciales d'État seront menées sur la base de "considérations d'ordre commercial" lorsque les actions de ces entreprises ne sont pas dictées par des considérations d'ordre politique ni ne sont soumises à la surveillance ou au contrôle du gouvernement.

iii) L'article XVII:1 a) impose aux Membres de l'OMC une "obligation de résultats", non une "obligation de comportement"

4.574 Sur ce point, nous pensons que l'argument du Canada est valable.

iv) Il n'y a pas "deux niveaux d'"obligations à l'article XVII

4.575 Les États-Unis font valoir que l'article XVII impose aux Membres deux niveaux d'obligations, une obligation rigoureuse de surveiller les entreprises commerciales d'État et une obligation moins stricte concernant les autres entreprises prévues à l'article XVII:1 c).

4.576 Selon le texte même de l'article XVII:1 c), la disposition susmentionnée s'applique de la même manière aux entreprises commerciales d'État et aux autres entreprises. Autrement dit, que l'entreprise soit ou non une entreprise commerciale d'État, un gouvernement ne devrait pas s'ingérer dans ses opérations obéissant à des considérations autres que d'ordre commercial. Nous n'avons pu voir dans cette disposition aucune intention tendant à ce que des règles différentes soient appliquées à une entreprise commerciale d'État et à une entreprise commerciale n'appartenant pas à l'État.

c) Les recettes représentent une considération d'ordre commercial

4.577 Les États-Unis ont allégué que la Commission canadienne du blé était une entreprise visant à maximiser les recettes et que ce type d'entreprise effectuait généralement ses ventes à des volumes plus élevés et à des prix plus bas que ceux d'une entreprise normale cherchant à maximiser ses bénéfices. Ce n'est qu'une hypothèse. Par ailleurs, les bénéfices sont un type de considération d'ordre commercial; les recettes le sont également. Selon la logique des États-Unis, les "considérations d'ordre commercial" indiquées à l'article XVII seraient interprétées comme "n'incluant pas les recettes". Ce n'est pas exact.

4.578 Des groupes spéciaux ont estimé que les monopoles d'importation aux mains de producteurs, bien que pouvant dans la pratique enfreindre des règles telles que celles des articles XI:1 et XVII,

n'étaient pas intrinsèquement contraires au GATT.[67] Si l'entreprise qui détient un monopole traite ses affaires selon des considérations d'ordre commercial, cela sera licite dans le cadre de l'OMC. La Commission canadienne du blé représente un monopole d'exportation aux mains de producteurs; de même, elle n'enfreint pas intrinsèquement les dispositions du GATT. C'est seulement quand elle conclut des transactions selon des considérations autres que d'ordre commercial ou quand elle n'offre pas des possibilités adéquates d'entrer en concurrence qu'elle pourrait être accusée de violer l'article XVII. En l'espèce, des éléments de preuve substantiels doivent être présentés avant de lancer une accusation selon laquelle une disposition du GATT ou de l'OMC a été violée.

4.579 En conclusion, si une entreprise commerciale d'État essaie de procéder à des ventes autant que possible selon des considérations d'ordre commercial et si elle traite ses affaires selon des considérations d'ordre commercial, on ne peut pas dire qu'elle enfreint l'article XVII du GATT.

d) La politique de non-surveillance du Canada ne constitue pas une violation de ses obligations au titre de l'article XVII

4.580 Il ressort à l'évidence des communications des États-Unis et du Canada que le gouvernement canadien n'exerce pas un contrôle total sur la Commission canadienne du blé. La majeure partie du conseil d'administration est constituée de producteurs de blé. Le gouvernement canadien accorde un certain nombre de privilèges à la Commission canadienne du blé, mais cela ne modifie pas la nature commerciale de cette dernière. Il est déraisonnable d'obliger le gouvernement canadien à examiner les opérations quotidiennes de la Commission canadienne du blé.

4.581 En outre, comme indiqué ci-dessus, l'article XVII:1 impose aux parties contractantes au GATT une "obligation de résultats", non une "obligation de comportement". Le Canada a le pouvoir discrétionnaire de décider des moyens d'atteindre cet objectif. L'obligation du gouvernement canadien est, s'il est prouvé que les entreprises commerciales d'État qu'il a fondées enfreignent l'article XVII, d'en assumer la responsabilité. En conséquence, l'absence de surveillance de la part du Canada ne constitue pas une violation de l'article XVII.

e) Traitement national ou traitement de la nation la plus favorisée

4.582 Le paragraphe 1 a) de l'article XVII dispose que les Membres s'engageront à ce que leurs entreprises commerciales d'État se conforment aux principes généraux de non-discrimination prescrits dans le GATT.

4.583 Les États-Unis allèguent que la "non-discrimination" se rapporte au traitement national et non au traitement de la nation la plus favorisée. Les seuls éléments à l'appui dont ils disposent proviennent du rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Cela étant, selon diverses autorités, l'article XVII:1 a) fait référence au traitement de la nation la plus favorisée. L'historique de la rédaction peut être interprété comme indiquant que seul le traitement NPF est requis. Par exemple, dans la proposition initiale des États-Unis, seul le traitement NPF était requis, et une déclaration explicite au Sous-comité compétent indiquait cette intention.[68] Cette interprétation est également étayée par deux rapports de groupes spéciaux.[69] Par ailleurs, une

[67] Rapport du Groupe spécial *Corée – Viande de bœuf (États-Unis)*, paragraphe 115.
[68] Voir l'*Index analytique du GATT*, *op. cit.*, page 514.
[69] Rapport du Groupe spécial *Allocations familiales belges*, paragraphe 4; rapport du Groupe spécial *Canada – LEIE*, paragraphe 6.16.

proposition présentée par les États-Unis dans le cadre du Cycle d'Uruguay afin de soumettre expressément le commerce d'État à l'obligation d'accorder le traitement national n'a pas été acceptée.[70]

4.584 Les États-Unis estiment que le rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* est "bien mieux argumenté et représente le point de vue correct". Nous ne partageons pas cet avis. Le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* s'est fondé sur la note du GATT relative aux articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII et a conclu que dans une affaire concernant le monopole à l'importation d'une entreprise commerciale d'État, les "principes généraux de non-discrimination" énoncés à l'article XVII:1 a) du GATT devaient inclure le traitement national; autrement, les entreprises commerciales d'État pourraient refuser d'importer toute viande de bœuf étrangère et seraient donc libres d'imposer le type de restriction à l'importation interdit par l'article XI.[71]

4.585 Nous pensons que le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* pourrait s'être trop préoccupé de cette question. Une note interprétative explique qu'une entreprise d'État peut pratiquer des prix différents pour ses ventes d'un produit sur différents marchés tant qu'elle le fait pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation. Cette disposition peut raisonnablement être interprétée comme indiquant que, si une transaction est conclue selon des considérations d'ordre commercial, il n'y a pas discrimination. De même, si une entreprise commerciale d'État obéissant à des considérations d'ordre commercial n'importe pas des produits étrangers tout en achetant des produits nationaux, elle agira d'une manière licite dans le cadre de l'OMC.

4.586 Par contre, si dans ses achats une entreprise commerciale d'État obéissant à des considérations autres que d'ordre commercial favorisait des produits nationaux par rapport à des produits importés, elle pourrait violer l'article XVII. Dans les autres cas, si la manière dont les entreprises commerciales d'État agissent constitue un type quelconque de restriction à l'importation interdit par l'article XI, l'article XI sera d'application. En tout état de cause, il n'est pas nécessaire d'élargir les "principes généraux de non-discrimination" de manière à ce qu'ils couvrent le traitement national.

4.587 Dans son célèbre ouvrage intitulé "World Trade and the Law of GATT", le professeur Jackson a aussi conclu qu'une forme modifiée ou assouplie de l'obligation d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée semblait être l'idée directrice générale de l'article XVII.[72]

f) Les États-Unis ne se sont pas acquittés de leur obligation de prouver que le Canada a violé l'article XVII

4.588 Les États-Unis allèguent que le Canada n'"entend" pas que la Commission canadienne du blé procède à des ventes conformément aux obligations du Canada au titre de l'article XVII, et que les privilèges accordés à la Commission canadienne du blé "permettent" à cette dernière d'agir d'une manière fondamentalement non commerciale. Cela étant, les États-Unis ne peuvent présenter aucune transaction particulière conclue par la Commission canadienne du blé d'une manière non commerciale. Une simple affirmation ne suffit pas pour étayer l'allégation des États-Unis.

4.589 Les États-Unis ont allégué que les lois et réglementations canadiennes relatives à la Commission canadienne du blé telles que la Loi sur la Commission canadienne du blé "permettaient"

[70] Terence P. Stewart (éditeur): *The GATT Uruguay Round — A negotiation History* (1986-1992), page 1833.

[71] La note dispose ce qui suit: "Dans les articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII, les expressions "restrictions à l'importation" ou "restrictions à l'exportation" visent également les restrictions appliquées par le moyen de transactions relevant du commerce d'État." L'article XI mentionné dans la note additionnelle interdit d'une manière générale les restrictions à l'importation.

[72] John H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT* (1969), page 346.

à cette dernière de traiter ses affaires selon des considérations autres que d'ordre commercial. Cependant, il ne découle pas nécessairement des lois et réglementations canadiennes en question que la Commission canadienne du blé a traité ses affaires selon des considérations autres que d'ordre commercial. Selon la logique des États-Unis, tout monopole ou privilège entraînera un comportement non commercial et toutes les entreprises commerciales d'État sont présumées traiter leurs affaires selon des considérations autres que d'ordre commercial. Si tel est le cas, l'existence même des entreprises commerciales d'État sera illicite dans le cadre de l'OMC, les Membres seront privés du droit de fonder des entreprises commerciales d'État et l'article XVII sera vidé de son sens.

2. La séparation des grains importés opérée par le Canada n'est pas incompatible avec l'article III en lui-même

4.590 Selon le rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, le "double système de vente au détail" qui maintient la viande de bœuf importée séparée de la viande de bœuf nationale n'équivaut pas à un avantage concurrentiel pour la viande de bœuf nationale.[73] Si les États-Unis doivent établir que le système canadien de séparation des grains est contraire à l'article III, ils doivent fournir des éléments de preuve adéquats et/ou prouver que les lois et réglementations canadiennes pertinentes relatives au système de séparation sont contraires à l'article III:4 en lui-même. S'il n'est pas satisfait à cette charge de la preuve, il est incorrect de conclure que le système canadien de séparation des produits importés et des produits nationaux est contraire à l'article III:4. Nous ne pensons pas que les États-Unis aient fourni les éléments de preuve adéquats à cet égard.

S. COMMUNICATION ÉCRITE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN TANT QUE TIERCE PARTIE

4.591 Dans leur communication écrite en tant que tierce partie, les Communautés européennes ont présenté les arguments ci-après.

1. Allégations des États-Unis au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994

a) Obligation de non-discrimination au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT de 1994

4.592 De l'avis des Communautés européennes, les alinéas a) et b) de l'article XVII:1 du GATT n'ont pas une portée identique, même s'ils sont liés. L'alinéa b) ne donne pas une interprétation ou une qualification exhaustive de l'alinéa a). Le texte de l'alinéa b) n'indique pas que l'alinéa a) sera interprété comme imposant *uniquement* aux entreprises commerciales d'État l'obligation d'agir en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" et de respecter les obligations concernant les "possibilités adéquates". En outre, il semblerait peu plausible qu'une seule qualification telle que celle qui est donnée au titre de l'alinéa b) puisse définir d'une manière complète les principes généraux de non-discrimination relevant de l'alinéa a). Pour ces raisons, les Communautés européennes estiment que la portée de l'obligation de non-discrimination au titre de l'alinéa a) est plus large que celle de la qualification connexe donnée au titre de l'alinéa b).

4.593 Les Communautés européennes relèvent une certaine ambiguïté dans la jurisprudence des groupes spéciaux en ce qui concerne la relation entre les alinéas a) et b). Pourtant, elles acceptent l'approche conceptuelle selon laquelle l'alinéa b) ne donne pas une définition exhaustive, mais qualifie un aspect spécifique de l'obligation énoncée à l'alinéa a).

4.594 S'agissant de la portée de l'obligation de "non-discrimination" au titre de l'alinéa a), les Communautés européennes pensent comme le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* que cette disposition englobe le principe de la nation la plus favorisée ("NPF") et le principe du traitement national. Cependant, elles relèvent que la note relative à l'article XVII du

[73] Rapport du Groupe spécial *Corée – Viande de bœuf (États-Unis)*, paragraphes 135 et 137.

GATT modifie l'application du principe NPF car, si une entreprise commerciale d'État modifiait ses prix pour des "raisons commerciales", elle ne manquerait pas à l'obligation de non-discrimination découlant de l'article XVII:1 a) du GATT conjointement avec le principe NPF.

4.595 En ce qui concerne l'alinéa b), les Communautés européennes estiment que le fait que, dans le cadre de ses activités liées au commerce, une entreprise commerciale d'État opère sur la base de ses avantages commerciaux spéciaux et exclusifs ne l'empêche pas en soi d'agir "en s'inspirant de considérations d'ordre commercial". Cette notion doit être interprétée à la lumière d'un comportement commercial (privé) normal. Les Communautés européennes souhaiteraient également souligner que le deuxième critère énoncé à l'article XVII:1 b) du GATT, qui est d'offrir aux autres entreprises "des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence …" contrebalance dans une certaine mesure l'utilisation commerciale des droits économiques spéciaux et exclusifs des entreprises commerciales d'État.

4.596 Les Communautés européennes se demandent si, dans ses activités de vente à l'exportation, la CCB respecte la règle de la non-discrimination énoncée à l'article XVII:1 a) et b) du GATT. Les articles 5 et 7 1) de la *Loi sur la CCB*, qui décrivent la mission de la CCB, n'énoncent aucune prescription voulant que les opérations soient effectuées "en s'inspirant de considérations d'ordre commercial" ou que des "possibilités adéquates" soient offertes aux concurrents. De la même manière, aucune des deux dispositions n'impose à la CCB l'obligation de se conformer aux principes généraux de non-discrimination, comme l'exige l'article XVII:1 a).

4.597 Une façon adéquate de déterminer si la CCB agit en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" serait d'évaluer les données pertinentes concernant les prix pratiqués par la CCB dans les ventes à l'exportation et les Communautés européennes encouragent le Groupe spécial à demander au Canada s'il pourrait fournir les données en question.

4.598 Les Communautés européennes souscrivent en principe à l'analyse économique effectuée par les États-Unis au sujet de l'incidence des droits exclusifs et spéciaux de la CCB, analyse qui confirme les doutes des Communautés européennes quant à la question de savoir si la CCB mène ses activités commerciales "en s'inspirant de considérations d'ordre commercial" et si elle offre "des possibilités adéquates" aux autres concurrents. Enfin, les Communautés européennes sont d'avis que les principes généraux de non-discrimination eu égard au traitement NPF peuvent ne pas être respectés si la CCB cible des marchés de pays tiers particuliers. La question de savoir si c'est le cas est essentiellement une question factuelle. Toutefois, les Communautés européennes rappellent que, au titre des articles 5 et 7 1) de la *Loi sur la CCB*, les ventes à l'exportation ne doivent pas nécessairement être effectuées en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial".

b) Obligation pour les Membres d'assurer la conformité avec les principes de non-discrimination au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT de 1994

4.599 Le texte de l'article XVII:1 a) dispose sans ambiguïté que les Membres "s'engagent" à ce que leurs entreprises commerciales d'État se conforment aux règles de non-discrimination fondamentales du GATT. Ainsi, les Membres doivent "assurer" que les entreprises commerciales d'État n'adoptent pas un comportement ayant pour effet de fausser les échanges. En conséquence, les Membres ne se soustraient pas à leurs obligations fondamentales dans le cadre du GATT en fondant ou en maintenant une entreprise commerciale d'État.

4.600 La nature de cette obligation des Membres est celle d'une "obligation de résultats" et non d'une "obligation de moyens". L'article XVII:1 a) du GATT ne prescrit pas des moyens précis pour atteindre l'objectif de conformité avec les principes généraux de non-discrimination. Les Communautés européennes ne comprennent pas la position des États-Unis, qui consiste à proposer l'application de "procédés et procédures" spécifiques pour satisfaire aux obligations découlant de

l'article XVII:1 a) du GATT, ce qui pourrait par conséquent être considéré comme une "obligation de moyens". Pour autant, les Communautés européennes estiment que, au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT, un Membre doit prévoir un certain type de mécanisme pour assurer effectivement que ses entreprises commerciales d'État respectent l'objectif de non-discrimination énoncé dans la disposition considérée. À cet égard, le fait de ne pas recourir aux moyens nécessaires pourrait conduire à un manquement à l'"obligation de résultats".

4.601 Un manquement à l'obligation découlant pour les Membres de l'article XVII:1 a) du GATT pourrait, en principe, se produire dans deux cas:

- s'il existe des insuffisances structurelles à cause desquelles une entreprise commerciale d'État enfreindra systématiquement l'article XVII:1 a) et b) du GATT dans ses opérations liées au commerce; ou

- si une entreprise commerciale d'État ne tient pas compte de l'article XVII:1 a) et b) du GATT dans des cas précis.

4.602 Les préoccupations des Communautés européennes concernant le respect par la CCB des prescriptions prévues à l'article XVII:1 a) et b) du GATT sont de nature structurelle. Logiquement, il s'ensuivrait qu'à son tour, le Canada, en fondant et en maintenant la CCB, ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT. Plus précisément, les Communautés européennes notent l'argument présenté par le Canada au cours de la procédure préliminaire selon lequel la CCB "n'est pas sous le contrôle ni sous l'influence du Canada". Si les Communautés européennes reconnaissent que l'objet de la prescription prévue à l'article XVII:1 a) du GATT n'est pas d'obliger les Membres à s'ingérer dans les activités quotidiennes, elles sont d'avis qu'il est néanmoins indispensable qu'un Membre adopte toute mesure nécessaire, y compris éventuellement un type quelconque de contrôle et de surveillance des opérations des entreprises commerciales d'État.

4.603 Les Communautés européennes estiment en outre que l'explication de la structure institutionnelle de la CCB fournie par le Canada ne donne pas d'assurances suffisantes quant au fait que la CCB agit effectivement conformément aux obligations découlant de l'article XVII:1 a) et b) du GATT. Le moyen de défense du Canada est uniquement axé sur le comportement commercial de la CCB. Cela étant, au titre de l'article XVII:1 b) du GATT, il est également nécessaire que les entreprises des autres Membres se voient offrir "des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence …". L'explication du Canada n'indique pas comment ses mécanismes de contrôle prennent en compte cet aspect de l'article XVII:1 b) du GATT.

2. Allégations des États-Unis au titre de l'article III:4 du GATT de 1994

a) Prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains

4.604 Les prescriptions à remplir pour établir qu'il y a violation de l'article III:4 sont définies comme suit:

- les produits importés et les produits nationaux doivent être des produits similaires;

- la mesure en cause doit être une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation sur le marché intérieur;

- les produits importés doivent être soumis à un "traitement moins favorable" que le traitement accordé aux produits nationaux similaires.

4.605 Les Communautés européennes ne voient aucune difficulté juridique s'agissant de la définition que les États-Unis ont donnée des produits similaires considérés qui sont censés être identiques, sauf pour ce qui est de l'origine.

4.606 En outre, les Communautés européennes croient comprendre que les allégations présentées par les États-Unis au titre de l'article III:4 du GATT visent exclusivement la vente de blé sur le marché intérieur au Canada, mais pas le transit des grains à travers le Canada.

4.607 Les Communautés européennes sont d'avis que l'interdiction générale qui vise l'entrée des grains étrangers dans les silos canadiens conduit à des conditions de concurrence moins favorables pour les grains étrangers que pour les grains nationaux. En interdisant d'une manière générale l'entrée des grains étrangers dans les silos canadiens, le Canada exclut effectivement les grains étrangers du réseau canadien de manutention en vrac des grains. Cette exclusion des produits étrangers d'une partie centrale du réseau de manutention et de distribution doit être considérée comme constituant un traitement moins favorable au sens de l'article III:4 du GATT. Cette interprétation est étayée par le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et le rapport du Groupe spécial *Canada – Régies provinciales des alcools (CEE).*

4.608 Les Communautés européennes estiment que les faits évoqués par le Canada comme moyen de défense, par exemple les livraisons directes aux utilisateurs finals, la bonne connaissance des procédures ou la possibilité pour la Commission canadienne des grains d'accorder des autorisations, ne font pas disparaître le traitement moins favorable des grains étrangers. Comme le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* l'a affirmé, il n'est pas nécessaire de démontrer les effets négatifs réels et spécifiques d'une mesure commerciale pour établir qu'il y a violation de l'article III:4 du GATT.

4.609 Les Communautés européennes considèrent également l'interdiction du mélange de blé canadien et de blé étranger comme un traitement moins favorable des grains étrangers. La possibilité d'une autorisation spéciale pour le mélange des grains importés, autorisation qui n'est pas requise pour les grains nationaux, ne fait pas disparaître cette violation de l'article III:4 du GATT.

4.610 S'agissant d'une éventuelle justification au titre de l'article XX d) du GATT, les Communautés européennes rappellent que, dans l'affaire *États-Unis – Essence*, l'Organe d'appel a clarifié l'analyse en deux étapes de l'application de l'article XX du GATT, premièrement en ce qui concerne la question de savoir si la mesure est "provisoirement justifiée" dans le cadre de l'une ou de l'autre des exceptions particulières – paragraphes a) à j) – énumérées à l'article XX; deuxièmement, il faut évaluer si la mesure satisfait aussi aux prescriptions établies dans les clauses introductives de l'article XX du GATT.

4.611 La charge de la preuve incombe à la partie qui invoque l'article XX du GATT. À ce jour, le Canada n'a pas prouvé que la mesure était provisoirement justifiée au titre de l'article XX d) du GATT. La simple mention de l'application de "la CGA et [de] la *Loi sur la CCB*, ainsi que […] des dispositions relatives aux indications trompeuses et à la protection des consommateurs énoncées dans les lois canadiennes sur la concurrence" ne suffit pas pour établir que ces lois et règlements sont "compatibles avec les Accords", et que les mesures en question seraient "nécessaires" pour assurer le respect des lois susmentionnées. Le Canada semble prendre pour hypothèse que les grains étrangers sont inférieurs aux grains canadiens. Les Communautés européennes ne souscrivent pas à cette hypothèse. Dans ce contexte, elles notent en particulier la déclaration du Canada selon laquelle aucune restriction en matière de mélange n'est appliquée aux utilisateurs finals. Si c'est le cas, la question se pose de savoir pourquoi de telles restrictions sont maintenues au niveau du réseau de commerce en vrac.

4.612 Même si l'objectif de la CGA, qui est d'assurer la séparation du blé canadien et du blé étranger, était jugé légitime, les Communautés européennes douteraient encore qu'elle puisse être considérée comme "nécessaire", ainsi que ce terme est défini dans l'affaire *États-Unis - Article 337*, vu que d'autres mesures moins restrictives sont disponibles. Par exemple, pour éviter un contact ou un mélange entre les grains étrangers et les grains nationaux, les règlements relatifs à la gestion et au nettoyage des silos, associés à des vérifications sur place, auraient pu aisément permettre d'atteindre le même objectif. De même, en ce qui concerne la prescription en matière de mélange, des dispositions adéquates en matière d'étiquetage ou de classement par grades pourraient rendre l'origine mixte du blé transparente pour l'acheteur ou le consommateur.

b) Traitement différencié dans le réseau de transport canadien

4.613 Pour ce qui est du plafond des revenus, les Communautés européennes sont d'avis que, dans la mesure où cette disposition entraîne une diminution des frais de transport des grains nationaux par rapport aux grains importés, elle constitue un traitement moins favorable des produits importés par rapport aux produits nationaux et elle est, de ce fait, contraire à l'article III:4 du GATT. Dans ce contexte, les Communautés européennes rappellent les constatations du Groupe spécial *Canada - Périodiques*, qui a estimé que l'offre de tarifs postaux réduits spéciaux pour l'envoi des périodiques nationaux constituait une violation de l'article III:4 du GATT. Quant au moyen de défense du Canada selon lequel le plafond des revenus n'a jamais été atteint et qu'il n'a donc pas eu d'effet sur les tarifs et les frais, les Communautés européennes considèrent qu'il devrait incomber au Canada de démontrer que le plafond des revenus n'a eu aucun effet sur les tarifs. Les Communautés européennes notent aussi que les revenus indiqués par le Canada ne sont pas notablement inférieurs au plafond des revenus.

4.614 Pour ce qui est de l'affectation des wagons aux producteurs, les Communautés européennes considèrent la question de la disponibilité de ces wagons du producteur pour les producteurs étrangers comme une question factuelle. Par conséquent, elles ne peuvent pas prendre position à cet égard. Toutefois, elles souhaiteraient souligner que, si les wagons du producteur en question n'étaient en fait disponibles que pour le transport des grains nationaux, mais non pour le transport des produits importés, cela constituerait une violation de l'article III:4 du GATT.

3. Allégations des États-Unis au titre de l'*Accord sur les MIC*

4.615 S'agissant du rapport entre l'article III:4 du GATT et les MIC, les Communautés européennes rappellent la constatation du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles* selon laquelle l'*Accord sur les MIC* et l'article III du GATT sont deux ensembles de dispositions indépendantes et distinctes du point de vue juridique. Par ailleurs, des groupes spéciaux ont également appliqué le principe de l'économie jurisprudentielle et se sont fondés exclusivement sur l'article III:4 du GATT dans les affaires où ils étaient arrivés à la conclusion qu'une mesure était déjà incompatible avec l'article III:4 du GATT, ou s'ils estimaient que leurs conclusions concernant l'article III:4 du GATT invalidaient également les allégations présentées au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

4.616 Si le Groupe spécial jugeait nécessaire d'examiner les allégations présentées par les États-Unis au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*, les Communautés européennes feraient observer que la portée de l'*Accord sur les MIC* est définie à l'article premier de celui-ci. Il conviendrait de souligner que seules les MIC, et pas une violation quelconque de l'article III du GATT, relèvent de l'*Accord sur les MIC*.

4.617 L'*Accord sur les MIC* ne donne pas de définition de l'expression "mesure concernant les investissements". Cela étant, dans l'affaire *Indonésie – Automobiles*, le Groupe spécial a attaché de l'importance au fait que les mesures en question comportaient "des objectifs et des dispositions en matière d'investissement" et "vis[ai]ent à encourager la mise en place d'une capacité de production en

Indonésie". En l'espèce, les Communautés européennes ne voient pas en quoi les mesures canadiennes seraient liées aux investissements.

4.618 Quant à la mention par les États-Unis du point 1 a) de la Liste exemplative, les Communautés européennes doutent que les mesures canadiennes relèvent de la définition donnée. En particulier, il conviendrait de noter que le point 1 a) se rapporte au fait "qu'une entreprise achète ou utilise des produits d'origine nationale". Pourtant, ni les exploitants de silos à grains ni les exploitants de wagons du producteur n'"achète[nt] ou [n']utilise[nt]" des grains; par contre, ils fournissent un service relativement aux grains, à savoir leur manutention, stockage ou transport.

4. Conclusion

4.619 Pour ces raisons, les Communautés européennes estiment que:

- le Canada paraît manquer à ses obligations au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT;
- le Canada agit en violation de l'article III:4 du GATT pour ce qui est des prescriptions canadiennes concernant la séparation des grains, et, selon la clarification de certaines questions factuelles, également pour ce qui est du traitement différencié des grains nationaux et des grains importés dans le réseau de transport canadien;
- les mesures canadiennes ne relèvent pas de l'*Accord sur les MIC*.

T. DÉCLARATION ORALE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN TANT QUE TIERCE PARTIE

4.620 Dans leur déclaration orale, les Communautés européennes ont présenté les arguments ci-après.

1. Allégations des États-Unis au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994

4.621 Les Communautés européennes notent que le texte de l'article XVII:1 a) est sans ambiguïté: les Membres "s'engagent" à ce que leurs entreprises commerciales d'État se conforment aux règles fondamentales du GATT en matière de non-discrimination, telles qu'elles sont précisées par l'article XVII:1 b) du GATT. À cet égard, les Membres doivent "assurer" que les entreprises commerciales d'État n'adoptent pas un comportement ayant pour effet de fausser les échanges. Ainsi, un Membre ne peut pas se soustraire à ses obligations fondamentales dans le cadre du GATT en fondant ou en maintenant une entreprise commerciale d'État.

4.622 De l'avis des Communautés européennes, la nature de l'obligation des Membres est celle d'une "obligation de résultats" et non d'une "obligation de moyens". En fait, l'article XVII:1 a) du GATT ne prescrit pas des moyens précis pour atteindre l'objectif de conformité avec les principes généraux de non-discrimination. Pour autant, les Communautés européennes estiment qu'à l'évidence, au titre de l'article XVII:1 a) et b) du GATT, un Membre devrait prévoir un type quelconque de mécanisme pour assurer effectivement que ses entreprises commerciales d'État respectent l'objectif de non-discrimination énoncé dans la disposition en question.

4.623 Selon les Communautés européennes, un manquement à l'obligation des Membres au titre de l'article XVII:1 a) du GATT pourrait être établi de deux façons:

- s'il existe des insuffisances structurelles à cause desquelles une entreprise commerciale d'État enfreindra systématiquement l'article XVII:1 a) et b) du GATT dans ses opérations liées au commerce; ou

- si une entreprise commerciale d'État agit dans des cas particuliers d'une manière incompatible avec l'article XVII:1 a) et b) du GATT.

4.624 Abordant le fond des obligations énoncées aux alinéas a) et b) de l'article XVII:1, les Communautés européennes jugent nécessaire d'examiner en premier lieu le rapport entre ces alinéas. À cet égard, les Communautés européennes font observer que, même s'ils sont liés, les alinéas a) et b) de l'article XVII:1 a) et b) du GATT n'ont pas une portée identique. Pour les Communautés européennes, l'alinéa b) ne donne pas une interprétation exhaustive de l'alinéa a). En fait, l'alinéa b) n'indique pas que l'alinéa a) sera interprété comme imposant *uniquement* aux entreprises commerciales d'État l'obligation d'agir en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" et de respecter l'obligation d'offrir "des possibilités adéquates".

4.625 De l'avis des Communautés européennes, une interprétation qui assimilerait les critères de l'alinéa b) à ceux de l'alinéa a) rendrait l'une des deux dispositions superflue. Pour ces raisons, les Communautés européennes estiment que les alinéas a) et b) de l'article XVII:1 établissent des obligations liées, mais complémentaires. Autrement dit, la portée de l'obligation de non-discrimination au titre de l'alinéa a) est plus vaste que celle de l'obligation d'agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial au titre de l'alinéa b).

4.626 S'agissant de la teneur de l'article XVII:1 a), les Communautés européennes pensent comme le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* que cette disposition englobe le principe de la nation la plus favorisée ("NPF") et le principe du traitement national. Cependant, elles relèvent que la note relative à l'article XVII du GATT modifie l'application du principe NPF car, si une entreprise commerciale d'État modifiait ses prix pour des "raisons commerciales", elle ne manquerait pas à l'obligation de non-discrimination découlant de l'article XVII:1 a) du GATT conjointement avec le principe NPF.

4.627 En ce qui concerne les obligations découlant de l'alinéa b), les Communautés européennes estiment que le fait que, dans le cadre de ses activités liées au commerce, une entreprise commerciale d'État opère sur la base de ses avantages commerciaux spéciaux et exclusifs ne l'empêche pas en soi d'agir "en s'inspirant de considérations d'ordre commercial". Toutefois, si une entreprise commerciale d'État utilisait ses privilèges spéciaux pour agir d'une manière qui n'est pas motivée par des considérations d'ordre commercial, cela serait incompatible avec l'article XVII:1 du GATT.

4.628 Dans ce contexte, les Communautés européennes se demandent si la structure et les activités de la CCB sont compatibles avec l'article XVII:1 a) et b) du GATT.

4.629 Premièrement, les Communautés européennes se réfèrent aux dispositions réglementaires de la Loi sur la Commission canadienne du blé, notamment les articles 5 et 7 1), qui décrivent l'objet général des activités de la CCB. La première disposition fait simplement mention du fait d'"organiser la commercialisation". Cet objet général est encore précisé par la disposition selon laquelle la CCB doit appliquer des prix "de nature à" encourager la vente des grains sur le marché mondial. En revanche, aucune des deux dispositions n'énonce une prescription voulant que les opérations soient effectuées "en s'inspirant de considérations d'ordre commercial" ou offrir des "possibilités adéquates" aux concurrents. De même, aucune disposition n'impose à la CCB l'obligation de se conformer aux principes généraux de non-discrimination. Au vu de ces dispositions, il apparaît que le mandat de la CCB n'est pas limité aux activités commerciales, mais que la CCB a aussi pour mandat de prendre en compte des considérations qui ne sont pas de nature commerciale.

4.630 Deuxièmement, les Communautés européennes souscrivent, en principe, à l'analyse économique, par les États-Unis, de l'incidence des droits exclusifs et spéciaux de la CCB. Pour les Communautés européennes, ces privilèges corroborent leurs doutes sur la question de savoir si les

activités liées au commerce de la CCB sont menées "en s'inspirant de considérations d'ordre commercial" et si elles offrent des "possibilités adéquates" aux autres concurrents. De même, les Communautés européennes partagent la préoccupation des États-Unis selon laquelle les principes généraux de non-discrimination eu égard au traitement NPF peuvent ne pas être respectés si la CCB cible des marchés d'exportation particuliers et lèse les vendeurs de blé des autres Membres en les excluant des marchés.

4.631 Dans ce contexte, les Communautés européennes voudraient souligner qu'une façon adéquate de déterminer si la CCB agit en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" serait d'évaluer les données pertinentes concernant les prix pratiqués par la CCB dans les ventes à l'exportation. Aux fins de la procédure, les Communautés européennes encouragent donc le Groupe spécial à demander au Canada, conformément à l'article 13 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, s'il pourrait fournir les données en question concernant les ventes à l'exportation.

4.632 Par conséquent, les Communautés européennes craignent que la structure et les activités de la CCB ne soient pas compatibles avec l'article XVII:1 a) et b) du GATT.

2. Allégations des États-Unis au titre de l'article III:4 du GATT de 1994

4.633 La principale question qui se pose dans le cadre de l'article III:4 est de savoir si les mesures canadiennes concernant la séparation des grains peuvent être considérées comme soumettant le blé importé à un traitement moins favorable. Comme les États-Unis l'ont judicieusement fait remarquer, l'objet de l'article III:4 du GATT doit être considéré à la lumière de l'article III:1 du GATT, dont il découle que "les mesures intérieures ne devront pas être appliquées aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale".

4.634 Pour les Communautés européennes, lorsqu'elle est appliquée à l'entrée des grains étrangers dans les silos à grains canadiens, la mesure d'interdiction canadienne conduit manifestement à des conditions de concurrence moins favorables pour les grains étrangers que pour les grains nationaux. Comme le Canada lui-même l'a dit, le réseau canadien de manutention et de transport des grains est essentiellement un réseau en vrac. Ainsi, en interdisant d'une manière générale l'entrée des grains étrangers dans les silos canadiens, le Canada exclut effectivement les grains étrangers du réseau canadien de manutention en vrac des grains. Cette exclusion des produits étrangers d'une partie centrale du réseau de manutention et de distribution doit être considérée comme constituant un traitement moins favorable au sens de l'article III:4 du GATT. Cette interprétation est étayée par le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et le rapport du Groupe spécial *Canada – Régies provinciales des alcools (CEE).*

4.635 Le fait évoqué par le Canada, à savoir que les producteurs étrangers ne sont pas obligés d'utiliser des silos à grains canadiens et peuvent, par exemple, livrer directement leur blé aux utilisateurs finals canadiens, ne fait pas disparaître les effets défavorables de l'interdiction. Il faut supposer qu'un réseau efficient de manutention en vrac des grains offre des avantages en matière de coûts par rapport à d'autres possibilités de distribution spéciales.

4.636 Enfin, pour défendre sa mesure, le Canada fait valoir que des dérogations à l'interdiction générale en question peuvent être accordées par la Commission canadienne des grains et que cette dernière n'a jamais refusé d'autoriser l'entrée des grains étrangers dans les silos canadiens. Toutefois, selon les Communautés européennes, cette possibilité de dérogation ne fait pas disparaître le traitement moins favorable des grains étrangers. Déjà l'obligation d'obtenir une autorisation, qui ne s'applique pas aux produits nationaux, représente un désavantage concurrentiel, qui constitue un traitement moins favorable.

4.637 Le fait que la CCG n'a jamais refusé d'autoriser l'entrée des grains étrangers, comme l'a mentionné le Canada, n'influe pas sur une telle conclusion. Comme le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* l'a affirmé, il n'est pas nécessaire de démontrer les effets négatifs réels et spécifiques d'une mesure commerciale pour établir qu'il y a violation de l'article III:4 du GATT. En conséquence, le fait qu'une autorisation a été accordée dans tous les cas où une demande a été présentée n'exclut pas le fait que l'obligation d'obtenir une autorisation peut avoir découragé des exportateurs de pays tiers, qui peuvent donc même ne pas avoir déposé de demande.

4.638 En ce qui concerne l'interdiction de mélanger du blé canadien et du blé étranger, les Communautés européennes estiment que cela constitue également un traitement moins favorable des grains étrangers. Dans un réseau de commerce en vrac, la quantité de grains fournie par un fournisseur peut ne pas toujours correspondre à la quantité demandée. Dans une telle situation, il sera naturel pour ceux qui assurent la manutention des grains de mélanger des grains de différentes origines, pour autant qu'ils soient par ailleurs identiques, afin de satisfaire à la demande. Le fait d'être privé de cette possibilité de mélange représente un désavantage concurrentiel considérable pour les grains étrangers, qui ne constituent qu'une partie infime du marché canadien.

4.639 Dans ce contexte, le Canada fait valoir que, dans certaines circonstances définies dans sa législation, le mélange de blé canadien et de blé étranger peut néanmoins être autorisé. Cela étant, ainsi qu'il est exposé ci-dessus, l'obligation d'obtenir une autorisation spéciale pour mélanger des grains importés constitue une violation de l'article III:4 du GATT. En outre, de telles dérogations semblent avoir été accordées uniquement dans quelques cas strictement définis.

4.640 Pour ce qui est de la référence du Canada à l'article XX d), les Communautés européennes souhaitent rappeler que la charge de la preuve incombe à la partie qui invoque l'article XX du GATT. Pour autant, de l'avis des Communautés européennes, le Canada ne prouve pas que la mesure est provisoirement justifiée au titre de l'article XX d) du GATT. La simple mention de l'application de "la CGA et [de] la *Loi sur la CCB*, ainsi que […] des dispositions relatives aux indications trompeuses et à la protection des consommateurs énoncées dans les lois canadiennes sur la concurrence" ne suffit pas pour établir que ces lois et règlements sont "compatibles avec les Accords", et que les mesures seraient "nécessaires" pour assurer le respect des lois susmentionnées.

4.641 Dans sa communication, le Canada décrit assez longuement son "système d'assurance de la qualité des grains" et souligne l'importance qu'il y attache pour ce qui est d'assurer la qualité des "grains canadiens". Pourtant, les prescriptions en matière de séparation et les interdictions en matière de mélange semblent être fondées sur l'hypothèse selon laquelle les grains canadiens sont nécessairement supérieurs en qualité aux grains importés. Comme les États-Unis l'ont justement noté, cela transparaît d'une manière particulièrement flagrante dans le libellé de l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada, qui semble placer les grains étrangers au même niveau que les grains infestés ou contaminés.

4.642 Les Communautés européennes ne voient aucun fondement à cette hypothèse d'une infériorité des grains étrangers par rapport aux grains canadiens. Si les Communautés européennes n'ignorent pas la nécessité d'assurer une protection adéquate des commerçants et des consommateurs en ce qui concerne la variété, le grade et d'autres caractéristiques pertinentes des grains, elles ne pensent pas que cela justifie les mesures de séparation adoptées par le Canada.

4.643 Pour cette raison, les Communautés européennes ne considèrent pas que la CGA et la *Loi sur la CCB* "constituent des lois ou des règlements compatibles avec les dispositions du GATT". Pour la même raison, elles ne considèrent pas que les mesures en question sont nécessaires pour empêcher les pratiques de nature à induire en erreur.

4.644 Même si l'objectif de la CGA, qui est d'assurer la séparation du blé canadien et du blé étranger, était jugé légitime, les Communautés européennes douteraient encore qu'elle puisse être considérée comme "nécessaire".

4.645 Dans le contexte actuel, il semble que les restrictions imposées par le Canada à l'accès aux silos n'étaient pas nécessaires, vu que d'autres mesures moins restrictives étaient disponibles. Pour éviter un contact ou un mélange entre les grains étrangers et les grains nationaux, les règlements relatifs à la gestion et au nettoyage des silos, associés à des vérifications sur place, auraient pu aisément permettre d'atteindre le même objectif. En fait, on ne voit pas très bien pourquoi une installation qui a auparavant reçu des grains importés ne pourrait pas par la suite recevoir des grains canadiens, et inversement. Ce qui précède est conforme avec les constatations du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, qui a estimé qu'un système de vente au détail distinct pour la viande de bœuf nationale et la viande de bœuf importée constituait une mesure excessive pour empêcher que les consommateurs ne soient induits en erreur quant à l'origine de la viande de bœuf.

4.646 De la même manière, d'autres mesures moins restrictives sont également disponibles s'agissant de la prescription en matière de mélange. En particulier, en ce qui concerne la prescription en matière de mélange, des dispositions adéquates en matière d'étiquetage ou de classement par grades pourraient rendre l'origine mixte du blé transparente pour l'acheteur ou le consommateur.

3. Allégations des États-Unis au titre de l'*Accord sur les MIC*

4.647 Les Communautés européennes estiment que, pour établir le bien-fondé d'une allégation au titre de l'*Accord sur les MIC*, les États-Unis doivent démontrer que les mesures canadiennes sont bien des mesures concernant les investissements et liées au commerce au sens de l'article premier de l'*Accord sur les MIC*.

4.648 L'*Accord sur les MIC* ne donne pas de définition de l'expression "mesure concernant les investissements". Cela étant, référence peut être faite aux constatations du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, le Groupe spécial ayant attaché de l'importance au fait que les mesures en question comportaient "des objectifs et des dispositions en matière d'investissement" et "vis[ai]ent à encourager la mise en place d'une capacité de production en Indonésie".

4.649 En l'espèce, les Communautés européennes ne voient pas de quelle manière les mesures canadiennes auraient un "objectif en matière d'investissement" précis ou "encourageraient l'investissement". Quant à la mention par les États-Unis du point 1 a) de la Liste exemplative, les Communautés européennes doutent que les mesures canadiennes relèvent de la définition donnée. En particulier, il conviendrait de noter que le point 1 a) se rapporte au fait "qu'une entreprise achète ou utilise des produits d'origine nationale". Pourtant, ni les exploitants de silos à grains ni les exploitants de wagons du producteur n'"achète[nt] ou [n']utilise[nt]" des grains; par contre, ils fournissent un service relativement aux grains, à savoir leur manutention, stockage ou transport.

U. DÉCLARATION ORALE DU TERRITOIRE DOUANIER DISTINCT DE TAIWAN, PENGHU, KINMEN ET MATSU

4.650 Dans sa déclaration orale, le Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu a présenté les arguments ci-après.

4.651 Le Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu estime que la présente affaire porte sur le droit de chaque Membre de maintenir des entreprises commerciales d'État et d'accorder à ces entreprises et à d'autres des privilèges exclusifs ou spéciaux conformément à l'article XVII du GATT de 1994, et nous avons donc un intérêt systémique dans une interprétation

correcte de l'article en question. En conséquence, nous souhaiterions limiter nos observations à l'interprétation du terme "s'engage" qui figure dans la première phrase de l'article XVII:1 a) du GATT de 1994 et à l'établissement de l'existence d'une violation de cet article.

4.652 Nous ne pensons pas que l'article XVII:1 a) impose au Membre concerné une obligation positive d'adopter des moyens explicites pour assurer que ses entreprises commerciales d'État se conforment à la prescription énoncée dans la disposition. Nous reconnaissons avec le Canada que les obligations internationales doivent établir une distinction entre l'obligation "de moyens" et l'obligation de "résultats". Comme il n'y a pas de prescription concernant le moyen qu'un Membre doit mettre en œuvre pour assurer que ses entreprises commerciales d'État n'agissent pas d'une manière discriminatoire, nous pensons que l'article XVII n'énonce qu'une obligation de résultats. Si les négociateurs avaient voulu que les Membres appliquent des procédés et procédures effectifs pour assurer le respect des engagements pris par les Membres au titre de l'article XVII, on devrait trouver des prescriptions explicites à cet effet dans l'article lui-même ou dans le Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XVII du GATT de 1994. Nous n'y trouvons pas une telle prescription.

4.653 En substance, les États-Unis font valoir que le terme "s'engage" figurant à l'article XVII:1 a) impose à un Membre l'obligation d'adopter des procédés ou des procédures pour assurer que leurs entreprises commerciales d'État se conforment à l'article XVII. Il nous est difficile de comprendre comment un terme peut être interprété comme comportant une obligation positive aussi détaillée. Nous ne partageons donc pas l'avis des États-Unis selon lequel le terme "s'engage" impose cette obligation positive aux Membres, à savoir adopter des procédés ou des procédures en relation avec la surveillance de leurs entreprises commerciales d'État.

4.654 D'après les pièces jointes à la première communication écrite des États-Unis, nous notons également que le Canada a en fait exercé une surveillance sur la Commission canadienne du blé. Selon le rapport du vérificateur général du gouvernement canadien (pièce n° 5 des États-Unis), la portée de la vérification est assez large pour inclure l'examen des divers usages commerciaux de la CCB ainsi que des recommandations à ce sujet. S'il existe une obligation quelconque de surveiller effectivement les Membres au titre de l'article XVII en adoptant des procédés et des procédures, ce dont nous doutons, nous sommes d'avis que toute vérification complète semblable à celle qui est effectuée par le vérificateur général canadien ainsi que les recommandations de ce dernier satisferaient peut-être à cette obligation.

4.655 Quant à la question de l'établissement de l'existence d'une violation de l'article XVII:1 du GATT de 1994, nous estimons que la démonstration, aux fins de l'article XVII, de l'octroi de privilèges spéciaux et exclusifs à une entreprise, même si la nature et la substance des privilèges sont de nature à conduire à des abus éventuels, ne libère pas un Membre plaignant de l'obligation de prouver que le principe de non-discrimination découlant de l'article XVII:1 a) et b) a été enfreint. La simple allégation selon laquelle un Membre n'exerce pas de contrôle ou d'influence sur des entreprises commerciales d'État peut suggérer uniquement la possibilité lointaine d'une violation de l'article XVII de la part des entreprises d'État. Il est cependant très probable que ces entreprises d'État ne pratiquent pas de discrimination.

4.656 En l'espèce, les États-Unis semblent faire valoir qu'en raison du "privilège exclusif ou spécial" accordé à la CCB et de l'absence d'intervention concrète du gouvernement canadien dans les affaires commerciales de la CCB, cette dernière serait *présumée* avoir lésé "les vendeurs de blé des autres Membres en les excluant, de fait, des marchés ou segments de marchés ciblés par la CCB". Même si l'on fait abstraction de notre réserve concernant le point de savoir si la disposition de l'article XVII:1 englobe une interprétation large de la "non-discrimination", la présomption des États-Unis est inadéquate. Il n'est indiqué nulle part à l'article XVII:1 que la présomption définie par les États-Unis existe. Il reste fondamentalement que la charge de la preuve incombe aux États-Unis, en tant que

partie plaignante en l'espèce, et qu'à cet égard, ils doivent prouver que la Commission canadienne du blé, de par sa propre action, a violé l'article XVII:1.

4.657 En conclusion, ma délégation souhaiterait relever que, suivant notre raisonnement, si un Membre applique un processus de contrôle complet pour assurer la conformité avec l'article XVII et que, malgré cela, ses entreprises commerciales d'État agissent d'une façon discriminatoire, le Membre devrait néanmoins être considéré comme violant l'article XVII. Par contre, si un Membre n'a adopté aucun processus de contrôle et qu'aucune discrimination n'est établie par l'entreprise commerciale d'État concernée, il n'y a aucune raison de constater que le Membre enfreint l'article XVII. Nous estimons que cette interprétation est l'interprétation appropriée de l'article XVII:1.

V. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE[74]

A. CONTEXTE

5.1 Pour les raisons indiquées au paragraphe 6.11 ci-dessous, l'ORD a successivement établi deux groupes spéciaux pour régler le présent différend. L'un a été établi le 31 mars 2003 (ci-après dénommé le "Groupe spécial de mars"), l'autre le 11 juillet 2003 (ci-après dénommé le "Groupe spécial de juillet"). Dans des lettres datées du 16 janvier 2004, le Canada et les États-Unis ont demandé que le Groupe spécial procède à un réexamen intérimaire de certains aspects des rapports intérimaires remis aux parties le 22 décembre 2003. Aucune partie n'a demandé la tenue d'une réunion consacrée au réexamen intérimaire. Comme l'a admis le Groupe spécial, chacune des parties a été autorisée à présenter des observations supplémentaires sur les demandes de l'autre partie concernant le réexamen intérimaire. Les deux parties ont présenté des observations supplémentaires le 23 janvier 2004.

5.2 Nous avons structuré notre analyse des demandes des parties ci-après de la manière suivante:

a) La section V.B concerne la partie descriptive du rapport des deux groupes spéciaux et la décision préliminaire sur la demande présentée par le Canada au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord qui a été rendue par le Groupe spécial de mars.

b) La section V.C concerne le réexamen des constatations formulées par le Groupe spécial de juillet sur la "mesure concernant les exportations de blé" dont les États-Unis allèguent qu'elle est incompatible avec l'article XVII:1 du GATT de 1994.

c) La section V.D concerne le réexamen des constatations formulées à la fois par le Groupe spécial de mars et le Groupe spécial de juillet sur les "mesures affectant le traitement des grains importés" dont les États-Unis allèguent qu'elles sont incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994 et avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

5.3 Nous avons aussi apporté à nos rapports quelques modifications de forme nécessaires.

B. CARACTÈRE CONFIDENTIEL DES CONSULTATIONS

5.4 Le **Canada** a rappelé que l'article 4:6 du Mémorandum d'accord prescrit aux Membres de sauvegarder le caractère confidentiel des consultations. À cette fin, le Canada a demandé que le Groupe spécial supprime du rapport final un certain nombre d'éléments faisant spécifiquement

[74] Conformément à l'article 15:3 du Mémorandum d'accord, les constatations des rapports finals du Groupe spécial comprendront un examen des arguments avancés durant la phase de réexamen intérimaire. La présente section des rapports du Groupe spécial fait donc partie des constatations du Groupe spécial.

référence aux discussions et aux événements qui ont eu lieu pendant les consultations et les remplace par des crochets.

5.5 Les **États-Unis** répondent que conformément à l'article 18:2 du Mémorandum d'accord, et sous réserve de la deuxième phrase dudit paragraphe, les communications écrites présentées au Groupe spécial "seront traitées comme confidentielles". Néanmoins, il est généralement admis que, par souci de transparence et dans l'intérêt de tous les Membres, des résumés des communications des parties (éléments factuels et arguments) soient divulgués dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial, comme il est envisagé à l'article 15:1 du Mémorandum d'accord. Les États-Unis ont estimé que tout ce qui était dit dans le rapport du Groupe spécial sur les consultations était pertinent et qu'il ne fallait pas accéder aux demandes de suppression présentées par le Canada. Ils notent que la plupart des observations du Canada visent à modifier les exposés décrivant les arguments des États-Unis.[75] De l'avis des États-Unis, ce qui est dit dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial transcrit avec exactitude les arguments des États-Unis et le Canada ne fait pas valoir le contraire. De plus, ces exposés sont nécessaires pour décrire de manière exhaustive les positions des États-Unis. Les passages auxquels le Canada se réfère ne contiennent pas de "renseignements strictement confidentiels", ce que les États-Unis considèrent être le seul motif valable pour demander l'utilisation de crochets dans le texte du rapport du Groupe spécial. Les États-Unis font valoir que s'il est fait droit à la demande du Canada, le rapport final du Groupe spécial présentera une vue partiale des arguments. Ils font spécifiquement valoir au sujet de certaines des suppressions demandées par le Canada que supprimer des parties de l'exposé des arguments d'une partie à la demande de l'autre partie serait contraire à la pratique actuelle et pourrait présenter de manière déséquilibrée la position des États-Unis. Enfin, les États-Unis notent aussi que le Groupe spécial a distribué aux Membres le 21 juillet 2003 la décision préliminaire qu'il a rendue dans le présent différend. Cette décision préliminaire résumait les arguments des États-Unis, y compris ceux qui faisaient référence aux consultations, et le Canada ne s'est pas opposé à cette date à l'inclusion de ces renseignements.

5.6 Tout d'abord, le **Groupe spécial** note qu'il ne conteste pas le point de vue du Canada selon lequel l'article 4:6 du Mémorandum d'accord impose l'obligation de sauvegarder le caractère confidentiel des consultations. À notre avis, cette obligation s'impose aux Membres qui ont participé aux consultations et elle concerne les renseignements qui ne sont pas du domaine public et sont communiqués par l'autre partie.

5.7 Pour examiner la demande du Canada, nous rappelons en premier lieu comment se sont déroulés les événements s'agissant de la divulgation des renseignements relatifs aux consultations dans la présente affaire. Des renseignements sur les consultations ont tout d'abord été communiqués au Groupe spécial par les États-Unis dans leur première communication écrite, puis dans leur déclaration orale à l'audience préliminaire. Pour sa part, le Canada a aussi fait référence aux consultations dans la déclaration qu'il a faite à l'audience préliminaire. Par la suite, les parties ont demandé que leurs communications et déclarations préliminaires, qui étaient concises, soient considérées comme leurs résumés analytiques qui devaient figurer dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial de mars. Il était fait référence aux consultations dans les communications des deux parties. Le Groupe spécial a ensuite donné un exposé succinct de ces renseignements dans la partie pertinente de sa décision préliminaire. À la demande des États-Unis, et après avoir demandé le point de vue du Canada et des tierces parties pertinentes, la décision préliminaire a été distribuée en tant que document de l'OMC.[76] Le Canada ne s'est opposé à aucun moment pendant cette procédure à la divulgation des renseignements présentés par les parties au sujet des consultations.

[75] Les États-Unis ne font pas d'observation sur les demandes du Canada qui concernent ses propres arguments exposés aux paragraphes 4.119, 4.121 et 4.128 du rapport intérimaire.

[76] WT/DS276/12.

5.8 Nous notons que la demande de suppression du Canada concerne le résumé des arguments des parties figurant dans la décision préliminaire du Groupe spécial et les exposés que les parties ont faits de leurs arguments reproduits dans la partie descriptive du rapport. Pour ce qui est des renseignements qui font référence au résumé des arguments des parties figurant dans la décision préliminaire du Groupe spécial, nous notons l'argument des États-Unis selon lequel la décision a déjà été diffusée en tant que document de l'OMC.[77] Le Groupe spécial a expliqué dans le document WT/DS276/11 pour quelles raisons et dans quelles circonstances il avait jugé approprié d'accéder à la demande de distribution de la décision préliminaire que lui avaient présentée les États-Unis. En conséquence, compte tenu du fait que les renseignements figurant dans la décision préliminaire que le Canada a demandé de supprimer du rapport relèvent déjà du domaine public, nous rejetons la demande du Canada visant à ce que certains renseignements soient supprimés des paragraphes 25, 35, 41, 42 et 55 du rapport intérimaire.

5.9 En ce qui concerne les exposés que les parties ont faits de leurs arguments, le Groupe spécial se trouve dans une position très délicate car certains des renseignements que le Canada veut à présent supprimer de l'exposé décrivant les arguments des parties ont aussi été divulgués au public. En effet, les arguments qui ont été présentés par les parties au stade préliminaire de la procédure du Groupe spécial ont été résumés dans la décision préliminaire du Groupe spécial, y compris les renseignements que le Canada veut à présent faire supprimer. En conséquence, nous ne voyons aucune raison de supprimer à présent des parties de l'exposé des arguments présentés par les parties alors que les renseignements qui en forment la base ont déjà été résumés et publiés dans le cadre de la décision préliminaire du Groupe spécial. Nous notons aussi que certains des renseignements dont le Canada demande la suppression correspondent à des descriptions données par les États-Unis de leur propre comportement pendant les consultations (par exemple que des questions ont été posées, etc.), mais ne divulguent pas la teneur des positions ou des points de vue adoptés par le Canada pendant ces consultations. Nous ne voyons rien qui puisse justifier la suppression de ces renseignements. À la lumière des considérations qui précèdent, le Groupe spécial rejette la demande présentée par le Canada en vue de la suppression de certains renseignements des paragraphes 4.52 à 4.54, 4.56, 4.60, 4.61, 4.63, 4.79, 4.84 à 4.86, 4.119, 4.121, 4.128 et 4.162 à 4.164 du rapport intérimaire.

5.10 En ce qui concerne la demande, présentée par le Canada pour que nous supprimions les renseignements figurant dans les paragraphes 4.57, 4.58, 4.59 ainsi que certains renseignements figurant dans le paragraphe 4.298, nous notons que ces renseignements n'ont pas été divulgués dans la décision préliminaire et concernent les prises de position du Canada pendant les consultations. À la lumière des considérations qui précèdent, nous accédons à la demande présentée par le Canada en vue de la suppression des renseignements figurant dans les paragraphes 4.57, 4.58, 4.59 et de certains renseignements figurant dans le paragraphe 4.298 du rapport. Néanmoins, nous tenons à souligner que lorsqu'une partie souhaite que des renseignements communiqués au Groupe spécial, par elle-même ou par l'autre partie, soient traités comme des renseignements confidentiels et ne figurent pas dans la version rendue publique du rapport du Groupe spécial, elle devrait l'indiquer assez tôt pour que l'on ne puisse pas penser qu'elle a renoncé à son droit au traitement confidentiel.

C. MESURE CONCERNANT LES EXPORTATIONS DE BLÉ

5.11 Les **États-Unis** demandent que le Groupe spécial supprime la deuxième phrase du paragraphe 6.27, en faisant valoir que cette phrase peut induire en erreur parce qu'il n'est pas nécessaire d'avoir des renseignements sur des opérations de vente à l'exportation spécifiques aux fins de la contestation des États-Unis ou de l'analyse du Groupe spécial.

5.12 Le **Canada** considère que la deuxième phrase du paragraphe 6.27 devrait être conservée.

[77] WT/DS276/12.

5.13 Le **Groupe spécial** ne pense pas comme les États-Unis que la phrase en question peut induire en erreur. Au contraire, cette phrase est importante parce qu'elle indique clairement que, dans la présente affaire, les États-Unis ne portent pas plainte au sujet de telle ou telle opération de vente à l'exportation de la CCB. Les États-Unis eux-mêmes ont déclaré que "dans une autre affaire peut-être, un plaignant pourrait choisir de s'acquitter de la charge de la preuve qui lui incombe en communiquant des données sur les ventes".[78] Pour ces raisons, le Groupe spécial refuse de supprimer la deuxième phrase.

5.14 Les **États-Unis** demandent que le Groupe spécial modifie la troisième phrase du paragraphe 6.40, faisant valoir que la modification demandée est nécessaire pour refléter avec exactitude la position des États-Unis selon laquelle le fait que le Canada n'exerce pas son pouvoir de surveillance de la CCB est l'un des éléments du régime d'exportation de la CCB qui aboutit à des ventes de la CCB non conformes.

5.15 Le **Canada** considère que le libellé utilisé par le Groupe spécial reflète avec exactitude la position des États-Unis et que la modification proposée crée une certaine confusion quant à cette position.

5.16 Le **Groupe spécial** note que la troisième phrase du paragraphe 6.40 indique ce que, de l'avis du Groupe spécial, les États-Unis ne font *pas* valoir dans la présente affaire. La modification demandée par les États-Unis transformerait cette phrase en une affirmation de ce que les États-Unis *font* valoir dans la présente affaire. Or, le Groupe spécial indique ce qu'il pense que les États-Unis *font* valoir dans la présente affaire à la quatrième phrase du paragraphe 6.40. Les États-Unis n'ont fait aucune observation en ce qui concerne cette quatrième phrase. En tout état de cause, la quatrième phrase rend compte de l'argument des États-Unis selon lequel "le fait que le Canada n'exerce pas son pouvoir de surveillance de la CCB est l'un des éléments du régime d'exportation de la CCB qui aboutit à des ventes de la CCB non conformes". À la lumière de ces considérations, nous ne jugeons pas approprié d'apporter la modification demandée à la troisième phrase du paragraphe 6.40.

5.17 Les **États-Unis** demandent que le Groupe spécial supprime les références à l'alinéa b) de l'article XVII:1 figurant aux paragraphes 6.40 et 6.41 ainsi que les références à l'alinéa a) de l'article XVII:1 figurant au paragraphe 6.42. Ils considèrent que ces modifications sont nécessaires pour rendre avec exactitude leur argument selon lequel les alinéas a) et b) l'article XVII:1 énoncent des obligations distinctes et rendre le fait que la section pertinente du rapport du Groupe spécial ne traite que de l'article XVII:1 a).

5.18 Le **Canada** n'a fait aucun commentaire sur ces observations.

5.19 Le **Groupe spécial** ne juge pas approprié de supprimer lesdites références à l'alinéa b) de l'article XVII:1 figurant aux paragraphes 6.40 et 6.41. Néanmoins, il a apporté des modifications appropriées aux paragraphes 6.40 à 6.42, y compris en ajoutant deux notes de bas de page, afin de rendre de manière plus claire l'argument des États-Unis selon lequel les alinéas a) et b) de l'article XVII:1 énoncent des obligations distinctes. S'agissant de la modification qu'il est demandé d'apporter au paragraphe 6.42, le Groupe spécial ne juge pas nécessaire de supprimer les références à l'alinéa a) de l'article XVII:1 parce que l'engagement pris par les Membres est énoncé à l'article XVII:1 a). Le Groupe spécial a apporté une modification d'ordre rédactionnel pour indiquer plus clairement ce point.

5.20 Les **États-Unis** demandent que le Groupe spécial indique ce qu'il a déclaré dans la note de bas de page relative au paragraphe 6.43 dans le texte même du paragraphe 6.43, étant donné l'importance de cette déclaration.

[78] Première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 21.

5.21 Le **Canada** n'a fait aucun commentaire sur cette observation.

5.22 Le **Groupe spécial** note que la note de bas de page en question "rappelle" une déclaration faite précédemment dans le texte. Il ne juge pas nécessaire de répéter ce point dans le texte, puisqu'il est déjà précisé au paragraphe 6.41. Le Groupe spécial a toutefois inséré un renvoi au paragraphe 6.41 dans la note de bas de page en question et a aussi clarifié la déclaration pertinente au paragraphe 6.41.

5.23 Les **États-Unis** demandent au Groupe spécial de supprimer du paragraphe 6.88 l'exemple de "l'intérêt national (économique ou politique) du Membre maintenant l'entreprise commerciale d'État". Ils trouvent que cet exemple est source de confusion et d'ambiguïté. Ils estiment aussi qu'une entreprise commerciale d'État qui agit dans l'intérêt national économique du Membre qui la maintient pourrait agir d'une manière compatible avec les "considérations d'ordre commercial", selon les circonstances.

5.24 Le **Canada** n'est pas d'accord avec les États-Unis et demande que le Groupe spécial maintienne le libellé initial.

5.25 Le **Groupe spécial** a ajouté une note de bas de page pour clarifier l'exemple en question. Il note qu'il est vrai, bien évidemment, qu'une entreprise commerciale d'État qui agit en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial peut agir dans l'intérêt national, économique ou politique. Ce n'est toutefois pas l'idée développée par le Groupe spécial au paragraphe 6.88. L'idée exposée par le Groupe spécial est que si une entreprise commerciale d'État avait pour instruction de procéder, ou procédait, à des achats ou à des ventes sur la base de considérations liées à l'intérêt national économique ou politique, elle ne procéderait pas à des achats ou à des ventes en s'inspirant "uniquement" de considérations d'ordre commercial.

5.26 Le **Groupe spécial** a aussi corrigé une erreur typographique au paragraphe 6.149.

D. MESURES AFFECTANT LE TRAITEMENT DES GRAINS IMPORTÉS

1. Analyse par le Groupe spécial de la "nécessité" de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* au regard de l'article XX d) du GATT de 1994

5.27 Les **États-Unis** demandent instamment au Groupe spécial d'adopter le critère consistant à "soupeser et mettre en balance" auquel l'Organe d'appel s'est référé dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* en notant, toutefois, qu'une telle approche aboutirait au même résultat que celui auquel le Groupe spécial est arrivé dans ses rapports intérimaires.

5.28 Le **Canada** estime qu'en ce qui concerne les communications additionnelles présentées par les États-Unis en réponse aux moyens de défense invoqués par le Canada au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, il n'est pas correct que les États-Unis contestent à nouveau des points à ce stade avancé de la procédure du Groupe spécial.

5.29 Le **Groupe spécial** ne pense pas que son analyse qui est reproduite dans les rapports intérimaires est incompatible avec les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. De fait, il s'est spécifiquement appuyé sur les constatations formulées par l'Organe d'appel dans cette affaire.

5.30 Nous avions indiqué à la note de bas de page 282 de nos rapports intérimaires que, étant donné ce que l'Organe d'appel avait dit dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, à savoir que "le processus de soupesage et de mise en balance dont nous avons parlé est compris

dans la détermination de la question de savoir si une mesure de rechange compatible avec l'Accord sur l'OMC, dont on pourrait "raisonnablement attendre" du Membre concerné "qu'il y ait recours", est à sa disposition, ou de la question de savoir si une mesure moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC est "raisonnablement disponible""[79], et étant donné que le Canada avait fait valoir devant le Groupe spécial que les mesures en cause étaient "nécessaires" parce qu'il ne disposait pas de mesures de remplacement ayant moins d'effets de restriction des échanges, nous déterminerions s'il existait des mesures de remplacement qui permettraient d'atteindre le même objectif et qui, pour le Canada, étaient raisonnablement disponibles.[80] Nous estimons que, compte tenu de la manière dont l'Organe d'appel a appliqué le critère consistant à "soupeser et mettre en balance" dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* puis dans l'affaire *CE – Amiante*, l'examen de l'existence d'une mesure de remplacement raisonnablement disponible est clairement pertinent.[81] Les États-Unis souscrivent à ce point de vue.[82] Nous convenons en outre que d'autres éléments de considération, comme l'importance de la valeur poursuivie par les lois et règlements devant être appliqués, sont aussi pertinents.[83] De fait, dans notre examen des moyens de défense présentés par le Canada au titre de l'article XX, nous avons pris en considération tous les éléments pertinents, même si nous n'avons pas jugé nécessaire, en l'espèce, d'exposer spécifiquement les autres éléments pris en considération dans nos constatations. Comme les États-Unis nous ont demandé de modifier notre analyse initiale, nous avons toutefois étoffé notre analyse initiale au paragraphe 6.222 en y incluant un exposé spécifique des autres éléments que nous avons pris en considération.

5.31 Les **États-Unis** font valoir que les facteurs relevés par le Groupe spécial au paragraphe 6.223 de ses rapports intérimaires, dans lequel le Groupe spécial indique les facteurs pertinents pour déterminer si une mesure de remplacement est raisonnablement disponible, présentent de manière erronée les orientations données par l'Organe d'appel. Plus précisément, les États-Unis estiment que ces facteurs devraient être utilisés pour évaluer la mesure compatible avec l'Accord sur l'OMC en cause dans le présent différend – en l'espèce, l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* et l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* – et non le caractère raisonnable des mesures de remplacement.

5.32 Le **Groupe spécial** note premièrement que, contrairement à ce que les États-Unis ont laissé entendre, nous n'avons pas examiné le "caractère raisonnable des mesures de remplacement". De fait, le Groupe spécial a examiné si une autre mesure qui atteindrait le même objectif était raisonnablement disponible. Deuxièmement, le Groupe spécial ne souscrit pas à l'affirmation selon laquelle les facteurs mentionnés au paragraphe 6.223 ne concernent pas la question de savoir si la mesure de remplacement est raisonnablement disponible. S'agissant du premier facteur – savoir dans quelle mesure la mesure de remplacement favorise la réalisation de l'objectif poursuivi –, nous notons que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire *CE – Amiante* qu'une mesure de remplacement compatible avec l'Accord sur l'OMC est raisonnablement disponible dans la mesure où elle favorise la réalisation de l'objectif poursuivi.[84] En ce qui concerne le deuxième facteur – les difficultés liées à la mise en œuvre – l'Organe d'appel a dit, dans l'affaire *CE – Amiante*, qu'une autre mesure dont la mise en œuvre est impossible n'est pas raisonnablement disponible.[85] L'Organe d'appel a par ailleurs déclaré dans cette affaire qu'il fallait prendre en considération plusieurs facteurs, outre les difficultés liées à la mise en

[79] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée* ("*Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*"), WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopté le 10 janvier 2001, paragraphe 166.

[80] *Voir* la deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 112 et 113.

[81] *Voir* le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphe 178; le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant* ("*CE – Amiante*"), WT/DS135/AB/R, adopté le 5 avril 2001, paragraphe 172.

[82] Observations des États-Unis sur les rapports intérimaires, page 6.

[83] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, *supra*, paragraphe 172.

[84] *Ibid*.

[85] *Ibid*., paragraphe 169.

œuvre, pour déterminer si une autre mesure suggérée était raisonnablement disponible.[86] Pour ce qui est du troisième facteur – savoir dans quelle mesure la mesure de remplacement restreint les échanges –, l'Organe d'appel a dit, dans l'affaire *CE – Amiante*, qu'il restait donc à savoir s'il existait une autre mesure qui permettrait d'atteindre le même objectif et qui avait moins d'effet de restriction des échanges qu'une interdiction.[87]

5.33 Les **États-Unis** font aussi valoir qu'il n'est pas nécessaire d'évoquer la question d'une hypothétique "mesure moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC" lorsque des mesures de rechange compatibles avec l'Accord sur l'OMC sont disponibles. Ils semblent indiquer qu'un certain nombre de mesures de rechange compatibles avec l'Accord sur l'OMC sont disponibles.

5.34 Le **Groupe spécial** note que dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit:

> À notre avis, le processus de soupesage et de mise en balance dont nous avons parlé est compris dans la détermination de la question de savoir si une *mesure de rechange compatible avec l'Accord sur l'OMC*, dont on pourrait "raisonnablement attendre" du Membre concerné "qu'il y ait recours", est à sa disposition, ou de la question de savoir si une *mesure moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC* est "raisonnablement disponible".[88] (pas d'italique dans l'original)

Il ressort clairement de cette affirmation, ainsi que des constatations formulées par le Groupe spécial *États-Unis – Article 337*[89], que pour déterminer si un Membre défendeur dispose raisonnablement de mesures de remplacement, un groupe spécial doit s'assurer qu'une mesure de remplacement qui serait disponible est, à tout le moins, moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC que les mesures maintenues par le Membre défendeur. Cependant, le fait qu'il existe une mesure de remplacement moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC que la mesure en cause ne préjuge en aucune façon de la question de savoir s'il pourrait ou non exister également des mesures de remplacement compatibles avec l'Accord sur l'OMC. Cela ne signifie pas non plus nécessairement qu'un Membre peut recourir à une mesure moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC.[90]

5.35 Nous notons aussi que, dans la présente affaire, le Groupe spécial n'a pas dit que les mesures de remplacement de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* auxquelles il se référait, uniquement pour donner un exemple, étaient compatibles avec l'Accord sur l'OMC. Il n'a pas non plus dit qu'elles étaient nécessairement incompatibles avec l'Accord sur l'OMC. Le Groupe spécial indique simplement que, *à tout le moins*, elles sont moins incompatibles avec l'Accord sur l'OMC que les mesures en cause.

---

[86] *Ibid*., paragraphe 170.
[87] *Ibid*., paragraphe 172.
[88] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de boeuf*, *supra*, paragraphe 166.
[89] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – L'article 337 de la Loi douanière de 1930* ("*États-Unis – Article 337*"), adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/345, paragraphe 5.26.
[90] De fait, il ne fait pour nous aucun doute à la lecture de la déclaration faite par le Groupe spécial *États-Unis – Article 337* reproduite au paragraphe 6.222 de nos constatations, déclaration à laquelle fait aussi référence l'Organe d'appel aux paragraphes 165 et 166 de son rapport sur l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, qu'un Membre ne peut avoir recours à une mesure moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC que si une autre mesure compatible avec l'Accord sur l'OMC n'est pas raisonnablement disponible.

2. Proposition des États-Unis visant à ce que le Groupe spécial formule des constatations subsidiaires au titre du texte introductif de l'article XX d)

5.36 Les **États-Unis** encouragent le Groupe spécial à formuler des constatations subsidiaires au titre du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994.

5.37 Le **Canada** fait valoir qu'il ne pense pas qu'il soit nécessaire de formuler des constatations subsidiaires au titre du texte introductif de l'article XX à la lumière des constatations formulées par le Groupe spécial au sujet du critère énoncé à l'alinéa d) de l'article XX.

5.38 Le **Groupe spécial** ne juge pas nécessaire de formuler des constatations additionnelles au titre du texte introductif de l'article XX puisqu'il a conclu que les mesures pertinentes n'étaient pas provisoirement justifiées au regard de l'alinéa d) de l'article XX. Nous notons à cet égard que dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, l'Organe d'appel a dit, au sujet d'une mesure dont il était allégué qu'elle était justifiée au titre de l'article XX g), que "[s]i la mesure n'est pas considérée comme provisoirement justifiée au regard de l'article XX g), elle ne peut pas en définitive être justifiée au regard du texte introductif de l'article XX".[91] Nous pensons qu'il en va de même dans la présente affaire, les mesures en cause n'étant pas provisoirement justifiées au regard de l'article XX d). De plus, à notre avis, il n'est pas nécessaire dans la présente affaire de formuler des constatations additionnelles à titre subsidiaire.

3. Modifications rédactionnelles proposées par les États-Unis

5.39 Les **États-Unis** ont demandé que le titre précédant le paragraphe 6.188 des rapports intérimaires du Groupe spécial soit modifié et remplacé par "le Canada ne démontre pas que l'article 57 n'affecte pas les conditions de concurrence entre le grain d'origine nationale et le grain importé". Les États-Unis fondent leur demande sur le fait que, dans la partie des rapports intérimaires suivant le titre en question, le Groupe spécial rejette un certain nombre d'arguments avancés par le Canada.

5.40 Le **Groupe spécial** ne pense pas que la modification proposée soit nécessaire. Le paragraphe précédant le titre en question indique clairement que le Groupe spécial entend examiner les moyens de défense du Canada, parmi lesquels figure l'argument selon lequel "l'article 57 n'affecte pas les conditions de concurrence entre le grain d'origine nationale et le grain importé". En conséquence, il ne pourrait faire aucun doute pour un lecteur que ce titre n'est *pas* une constatation du Groupe spécial, mais qu'il correspond en fait à un moyen de défense soulevé par le Canada dont le Groupe spécial entend entamer l'examen. Par ailleurs, la conclusion du Groupe spécial selon laquelle le Canada n'a "pas démontré" ce moyen de défense est indiquée *après* le titre et non avant.

5.41 Nous notons que nous avons corrigé l'erreur typographique au paragraphe 6.221 relevée par les États-Unis. Nous avons aussi apporté certaines modifications qui étaient devenues nécessaires après les changements susmentionnés.

---

[91] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes* ("*États-Unis – Crevettes*"), WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, DSR 1998:VII, 2755, paragraphe 149.

VI. CONSTATATIONS

A. STRUCTURE DES CONSTATATIONS

6.1 Le présent différend porte sur deux catégories de mesures très différentes. L'une concerne les exportations canadiennes de blé[92], l'autre le traitement des grains importés au Canada.[93] En outre, pour les raisons indiquées au paragraphe 6.11 ci-dessous, l'ORD a successivement établi deux groupes spéciaux pour régler le différend. L'un a été établi le 31 mars 2003 (ci-après dénommé le "Groupe spécial de mars"), l'autre le 11 juillet 2003 (ci-après dénommé le "Groupe spécial de juillet").

6.2 En réponse à une question posée par le Groupe spécial, les parties ont indiqué qu'elles ne souhaitaient pas que les deux Groupes spéciaux remettent des rapports distincts dans des documents distincts.[94] Les deux Groupes spéciaux ne voyaient aucune raison impérieuse de procéder différemment[95] et ont donc décidé de remettre leurs rapports distincts sous la forme d'un document unique.[96]

6.3 Le reste de la section du présent document consacré aux constatations est structuré comme suit:

a) La section VI.B contient certaines décisions et dispositions préliminaires prises par le Groupe spécial de mars en réponse aux demandes du Canada.[97]

b) La section VI.C traite de la "mesure concernant les exportations de blé" dont les États-Unis allèguent qu'elle est incompatible avec l'article XVII:1 du GATT de 1994. Les constatations figurant dans cette section sont celles du Groupe spécial de juillet.[98]

c) La section VI.D traite des "mesures affectant le traitement des grains importés" dont les États-Unis allèguent qu'elles sont incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994 et avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* (*Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce*). Cette section contient des constatations qui sont communes au Groupe spécial de mars et au Groupe spécial de juillet. Autrement dit, le Groupe spécial de mars et le Groupe spécial de juillet ont fait des constatations identiques au sujet des "mesures affectant le traitement des

---

[92] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 16.

[93] *Ibid.*, paragraphe 5.

[94] Lettres des parties au Groupe spécial du 23 juillet 2003.

[95] Il convient de noter à cet égard que le Groupe spécial de mars et le Groupe spécial de juillet ont tous deux été établis sous l'appellation *Canada – Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés* et avec le numéro de série 276 (WT/DS276). Les deux Groupes spéciaux sont composés des mêmes membres. De plus, après l'établissement du Groupe spécial de juillet, ils ont harmonisé leurs calendriers. Ils ont reçu des communications écrites groupées des parties et des tierces parties et ont tenu des réunions de fond groupées avec les parties et les tierces parties. Ainsi, dans la pratique, une fois que le Groupe spécial de juillet a été établi, les deux procédures ont été menées comme s'il n'y avait qu'un groupe spécial.

[96] Nous notons que le Groupe spécial *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier* a suivi une approche semblable. Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier* ("*États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*"), WT/DS248/R, WT/DS249/R, WT/DS251/R, WT/DS252/R, WT/DS253/R, WT/DS254/R, WT/DS258/R, WT/DS259/R et Corr.1, adopté le 10 décembre 2003, modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R, paragraphe 10.725.

[97] Il n'a pas été demandé au Groupe spécial de juillet de prendre des décisions ou dispositions préliminaires.

[98] Le Groupe spécial de mars n'a pas formulé de constatations au sujet de la "mesure concernant les exportations de blé".

grains importés", mais ces constatations ne sont reproduites qu'une fois dans le présent document.

d) La section VII, qui constitue la section du présent document consacrée aux conclusions, contient deux séries de conclusions, une pour le Groupe spécial de mars et une autre pour le Groupe spécial de juillet.

6.4 Pour plus de simplicité, dans le reste du présent document l'expression "Groupe spécial" désignera soit le Groupe spécial de mars, soit le Groupe spécial de juillet, soit les deux. L'expression "Groupe spécial" sera utilisée au singulier même dans les cas où les constatations sont celles à la fois du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet.

B. DÉCISIONS ET DISPOSITIONS PROCÉDURALES PRISES PAR LE GROUPE SPÉCIAL DE MARS

6.5 Le 13 mai 2003, le Canada a demandé au Groupe spécial de mars de se prononcer sur certaines questions avant la date à laquelle devaient être remises les premières communications écrites des parties. Ces questions concernaient la compatibilité avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis le 6 mars 2003 et certaines procédures additionnelles proposées par le Canada pour la protection des renseignements exclusifs ou sensibles d'un point de vue commercial.

a) Participation des tierces parties au stade préliminaire de la procédure

6.6 Les demandes de décisions préliminaires présentées par le Canada au sujet des deux questions susmentionnées ont soulevé la question de savoir de quelle manière les tierces parties devaient être associées à ce stade préliminaire de la procédure. À cet égard, le Groupe spécial a envoyé une lettre aux parties et aux tierces parties. La partie pertinente de la lettre, datée du 27 mai 2003, est reproduite ci-après[99]:

"**I. Historique de la procédure**

2. Le 13 mai 2003, le Canada a présenté au Groupe spécial et aux États-Unis deux communications écrites préliminaires dans lesquelles il demandait au Groupe spécial de se prononcer sur certaines questions avant la date à laquelle devaient être remises les premières communications écrites des parties.[1] Le 21 mai 2003, le Groupe spécial a tenu la réunion d'organisation avec les parties. À cette réunion, il a consulté les parties au sujet des procédures qu'il proposait en réponse aux demandes de décisions préliminaires rapides présentées par le Canada. Le Groupe spécial proposait notamment de donner aux États-Unis la possibilité de présenter des communications écrites préliminaires en réponse aux communications préliminaires antérieures du Canada et s'est aussi dit prêt à organiser une audience préliminaire si l'une des parties le demandait. Le Groupe spécial a en outre demandé aux parties de faire des observations sur la question de la participation des tierces parties à une éventuelle audience préliminaire. Il a reçu des observations écrites à ce sujet le 23 mai 2003. Le 23 mai 2003 également, le Groupe spécial a communiqué aux parties la version finale du calendrier et des Procédures de travail. Le calendrier prévoyait que les États-Unis présenteraient des communications écrites préliminaires en réponse aux communications antérieures du Canada présentées les 27 et 28 mai 2003, respectivement. À la demande du Canada, le Groupe spécial a aussi fixé une audience préliminaire pour le 6 juin 2003. Enfin, le Groupe spécial a indiqué qu'il rendrait les décisions préliminaires demandées le 13 juin 2003.

[99] Les notes de bas de page figurant dans la lettre sont regroupées à la fin de la citation.

II. Décision du Groupe spécial

3. Le Groupe spécial, après avoir consulté les parties au différend conformément à l'article 12:1 du Mémorandum d'accord[2], a décidé que les tierces parties au présent différend seraient invitées à participer au stade préliminaire de la procédure[3] de la manière suivante:

> a) les tierces parties recevront les communications écrites préliminaires des parties au différend[4];
>
> b) les tierces parties auront la possibilité de présenter des communications écrites préliminaires au Groupe spécial aux fins de faire des observations sur les communications écrites préliminaires des parties; et
>
> c) les tierces parties auront la possibilité d'être entendues par le Groupe spécial au sujet des questions soulevées dans les communications écrites préliminaires des parties.

4. Conformément à cette décision, le Groupe spécial modifie le paragraphe 6 de ses Procédures de travail du 23 mai 2003 de façon qu'il se lise comme suit:

> 6. Les tierces parties seront invitées par écrit à exposer leurs vues pendant une séance de l'audience préliminaire du Groupe spécial réservée à cet effet ainsi que pendant une séance de la première réunion de fond du Groupe spécial réservée à cet effet. Les tierces parties pourront être présentes pendant toute la durée de ces séances.

5. La décision du Groupe spécial d'autoriser les tierces parties à participer au stade préliminaire de la présente procédure est compatible avec la flexibilité que le Mémorandum d'accord ménage aux groupes spéciaux pour établir leurs propres procédures. Plus particulièrement, pour établir des procédures additionnelles régissant la participation des tierces parties au stade préliminaire de la procédure, le Groupe spécial a été guidé par les considérations suivantes.

6. En ce qui concerne tout d'abord notre décision établissant que les "tierces parties recevront les communications écrites préliminaires des parties au différend", nous notons que cela a été recommandé par les deux parties. Nous jugeons également important le fait que, si le Canada avait fait ses demandes de décisions préliminaires dans sa première communication écrite, il n'aurait fait aucun doute que les tierces parties auraient reçu toutes les communications écrites présentées à la suite des demandes de décisions préliminaires du Canada.[5] Nous ne considérons pas que le simple fait que le Canada a en l'espèce informé dans les moindres délais le Groupe spécial de ses demandes pour permettre à celui-ci de se prononcer rapidement justifie qu'il faille refuser aux tierces parties l'accès aux renseignements figurant dans les communications écrites préliminaires des parties.

7. Pour ce qui est de notre décision établissant que les "tierces parties auront la possibilité de présenter des communications écrites au Groupe spécial aux fins de faire des observations sur les communications écrites préliminaires des parties [et] [...] d'être entendues par le Groupe spécial au sujet des questions soulevées dans les

communications écrites préliminaires des parties", nous pensons qu'il serait incongru de permettre aux tierces parties la possibilité d'avoir accès aux communications écrites préliminaires des parties sans leur donner aussi la possibilité de s'adresser au Groupe spécial au sujet des questions qui y sont traitées. Étant donné que le présent Groupe spécial a l'intention de rendre une décision préliminaire avant la date à laquelle doivent être remises les premières communications écrites des parties, et qu'il ne servirait à rien que les tierces parties traitent des questions préliminaires après que le Groupe spécial se serait prononcé sur ces questions, le Groupe spécial a forcément besoin de recevoir les arguments des tierces parties au sujet de ces questions avant de rendre sa décision préliminaire.

8. S'agissant de la demande du Canada concernant l'inobservation alléguée de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord par les États-Unis, nous notons, en outre, qu'il est aussi justifié d'inviter les tierces parties à faire part de leurs vues au Groupe spécial compte tenu des graves conséquences qui s'ensuivraient si nous acceptions la demande du Canada tendant à ce que nous nous "déclarions incompétents" en ce qui concerne les allégations des États-Unis au titre de l'article XVII du GATT de 1994, de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Pour ce qui est de l'autre demande du Canada, tendant à ce que nous adoptions certaines procédures pour la protection des renseignements exclusifs ou sensibles d'un point de vue commercial, nous notons que, dans l'affaire *Canada – Aéronefs*, l'Organe d'appel a dû s'occuper d'une demande de décision préliminaire semblable en rapport avec les procédures régissant les renseignements commerciaux confidentiels. Dans cette affaire, l'Organe d'appel s'est prononcé sur la demande au stade préliminaire de la procédure correspondante, après avoir donné aux participants tiers la possibilité d'exposer leurs vues.[6]

9. Enfin, dans les circonstances spécifiques de la présente affaire, nous jugeons approprié d'inviter les tierces parties à s'adresser au Groupe spécial par écrit et oralement, pendant une séance de l'audience préliminaire du Groupe spécial réservée à cet effet. À cet égard, nous notons que, pour favoriser un règlement rapide des questions préliminaires soulevées par le Canada, il a été nécessaire de fixer pour les tierces parties un délai serré pour la présentation des communications écrites sur les questions préliminaires. Par conséquent, le Groupe spécial a jugé approprié, compte tenu de ce délai serré, de donner aux tierces parties une autre possibilité de développer ou d'affiner leurs arguments pendant une séance de l'audience préliminaire du Groupe spécial réservée à cet effet."

---

[1] Le 23 mai 2003, le Canada a aussi présenté ses communications écrites préliminaires aux tierces parties au présent différend.

[2] Le 23 mai 2003, les États-Unis et le Canada ont présenté des observations écrites sur la question de la participation des tierces parties au stade préliminaire de la procédure du Groupe spécial.

[3] Aux fins de la présente procédure, l'expression "stade préliminaire de la procédure du présent Groupe spécial" désigne la procédure jusqu'au moment où le Groupe spécial rend sa décision préliminaire sur les demandes faites par le Canada dans sa communication écrite préliminaire du 13 mai 2003.

[4] Aux fins de la présente procédure, l'expression "communications écrites préliminaires des parties au différend" désigne les communications écrites préliminaires présentées par le Canada le 13 mai 2003 et les communications écrites préliminaires devant être déposées par les États-Unis les 27 et 28 mai 2003.

[5] Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger" – Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* ("*États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*"), WT/DS108/AB/RW, adopté le 29 janvier 2002, paragraphe 245.
[6] Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils* ("*Canada – Aéronefs*"), WT/DS70/AB/R, adopté le 20 août 1999, DSR 1999:III, 1377, paragraphe 126.

6.7 Conformément à la décision du Groupe spécial, des copies des communications écrites préliminaires des parties ont été remises aux tierces parties les 23, 27 et 28 mai 2003 et celles-ci ont eu la possibilité de s'adresser au Groupe spécial par écrit pour le 4 juin 2003 et oralement le 6 juin 2003 à une séance spéciale de l'audience préliminaire.

b) Établissement de procédures pour la protection des renseignements exclusifs ou sensibles d'un point de vue commercial

6.8 Le 13 juin 2003, le Groupe spécial a rendu la décision ci-après en réponse à la demande du Canada en vue de l'adoption de procédures spécifiques pour la protection des renseignements exclusifs ou sensibles d'un point de vue commercial[100]:

> "1. Le **Canada** affirme que, si le Groupe spécial constatait qu'une des allégations formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis relève de la compétence du Groupe spécial et si les États-Unis s'acquittaient de la tâche qui leur incombe *prima facie* en ce qui concerne ces allégations, le Canada pourra bien être tenu, dans sa défense, de fournir au Groupe spécial des éléments de preuve contenant des renseignements exclusifs ou sensibles d'un point de vue commercial ("renseignements strictement confidentiels").
>
> 2. Le Canada rappelle, par exemple, que les États-Unis formulent certaines allégations concernant le point de savoir si la Commission canadienne du blé ("CCB") ne procède à des achats et à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial. De l'avis du Canada, dans la mesure où ces allégations sont clarifiées et étayées, le Canada pourrait bien devoir fournir des éléments de preuve concernant les pratiques commerciales de la CCB, y compris ses politiques en matière de ventes et de prix, ainsi que des transactions commerciales spécifiques. De tels éléments de preuve contiendront nécessairement des renseignements strictement confidentiels. À cet égard, le Canada note que, bien que la CCB ait été notifiée en tant qu'entreprise commerciale d'État, elle n'est ni sous le contrôle ni sous l'influence du gouvernement canadien. Le Canada n'est pas non plus en possession de renseignements sur les négociations commerciales que mène la CCB et les contrats commerciaux qu'elle signe avec des fournisseurs, des prestataires de services ou des clients au sujet des prix, des modalités et autres conditions de vente de blé. Le Canada ne sera en mesure d'obtenir, d'évaluer et de fournir de tels renseignements strictement confidentiels au Groupe spécial que lorsqu'il pourra donner à la CCB et à ses clients une assurance suffisante quant à la confidentialité de leurs renseignements sensibles d'un point de vue commercial.
>
> 3. Le Canada fait valoir en outre que le règlement efficace des différends dans le cadre du Mémorandum d'accord repose sur une évaluation objective par un groupe spécial chargé du règlement des différends des questions faisant l'objet du différend, y compris une évaluation objective des faits de la cause. Selon le Canada, la réception

[100] Les notes de bas de page figurant dans la décision sont regroupées à la fin de la citation.

et la fourniture de renseignements factuels est un élément central du processus. Les Membres doivent être en mesure de divulguer et de recevoir les éléments de preuve nécessaires pour défendre ou contester la mesure en cause. Pour ce faire, il est essentiel d'avoir l'assurance que la confidentialité des renseignements sera respectée.

4. De l'avis du Canada, les dispositions du Mémorandum d'accord régissant la protection des renseignements confidentiels offrent une protection procédurale insuffisante pour les renseignements strictement confidentiels. Le Canada soutient à cet égard que l'absence de règles claires et efficaces pour protéger ces renseignements peut nuire à la capacité d'un Membre de présenter une contestation ou de se défendre contre une contestation et, partant, à l'efficacité du système de règlement des différends.

5. Pour ces raisons, le Canada propose une procédure particulière pour les renseignements strictement confidentiels, qui est décrite dans l'annexe de sa communication écrite préliminaire sur la question considérée. Il estime que cette procédure établit un équilibre raisonnable entre les intérêts antagoniques en jeu. Le Canada demande par conséquent que le Groupe spécial adopte les procédures proposées par le Canada comme faisant partie de ses procédures de travail, conformément à l'article 12:1 du Mémorandum d'accord.

6. Les **États-Unis** répondent qu'ils sont surpris que cette question fasse l'objet d'une demande de décision préliminaire. Il n'y a pas de désaccord entre les parties quant à l'adoption de procédures spéciales et il s'agit en tout état de cause d'une question d'organisation du Groupe spécial. Par conséquent, il n'y a pas matière à "décision". Dans la mesure où le Groupe spécial considère qu'une décision est nécessaire, les États-Unis pensent que cette décision devrait être que les groupes spéciaux peuvent, comme ils l'ont fait par le passé, exercer de manière discrétionnaire le pouvoir que leur confère l'article 12 du Mémorandum d'accord d'adopter des procédures additionnelles en consultation avec les parties. Les États-Unis sont prêts à tenir de telles consultations et à aider le Groupe spécial à ce sujet.

7. Les États-Unis rappellent que, selon le Canada, des procédures pour la protection des renseignements strictement confidentiels devraient être établies parce que le Canada aura peut-être besoin de fournir de tels renseignements au cours de la présente procédure. Les États-Unis notent que, dans la mesure où le Canada communiquera de tels renseignements, ils ne s'opposent pas à ce que le Groupe spécial établisse des procédures pour assurer leur protection, puisque rien dans le Mémorandum d'accord n'empêche les groupes spéciaux d'adopter des procédures additionnelles pour protéger ces renseignements. Les États-Unis rappellent aussi que, à la réunion d'organisation tenue par le Groupe spécial le 21 mai 2003, ils ont déclaré qu'ils ne pensaient pas s'appuyer sur des renseignements strictement confidentiels dans les exposés qu'ils présenteraient du Groupe spécial.

8. Les États-Unis relèvent que cette même situation s'est présentée dans un différend très récent entre le Canada et les États-Unis. Dans ce différend, *États-Unis – Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada* (WT/DS264), le Canada et les États-Unis ont pu convenir de procédures pour le traitement des renseignements strictement confidentiels. Il n'a pas été nécessaire de rendre une décision préliminaire dans ce différend. Les États-Unis estiment que ces procédures, que le Canada et les États-Unis connaissent déjà et qu'ils mettent actuellement en pratique, devraient simplement être adoptées par le présent Groupe spécial pour protéger les

renseignements strictement confidentiels dans le présent différend. Selon les États-Unis, rien dans la demande de décision préliminaire du Canada ne donne à penser qu'il est nécessaire d'adopter des procédures différentes de celles qui ont été utilisées par le groupe spécial susmentionné. En adoptant ces procédures convenues antérieurement, le Groupe spécial et les parties pourraient aussi éviter de perdre du temps et de l'énergie à examiner et à discuter les conséquences incertaines des nouvelles propositions élaborées par le Canada.

9. Pour ces raisons, les États-Unis demandent au Groupe spécial d'adopter les procédures dont il est question ci-dessus pour le traitement des renseignements strictement confidentiels dans la procédure du présent Groupe spécial.

10. Le **Groupe spécial** note que la demande sur laquelle il est invité à se prononcer est très spécifique. Le Canada demande que le Groupe spécial "adopte les procédures [régissant les renseignements strictement confidentiels] figurant à l'Annexe I [de la communication écrite préliminaire du Canada sur cette question] comme faisant partie de ses procédures de travail".[1]

11. Nous avons examiné attentivement la proposition du Canada, ainsi que les observations y relatives faites par les États-Unis et les deux tierces parties, le Chili et les Communautés européennes. Globalement, nous ne sommes pas persuadés qu'il soit approprié d'adopter les procédures proposées par le Canada sans modification. En particulier, nous jugeons préoccupant le fait que les procédures proposées ne prennent pas en compte les intérêts des tierces parties.[2] En outre, nous ne pouvons pas souscrire à certaines des formulations proposées.

12. Dans le même temps, nous ne jugeons pas approprié d'accepter la proposition des États-Unis tendant à ce que nous adoptions simplement les procédures adoptées par le Groupe spécial *États-Unis – Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*. Nous prenons note, à cet égard, de la préoccupation exprimée par le Canada selon laquelle, dans les circonstances de la présente affaire, les procédures adoptées par le Groupe spécial susmentionné n'offriraient pas un niveau de protection suffisant des renseignements strictement confidentiels.[3] Nous notons également que les procédures utilisées dans l'affaire *États-Unis - Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada* ne sont pas très détaillées pour ce qui est de questions comme la désignation et l'agrément des personnes ayant accès aux renseignements strictement confidentiels, ou le traitement et l'utilisation des renseignements fournis à titre strictement confidentiel.

13. Cela dit, nous notons que ni les États-Unis ni aucune des tierces parties qui ont choisi de faire des observations sur la proposition du Canada ne se sont opposés à ce que le Groupe spécial adopte des procédures additionnelles pour la protection des renseignements strictement confidentiels, comme le demande le Canada. Nous notons aussi que des groupes spéciaux antérieurs ont décidé d'adopter des procédures spéciales pour la protection des renseignements strictement confidentiels.[4] Comme le Canada a suffisamment expliqué et motivé la nécessité d'avoir de telles procédures en l'espèce, et vu l'absence d'objections de la part des autres participants à la présente procédure, nous ne voyons aucune raison de ne pas mettre en place de telles procédures avant que les premières communications écrites des parties ne doivent être remises.[5] Cependant, comme toujours lorsqu'il s'agit d'établir des procédures additionnelles, nous devons respecter l'obligation énoncée à l'article 12:1 du Mémorandum d'accord de consulter les parties.

14. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial a établi une proposition (voir la pièce jointe), qui est fondée sur la proposition du Canada et qui prend en compte les vues exprimées à ce sujet par les États-Unis et les deux tierces parties, le Chili et les Communautés européennes. Conformément à l'article 12:1 du Mémorandum d'accord, nous invitons les parties à faire part par écrit de leurs observations sur la proposition du Groupe spécial. Comme les parties ont déjà eu la possibilité d'examiner cette question, le Groupe spécial les invite à lui communiquer leurs vues pour le mardi 17 juin 2003 à 17h.30 au plus tard. Après avoir examiné les vues des parties, le Groupe spécial décidera des procédures additionnelles à adopter et transmettra celles-ci aux parties et aux tierces parties."

---

[1] Communication écrite préliminaire du Canada, paragraphe 10; déclaration orale préliminaire du Canada, paragraphe 51.

[2] Nous notons que, suivant la proposition du Canada, l'accès aux renseignements strictement confidentiels est limité aux parties au différend. Déclaration orale préliminaire du Canada, paragraphe 48.

[3] Le Canada fait valoir, entre autres choses, que, dans l'affaire *États-Unis – Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois de construction résineux en provenance du Canada*, le Groupe spécial examine des renseignements commerciaux sensibles qui existent déjà et qui sont en possession des États-Unis. Selon le Canada, en l'espèce, une grande partie des renseignements strictement confidentiels dont le Canada pense qu'il aura peut-être besoin n'ont pas été obtenus de parties privées non parties au présent différend. Déclaration orale préliminaire du Canada, paragraphe 47.

[4] Voir, par exemple, les rapports de groupes spéciaux suivants: *Brésil – Programme de financement des exportations pour les aéronefs* ("*Brésil – Aéronefs*"), WT/DS46/R, adopté le 20 août 1999, modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS46/AB/R, DSR 1999:III, 1221; *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes* ("*États-Unis – Gluten de froment*"), WT/DS166/R, adopté le 19 juin 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS166/AB/R; Décision des arbitres *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des Communautés européennes à l'arbitrage au titre de l'article 22:6 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* ("*CE – Bananes III (États-Unis*) (a*rticle 22:6 - CE*)"), WT/DS27/ARB, 9 avril 1999, DSR 1999:II, 725; pièce n° 3 des États-Unis (objet: procédures concernant les renseignements commerciaux confidentiels adoptées par le Groupe spécial *États-Unis - Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois de construction résineux en provenance du Canada* (WT/DS264)).

[5] Le Canada a spécifiquement demandé que nous "pren[ions] une décision sur cette question de procédure avant que ne doivent être remises les premières communications quant au fond des parties". Communication écrite préliminaire du Canada, paragraphe 11.

6.9 Le 25 juin 2003, le Groupe spécial a adopté les Procédures de travail additionnelles pour la protection des renseignements strictement confidentiels ("RSC") après avoir examiné les observations présentées par le Canada et les États-Unis.[101]

---

[101] Les parties ont ensuite accepté une dérogation pour certains aspects spécifiques des Procédures de travail additionnelles en rapport avec le traitement des tierces parties. Il convient de noter que, à la demande du Canada et avec l'accord des États-Unis, les mêmes procédures RSC ont ensuite été adoptées par le Groupe spécial de juillet.

c) Compatibilité de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et moment où le Canada a soulevé une exception contre la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis

6.10 Le 25 juin 2003, le Groupe spécial a rendu la décision préliminaire ci-après en réponse à l'allégation du Canada selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis le 6 mars 2003 ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord[102]:

"**1. Compatibilité de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord**

a) Introduction

1. L'article 6:2 du Mémorandum d'accord dispose ce qui suit dans sa partie pertinente:

> La demande d'établissement d'un groupe spécial ... indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème.

2. Le **Canada** affirme que certaines allégations formulées par les États-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial[1] ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Il estime que l'article 6:2 constitue le fondement du pouvoir du Groupe spécial de rejeter les éléments de la demande qui ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2. Le Canada demande en particulier que le Groupe spécial ne se déclare pas compétent pour examiner i) l'allégation au titre de l'article XVII du GATT de 1994, ii) l'allégation au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 concernant l'affectation des wagons et iii) les allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* concernant l'affectation des wagons et la séparation des céréales.

3. Les **États-Unis** considèrent que les arguments présentés par le Canada à l'appui de sa demande de décision préliminaire sur la compatibilité de leur demande d'établissement d'un groupe spécial avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sont dénués de fondement. Ils estiment en conséquence que le Groupe spécial devrait rejeter la demande de décision préliminaire favorable présentée par le Canada. Les États-Unis font valoir en outre que, même si leur demande d'établissement d'un groupe spécial était entachée d'un vice, cela ne priverait pas automatiquement le Groupe spécial de sa compétence pour examiner la question. Le Groupe spécial doit plutôt examiner les circonstances particulières de l'affaire, y compris la question de savoir si le Canada a subi un préjudice du fait du vice considéré. Les États-Unis font valoir aussi que, en tout état de cause, les exceptions de procédure soulevées par le Canada contre leur demande d'établissement d'un groupe spécial n'ont pas été présentées en temps opportun. Ils notent à cet égard que les objections procédurales doivent être formulées le plus tôt possible et non, comme c'est le cas en l'espèce, pour la première fois dans une lettre envoyée après l'établissement du groupe spécial.[2]

[102] Les notes de bas de page figurant dans la décision préliminaire sont regroupées à la fin de la citation.

4. Le **Groupe spécial** note que la demande de décision préliminaire du Canada sur la compatibilité de la demande d'établissement d'un groupe spécial avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord porte sur trois éléments distincts de la demande d'établissement. Le Groupe spécial examinera ces éléments séparément et dans l'ordre dans lequel ils ont été abordés par le Canada dans sa demande de décision préliminaire.

5. Toutefois, avant d'examiner les trois éléments indiqués par le Canada, il est bon de rappeler le récent rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne*, dans lequel figure un résumé de la jurisprudence de l'Organe d'appel relative à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Ce résumé dit dans sa partie pertinente[3]:

> Il existe donc [dans l'article 6:1] deux prescriptions distinctes, à savoir l'indication des *mesures spécifiques en cause* et la fourniture d'un *bref exposé du fondement juridique de la plainte* (soit les *allégations*). Elles constituent ensemble la "question portée devant l'ORD", qui est le fondement du mandat d'un groupe spécial au titre de l'article 7:1 du Mémorandum d'accord.[4]
>
> Les prescriptions concernant la précision dans la demande d'établissement d'un groupe spécial découlent des deux buts essentiels du mandat. Premièrement, le mandat définit la portée du différend. Deuxièmement, le mandat et la demande d'établissement d'un groupe spécial sur laquelle il est fondé contribuent à réaliser, du point de vue de la *régularité de la procédure*, l'objectif de notification aux parties et aux tierces parties de la nature des arguments du plaignant.[5] Lorsqu'il est confronté à une question concernant la portée de son mandat, un groupe spécial doit examiner soigneusement la demande d'établissement d'un groupe spécial "pour s'assurer qu'elle est conforme aussi bien à la lettre qu'à l'esprit de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord".[6]
>
> Comme nous l'avons déjà dit, le respect des prescriptions de l'article 6:2 doit être démontré par le texte de la demande d'établissement d'un groupe spécial. Il n'est pas possible de "remédier" aux lacunes de la demande d'établissement dans les communications présentées ultérieurement par les parties pendant la procédure du groupe spécial.[7] [...] En outre, le respect des prescriptions de l'article 6:2 doit être déterminé en fonction des particularités de chaque affaire, après avoir examiné la demande d'établissement dans son ensemble, et compte tenu des circonstances entourant l'affaire.[8]

6. Gardant à l'esprit cet exposé de la jurisprudence de l'Organe d'appel, nous allons maintenant examiner le premier élément de la demande d'établissement d'un groupe spécial à propos duquel le Canada demande une décision.

b) Allégations au titre de l'article XVII du GATT de 1994

7. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis formule une allégation au titre de l'article XVII du GATT de 1994, comme suit[9]:

1) Le gouvernement canadien a établi la Commission canadienne du blé ("CCB") et a accordé à cette entreprise des privilèges exclusifs et spéciaux. Ceux-ci comprennent le droit exclusif d'acheter du blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation et à la consommation intérieure humaine, à un prix déterminé par le gouvernement canadien et la CCB; le droit exclusif de vendre du blé de l'Ouest canadien à l'exportation et aux fins de la consommation intérieure humaine; et les garanties des pouvoirs publics pour les opérations financières de la CCB, y compris les emprunts de la CCB, les ventes à crédit de la CCB à des acheteurs étrangers et les paiements d'acompte versés par la CCB aux agriculteurs.

Il semble que les lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB sont incompatibles avec les obligations du gouvernement canadien au titre de l'article XVII du GATT de 1994. En particulier, il semble que les lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB ayant trait aux exportations de blé sont:

- incompatibles avec le paragraphe 1 a) de l'article XVII du GATT de 1994, en vertu duquel le gouvernement canadien s'est engagé à ce que la CCB se conforme, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des exportations de blé, aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994; et

- incompatibles avec le paragraphe 1 b) de l'article XVII du GATT de 1994, en vertu duquel le gouvernement canadien s'est engagé à ce que la CCB ne procède à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial et offre aux entreprises des autres Membres de l'OMC des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires.

L'incompatibilité apparente avec les obligations du Canada au titre de l'article XVII du GATT de 1994 comprend le défaut du gouvernement canadien de veiller à ce que la CCB effectue les achats ou les ventes de cette nature conformément aux prescriptions énoncées aux paragraphes 1 a) et 1 b) de l'article XVII.

8. Le **Canada** estime que l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII, telle qu'elle est énoncée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord au moins à trois égards. *Premièrement*, le Canada considère que cette allégation n'"indique[ ] [pas] les mesures spécifiques en cause". Selon lui, l'allégation des États-Unis est fondée sur plusieurs "lois, règlements et actions", mais ces lois, règlements et actions ne sont décrits nulle part. Le Canada estime qu'un certain nombre de lois, règlements et actions peuvent se rapporter à l'exportation de blé, mais ne sont pas pertinents pour la présente allégation. Il fait valoir qu'il y a des dizaines de "lois et règlements" qui

pourraient être visés par la demande d'établissement d'un groupe spécial, telle qu'elle est libellée. En ce qui concerne le terme "actions", le Canada fait observer que ce terme suppose un comportement ou un cas particuliers, mais la demande n'indique aucun comportement ni aucun cas particulier.

9. *Deuxièmement*, le Canada rappelle que les États-Unis allèguent une violation de l'article XVII:1 b) et que cet article énonce deux obligations distinctes. Il affirme que la demande d'établissement d'un groupe spécial est viciée car elle ne précise pas quels lois, règlements ou actions entraînent un manquement à une obligation, ni de quelle obligation il s'agit.

10. *Troisièmement*, le Canada estime que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne contient pas un bref exposé de l'allégation juridique, suffisant pour énoncer clairement le problème. Selon lui, rien dans l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII n'établit le fondement juridique de leur allégation selon laquelle la CCB ne se conforme pas aux usages commerciaux ordinaires et ne s'inspire pas, dans son comportement, de considérations d'ordre commercial, ou de leur allégation selon laquelle le Canada n'a pas respecté ses obligations au titre de l'article XVII parce qu'il n'a pas veillé à la conformité du comportement de la CCB.

11. Les **États-Unis** estiment que le *premier* argument du Canada concernant l'indication des mesures spécifiques est dénué de fondement. Selon eux, le Canada a tort de dire que l'allégation des États-Unis est fondée sur plusieurs "lois, règlements et actions" qui ne sont décrits nulle part. Ils font valoir que toute personne qui lirait les mots "lois, règlements et actions" se référerait au paragraphe de la demande qui les précède immédiatement et qui indique les mesures spécifiques en cause. Ces mesures comprennent l'établissement de la CCB et l'octroi à la CCB de privilèges exclusifs et spéciaux, notamment du droit exclusif d'acheter du blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation et à la consommation humaine sur le marché intérieur, à un prix déterminé par le gouvernement canadien et la CCB, ainsi que le droit exclusif de vendre du blé de l'Ouest canadien à l'exportation et pour la consommation humaine sur le marché intérieur, et la garantie par les pouvoirs publics des opérations financières de la CCB. Les États-Unis font valoir en outre que le paragraphe suivant précise aussi que les mesures en cause comprennent le fait que le gouvernement canadien n'a pas veillé à ce que la CCB agisse conformément aux dispositions de l'article XVII. En ce qui concerne le terme "actions", ils font observer que ce terme est employé dans leur demande parce que les dispositions de l'article XVII:1 qui y sont citées imposent des obligations en ce qui concerne les achats et les ventes se traduisant par des exportations de blé. Les termes "lois et règlements" n'étaient pas suffisants pour traiter de cet aspect du comportement visé dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

12. À propos de la *deuxième* lacune alléguée par le Canada, les États-Unis font valoir que, dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, ils citent les deux obligations énoncées à l'article XVII:1 b) parce que les mesures du Canada sont incompatibles avec ces deux obligations.

13. En ce qui concerne la *troisième* lacune alléguée, les États-Unis rappellent que l'article 6:2 du Mémorandum d'accord exige "un bref exposé du *fondement* juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". Ils notent qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial peut satisfaire à cette prescription simplement en énumérant les dispositions des Accords de l'OMC avec

lesquelles il est allégué que les mesures en cause sont incompatibles. Ils font valoir que l'article 6:2 n'exige pas qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial contienne un résumé des arguments juridiques invoqués à l'appui d'une allégation.

i) Indication des mesures spécifiques en cause

14. Le **Groupe spécial** analyse en premier lieu l'affirmation du Canada selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'"indique[ ] [pas] les mesures spécifiques en cause". Pour déterminer si les États-Unis ont indiqué les mesures en cause en l'espèce d'une manière suffisante aux fins de l'article 6:2, nous examinons tout d'abord les dispositions de l'article 6:2 lui-même. La question porte sur l'expression "indiquera les mesures spécifiques en cause" ("identify the specific measures at issue"). D'après le dictionnaire, le terme "identify" signifie "établir l'identité de".[10] Le terme "specific" signifie "qui est défini de manière claire ou explicite; précis; exact".[11] Par conséquent, le sens ordinaire de l'expression "identify the specific measures at issue" ("indiquer les mesures spécifiques en cause") est "établir l'identité des mesures précises en cause". Il est donc évident à nos yeux, compte tenu du texte de l'article 6:2, que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis doit en l'espèce établir l'identité des mesures précises en cause.

15. Eu égard au contexte pertinent de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, nous notons l'article 4:4 du Mémorandum d'accord, qui traite du contenu des demandes de consultations. Il stipule, dans sa partie pertinente, que "toute demande de consultations sera [...] motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause". Il faut noter que, dans cet article, le terme "spécifique" n'est pas employé lorsqu'il est fait référence aux "mesures en cause". Nous estimons que cette différence de libellé n'est pas fortuite et doit avoir un sens. En fait, elle permet de penser, selon nous, que les demandes de consultations doivent être aussi spécifiques et aussi détaillées que les demandes d'établissement d'un groupe spécial présentées conformément à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. En conséquence, à notre avis, le contexte pertinent fait ressortir l'importance du terme "spécifique" tel qu'il apparaît à l'article 6:2.

16. Nous notons en outre qu'il ressort clairement du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone* que les prescriptions de l'article 6:2 ont pour but i) de définir la portée d'un différend et, partant, la compétence d'un groupe spécial et ii) d'aviser et informer la partie défenderesse et les tierces parties de la nature des arguments de la partie plaignante.[12] Nous pensons que l'insistance découlant de l'emploi du terme "spécifique" dans l'expression "indiquera les mesures spécifiques en cause" est conforme à ces buts. En fait, si la mesure précise en cause n'était pas indiquée, la compétence d'un groupe spécial ne pourrait être clairement établie. De même, l'objectif consistant à aviser et informer la partie défenderesse et les tierces parties pour garantir une procédure régulière ne pourrait être atteint.

17. Pour déterminer si l'on peut considérer qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial indique les mesures spécifiques ou précises en cause, nous jugeons pertinente la déclaration de l'Organe d'appel selon laquelle, pour savoir si les termes effectifs employés dans une demande d'établissement pour indiquer les mesures en cause sont suffisamment précis pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2, "il faut [...] déterminer s'ils répondent aux objectifs [desdites] prescriptions".[13] Nous jugeons pertinente aussi la déclaration de l'Organe d'appel selon laquelle "le respect des prescriptions de l'article 6:2 doit être déterminé en fonction des particularités de

chaque affaire, après avoir examiné la demande d'établissement dans son ensemble, et compte tenu des circonstances entourant l'affaire".

18. En gardant ces considérations à l'esprit, nous allons examiner maintenant si l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII formulée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial "indique les mesures spécifiques en cause". Nous partageons l'avis du Canada selon lequel les mesures visées par la demande sont indiquées dans le deuxième paragraphe de l'allégation au titre de l'article XVII figurant dans cette demande. Dans ce paragraphe, les États-Unis font référence aux "lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB ayant trait aux exportations de blé". Le Canada conteste cette description des mesures en cause au motif qu'elle est trop générale.

19. Nous notons que, dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis font référence aux "lois" et "règlements", mais ne désignent pas les lois et règlements pertinents par leur titre ou leur date d'adoption. Nous pensons qu'il est souhaitable que les Membres soient aussi précis que possible dans l'indication des mesures d'application générale, notamment en précisant leur titre et leur date d'adoption. Toutefois, tel qu'il est libellé, l'article 6:2 n'exige pas qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial désigne explicitement les mesures d'application générale - c'est-à-dire les lois et règlements par leur titre ou leur date d'adoption.[14] Nous pensons donc que le fait que les États-Unis n'ont pas précisé le titre ou la date d'adoption des lois ou règlements pertinents ne signifie pas nécessairement que la demande d'établissement est incompatible avec l'article 6:2.

20. Nous pensons que, si le titre d'une mesure d'application générale n'est pas indiqué explicitement, comme c'est le cas en l'espèce, des renseignements suffisants doivent être fournis dans la demande d'établissement d'un groupe spécial elle-même de manière à indiquer effectivement les mesures précises en cause. Pour savoir si des renseignements suffisants sont fournis dans le texte de la demande, il faut déterminer, comme nous l'avons déjà dit, si les renseignements fournis répondent aux objectifs de l'article 6:2, en particulier son objectif concernant la régularité de la procédure, compte tenu des circonstances particulières de chaque affaire, y compris du type de mesure en cause.

21. Compte tenu de ce qui précède et en l'absence de référence explicite aux lois et règlements en cause, nous allons maintenant examiner si, en l'absence de référence explicite aux lois et règlements en cause, les renseignements fournis par les États-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial sont suffisants pour informer le Canada, en tant que partie défenderesse, des mesures spécifiques en cause.

22. À cet égard, nous notons tout d'abord que, dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, les termes "lois" et "règlements" sont employés au pluriel. Il y a donc tout lieu de penser que la demande met en cause plusieurs lois et règlements. Le nombre exact de lois et règlements visés par la demande n'est pas indiqué explicitement. Ce manque de clarté quant au nombre de lois et règlements en cause est source d'une grande incertitude.

23. Deuxièmement, le contenu précis des lois et règlements contestés n'est pas clair. En particulier, en indiquant les mesures en cause, les États-Unis font référence, au deuxième paragraphe de leur allégation au titre de l'article XVII, aux "lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB ayant trait aux

exportations de blé". Cette formule donne à penser que les lois et règlements mis en cause dans la demande sont ceux "qui ont trait aux exportations de blé" du gouvernement canadien et de la CCB. Par ailleurs, le premier paragraphe de l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII décrit certains aspects du régime juridique du Canada régissant les activités de la CCB. Il mentionne en particulier certains privilèges exclusifs et spéciaux que le gouvernement canadien aurait accordés à la CCB. Nous pensons, comme les États-Unis, qu'il convient de faire référence à ce paragraphe car, comme toujours lorsque l'on interprète des parties d'un texte, il est important de tenir compte du contexte pertinent. Toutefois, si on lit conjointement le premier et le deuxième paragraphe de l'allégation au titre de l'article XVII, on se trouve dans la confusion et l'incertitude. *Premièrement*, on ne sait pas très bien si les mesures en cause comprennent seulement les lois et règlements, ou les parties de lois et règlements, régissant les activités de la CCB qui sont mentionnés au premier paragraphe, ou si d'autres lois et règlements, ou d'autres parties de lois et règlements, seraient également inclus. *Deuxièmement*, une autre source d'incertitude tient à ce que le deuxième paragraphe s'intéresse aux mesures "ayant trait aux exportations de blé", tandis que le premier paragraphe semble faire référence aussi à des activités qui ne sont pas nécessairement liées aux exportations, telles que l'achat et la vente de blé par la CCB pour la consommation intérieure, ou "[la] garantie [par les] pouvoirs publics des opérations financières de la CCB, y compris les emprunts de la CCB, les ventes à crédit de la CCB à des acheteurs étrangers et les paiements d'acomptes versés par la CCB aux agriculteurs". Par conséquent, nous ne partageons pas l'avis des États-Unis selon lequel le premier paragraphe lève toute incertitude quant au contenu précis des lois et règlements qui sont contestés.

24. Selon nous, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, qui crée une grande incertitude quant à l'identité, au nombre et au contenu des lois et règlements qui sont contestés, ne fournit pas, telle qu'elle est libellée, des renseignements suffisants pour indiquer les mesures spécifiques en cause. En particulier, nous pensons qu'elle n'est pas conforme à l'objectif de régularité de la procédure inhérent à l'article 6:2. La régularité de la procédure suppose que la partie plaignante assume pleinement la charge d'indiquer les mesures spécifiques contestées. En l'espèce, la demande transfère de fait une partie de cette charge au Canada, en tant que partie défenderesse, dans la mesure où elle ne lui laisse guère d'autre solution, pour commencer à préparer sa défense[15], que d'entreprendre des recherches juridiques et de faire preuve de discernement pour déterminer précisément l'identité des lois et règlements mis en cause dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

25. Les États-Unis n'ont donné aucune explication convaincante du manque de précision sur l'identité des lois et règlements en cause. Ils font valoir que le Canada a connaissance de ce qui est en cause en l'espèce, par suite des discussions qui ont eu lieu lors des consultations ayant précédé la demande d'établissement d'un groupe spécial, et même par suite des discussions sur cette question menées entre les deux pays depuis 15 ans.[16] Même à supposer que cela soit vrai, l'article 6:2 exige qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial fournisse les renseignements nécessaires, que la partie défenderesse dispose déjà ou non des mêmes renseignements, ou de renseignements supplémentaires, obtenus par des voies différentes, par exemple lors de discussions antérieures entre les parties. De plus, le fait que le Canada sait ou devrait savoir quels lois et règlements la demande d'établissement d'un groupe spécial était censée viser ne dispenserait pas les États-Unis de l'obligation d'établir, dans leur demande, l'identité des lois et règlements en cause. À notre avis, l'objectif de régularité de la procédure inhérent à

l'article 6:2 a pour corollaire qu'une partie plaignante, en tant que partie responsable de la rédaction d'une demande d'établissement d'un groupe spécial, devrait assumer le risque d'un manque de précision de la demande.

26. En ce qui concerne le terme "actions", tel qu'il apparaît dans le membre de phrase "les lois, règlements et actions du gouvernement canadien et de la CCB ayant trait aux exportations de blé", le Canada fait valoir que lesdites actions ne sont indiquées nulle part et que l'on ne sait pas exactement quelles sont les actions en cause. Les États-Unis affirment qu'ils ont employé le terme "actions" parce que l'article XVII prescrit un certain comportement pour ce qui est des achats et des ventes des entreprises commerciales d'État.[17] Selon nous, les deux alinéas du deuxième paragraphe de l'allégation au titre de l'article XVII ainsi que le premier et le troisième paragraphe corroborent cette affirmation dans la mesure où les seules actions mentionnées dans ces paragraphes sont des actions ayant trait aux achats et aux ventes se traduisant par des exportations de blé. Bien que nous pensions que les États-Unis auraient pu assurément fournir des renseignements supplémentaires sur les actions auxquelles ils voulaient faire référence dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, nous estimons comme eux que leur allégation au titre de l'article XVII établit suffisamment la nature des actions en cause.[18]

27. Le Canada note que la CCB effectue des milliers de transactions avec une multitude de parties.[19] Nous reconnaissons que la demande d'établissement d'un groupe spécial telle qu'elle est rédigée peut s'appliquer à une multitude d'actions qui n'y sont pas spécifiées. Nous considérons cependant que, pour ce type de mesure, les États-Unis ne doivent pas nécessairement spécifier séparément les actions en question.[20] Le fait de ne pas indiquer séparément les actions en question crée inévitablement une incertitude pour le Canada en tant que partie défenderesse. Néanmoins, à la différence de la référence aux "lois" et "règlements" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, il est évident que la partie pertinente de la demande qui fait référence aux actions de la CCB a trait aux achats et aux ventes de blé pour l'exportation. Nous ne pensons donc pas que l'incertitude créée par l'absence d'énumération de chaque action compromette notablement la capacité du Canada de préparer sa défense.

28. En conclusion, nous notons que, considérée dans son ensemble, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'établit pas suffisamment l'identité des lois et règlements en cause dans l'allégation au titre de l'article XVII. En particulier, l'indication des mesures en cause dans cette allégation est insuffisante parce qu'elle crée une grande incertitude quant à l'identité des mesures précises en cause et compromet de ce fait la capacité du Canada de "commencer à préparer sa défense"[21] d'une manière significative.[22] En conséquence, nous concluons que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis est incompatible avec l'article 6:2 parce que l'allégation au titre de l'article XVII qui y est formulée n'"indique[ ] [pas] les mesures spécifiques en cause".[23]

ii) Fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème

29. Le Canada affirme en outre que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis est incompatible avec l'article 6:2 parce qu'elle ne précise pas quels lois, règlements ou actions entraînent un manquement aux obligations énoncées à l'article XVII:1 b) ni de laquelle des deux obligations il s'agit. La première observation à faire ici est que la demande indique les deux obligations

énoncées à l'article XVII:1 b). Elle va donc au-delà de la simple mention de l'article XVII. En faisant référence au gouvernement canadien et à la CCB lorsqu'elle indique les deux obligations, la demande établit aussi un lien entre ces obligations et les faits de la cause. Nous pensons donc que, telle qu'elle est libellée, la demande informe convenablement le Canada et les tierces parties que les États-Unis ont peut-être voulu alléguer un manquement aux deux obligations énoncées à l'article XVII:1 b). Nous n'admettons pas l'affirmation du Canada selon laquelle la demande ne précise pas quels lois, règlements ou actions sont incompatibles avec une obligation ni de quelle obligation il s'agit. La demande dit qu'"il semble que les lois, règlements *et* actions du gouvernement canadien et de la CCB ayant trait aux exportations de blé sont [...] incompatibles avec le paragraphe 1 b) de l'article XVII du GATT de 1994 [...]". (pas d'italique dans l'original) Ce libellé nous donne à penser - et devrait aussi, selon nous, le donner à penser au Canada et aux tierces parties - que les États-Unis ont peut-être voulu alléguer devant nous que chacune des trois catégories de mesures indiquées – lois, règlements et actions – est incompatible avec les deux obligations énoncées à l'article XVII:1 b). À notre avis, cette façon de présenter l'allégation au titre de l'article XVII n'implique pas que le Canada ne sait pas à quels arguments il doit répondre et ne peut pas, de ce fait, commencer à préparer sa défense, ni que les tierces parties ne sont pas informées du fondement juridique de la plainte des États-Unis et, partant, n'ont pas la possibilité d'y répondre effectivement. Nous ne pensons donc pas que cet aspect de la présentation de l'allégation au titre de l'article XVII oblige à conclure que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2.

30. La troisième et dernière allégation du Canada consiste essentiellement à dire que l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII:1 b) ne montre pas pourquoi et en quoi la CCB ne se conforme pas aux usages commerciaux ordinaires ou ne s'inspire pas de considérations d'ordre commercial ni pourquoi ou en quoi le Canada ne veille pas à ce que la CCB agisse conformément aux dispositions de l'article XVII:1 b). La prescription énoncée à l'article 6:2 exige que la demande d'établissement d'un groupe spécial "contien[ne] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". En l'espèce, la demande d'établissement d'un groupe spécial indique explicitement les dispositions juridiques pertinentes en citant l'alinéa pertinent de l'article en question, et cite les deux obligations distinctes énoncées à l'alinéa pertinent. Comme nous l'avons dit précédemment, la demande établit aussi un lien entre ces obligations et le gouvernement canadien et la CCB. Nous estimons que ce bref exposé du fondement juridique de l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII:1 b) est adéquat, dans les circonstances de l'affaire, pour énoncer clairement le problème. Il est évident à nos yeux – et cela devrait l'être aussi, selon nous, aux yeux du Canada et des tierces parties – que les États-Unis ont peut-être voulu alléguer devant nous que, du fait des lois et règlements en cause, ou par son comportement dans des cas particuliers, la CCB ne procède pas à des achats ou à des ventes se traduisant par des exportations de blé en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial et n'offre pas aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer à ces achats ou à ces ventes. De surcroît, si les mesures en cause avaient été indiquées de manière suffisante, le lien établi dans la demande entre, d'une part, les lois et règlements mentionnés et, d'autre part, la violation alléguée de l'article XVII:1 b) aurait eu sans nul doute davantage de sens. Par conséquent, bien que l'exposé du fondement juridique de l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII:1 b) soit bref, nous ne pensons pas que cela implique que le Canada ne sait pas à quels arguments il doit répondre et ne peut pas, de ce fait, commencer à préparer sa défense, ni que les tierces

parties ne sont pas informées du fondement juridique de la plainte des États-Unis et, partant, n'ont pas la possibilité d'y répondre effectivement. Nous ne partageons donc pas l'avis du Canada selon lequel l'exposé du fondement juridique de l'allégation au titre de l'article XVII:1 b) n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 6:2.

31. Il convient de rappeler en outre que, conformément à l'article 6:2, tel qu'il a été interprété par l'Organe d'appel, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis doit énoncer leurs allégations mais pas leurs arguments à l'appui de ces allégations.[24] En conséquence, nous ne pensons pas que la demande des États-Unis soit viciée parce qu'elle n'expose aucun argument à l'appui de la conclusion selon laquelle les mesures en cause sont incompatibles avec les obligations énoncées à l'article XVII:1 b).

32. Dans l'ensemble, nous concluons donc que les parties de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis qui traitent de l'allégation au titre de l'article XVII ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2 dans la mesure où elles n'"indiquent [pas] les mesures spécifiques en cause". En conséquence, nous nous abstiendrons d'examiner cette allégation sur le fond.

c) Allégation concernant l'affectation des wagons de chemin de fer

33. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis contient l'allégation suivante concernant l'affectation des wagons[25]:

> 2) En ce qui concerne le traitement des grains qui sont importés au Canada, les mesures canadiennes établissent une discrimination à l'égard des grains importés, y compris les produits des États-Unis:
>
> […]
>
> - La loi canadienne plafonne les recettes que les compagnies de chemins de fer peuvent tirer de l'expédition de grains canadiens, mais pas celles qu'elles peuvent tirer de l'expédition de grains importés. *En outre, dans l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains, le Canada accorde une préférence aux grains canadiens par rapport aux grains importés*. Ces mesures concernant le transport ferroviaire accordent aux grains importés un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens similaires, et semblent donc incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

34. Le **Canada** estime que l'allégation des États-Unis concernant l'affectation des wagons, formulée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Plus précisément, il affirme que la demande d'établissement ne contient aucune indication sur les mesures spécifiques contestées par les États-Unis. À son avis, il ne suffit pas de soulever la question de l'affectation des wagons en général sans donner des précisions sur la mesure en cause. Le Canada estime qu'il ne lui est pas possible de préparer sa défense contre cette allégation sans avoir connaissance, de

façon assez détaillée, des dispositions dont il est allégué qu'elles sont contraires aux obligations contractées dans le cadre de l'OMC.

35. Les **États-Unis** réfutent l'opinion du Canada, selon laquelle leur allégation concernant l'affectation des wagons n'indique pas les mesures spécifiques en cause. De plus, à leur avis, vu l'attitude du Canada dans le cadre des consultations sur cette question, son argument est spécieux.[26] Les États-Unis affirment que, au cours des consultations, ils ont demandé au Canada des explications sur une déclaration faite sur le site Internet de la Commission canadienne des grains ("CCG") et selon laquelle le pays avait adopté une mesure prévoyant un traitement différencié pour le blé de l'Ouest canadien et pour le blé importé. Selon les États-Unis, le Canada a déclaré qu'il n'avait connaissance d'aucune règle canadienne portant sur cette question. Les États-Unis font observer que, en l'absence de confirmation du nom ou du statut juridique exacts de cette règle, leur demande d'établissement d'un groupe spécial abordait raisonnablement la question. Ils font observer en outre que, six semaines après les consultations, et après qu'ils eurent présenté la demande, le Canada a confirmé qu'il établissait effectivement des règles régissant l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains. Ils notent que le Canada a fait référence aux pouvoirs que l'article 87 de la Loi sur les grains et l'article 68 du Règlement relatif à cette loi confèrent à la CCG en matière d'affectation; ils notent aussi que le Canada a indiqué que, pour chaque campagne, la CCG publie une décision à l'intention de l'ensemble du secteur, indiquant comment elle affectera les wagons aux producteurs pour les diverses céréales et les diverses destinations pour la campagne à venir.[27] Les États-Unis notent en outre que la réponse du Canada n'explique pas si ces règles et décisions sont rendues publiques. Ils affirment que, compte tenu des circonstances susmentionnées, il ne peut y avoir aucune confusion légitime quant aux mesures en cause concernant l'affectation des wagons. Le Canada doit certainement avoir connaissance de la teneur des décisions de la CCG sur l'affectation des wagons utilisés pour le transport des céréales.

36. Le **Groupe spécial** croit comprendre que le Canada affirme que l'allégation figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis concernant la question de l'affectation des wagons n'"indique[ ] [pas] les mesures spécifiques en cause" au sens de l'article 6:2. Dans la demande, l'allégation en question est formulée dans les termes suivants: "[D]ans l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains, le Canada accorde une préférence aux grains canadiens par rapport aux grains importés." Nous notons que cette description des mesures en cause ne mentionne aucune loi, aucun règlement, ni aucun autre instrument juridique particulier. Toutefois, comme nous l'avons déjà dit à propos de l'allégation au titre de l'article XVII, le fait qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial ne désigne pas par son nom ou sa date d'adoption la loi, le règlement ou tout autre instrument juridique pertinent auquel une allégation se rapporte ne signifie pas nécessairement que cette demande est incompatible avec l'article 6:2, à condition qu'elle contienne des renseignements suffisants indiquant effectivement les mesures précises en cause. À cet égard, comme nous l'avons aussi noté plus haut, pour savoir si une demande d'établissement d'un groupe spécial contient des renseignements suffisants, il faut déterminer si les renseignements fournis répondent aux objectifs de l'article 6:2, en particulier son objectif concernant la régularité de la procédure. Il faut aussi tenir compte des circonstances particulières de chaque affaire, qui incluent, entre autres, le type de mesure en cause.

37. Pour déterminer si, en l'absence de référence explicite à des lois, règlements ou autres instruments particuliers, la description des mesures en cause fournie par les

États-Unis dans l'allégation relative à l'affectation des wagons, dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, est suffisante aux fins de l'article 6:2, nous examinons tout d'abord si la description avise et informe convenablement le Canada des mesures contestées de façon qu'il puisse commencer à préparer sa défense de manière significative.

38. Il convient de noter en premier lieu que, contrairement à l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII, qui ne permet pas, à bien des égards, de savoir clairement quelles mesures "ayant trait aux exportations de blé" sont contestées, l'allégation considérée ici indique clairement les mesures spécifiques du Canada relatives au transport ferroviaire qui sont en cause. La demande d'établissement d'un groupe spécial précise bien que les mesures spécifiques en cause sont les mesures concernant l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains.

39. Nous faisons observer par ailleurs que l'allégation relative à l'affectation des wagons n'indique pas explicitement si les mesures en cause sont des lois, des règlements et/ou des actions.[28] Nous estimons toutefois que la description figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial est suffisamment large pour englober à la fois les mesures d'application générale – c'est-à-dire les lois et règlements relatifs à l'affectation des wagons – et les actes (administratifs) particuliers s'y rapportant.

40. Nous notons en outre que, dans leur défense, les États-Unis indiquent qu'ils n'ont pu obtenir du Canada la confirmation du titre ou du statut juridique exacts des mesures pertinentes et qu'en l'absence d'une telle confirmation, leur demande d'établissement indique raisonnablement les mesures en cause. En examinant cet argument, nous rappelons que "le respect des prescriptions de l'article 6:2 doit être déterminé en fonction des particularités de chaque affaire, après avoir examiné la demande d'établissement dans son ensemble, et compte tenu des circonstances entourant l'affaire".[29]

41. Les faits et circonstances qui ont été portés à notre connaissance et que nous jugeons pertinents sont les suivants. À l'issue des consultations tenues le 31 janvier 2003 à Ottawa, le Canada a accepté de répondre par écrit, à une date ultérieure, à un certain nombre de questions. Dans une de ces questions, les États-Unis demandaient "[d]es renseignements sur les règles, les règlements ou les actions administratives concernant l'affectation des wagons [par la Commission canadienne des grains]".[30] Il semble qu'une version écrite de cette question et d'autres questions ait été adressée au Canada le 11 février 2003.[31] Le 12 mars 2003, c'est-à-dire près de cinq semaines et demie après la fin des consultations et six jours après la présentation par les États-Unis de la demande d'établissement d'un groupe spécial datée du 6 mars 2003[32], le Canada a fourni aux États-Unis les réponses demandées, y compris une réponse à la question sur l'affectation des wagons.[33] Lors de l'audition préliminaire, les États-Unis ont déclaré que, lorsqu'ils ont présenté leur demande d'établissement d'un groupe spécial au Canada et à l'OMC, ils n'étaient pas sûrs que le Canada fournirait des réponses écrites.[34] Le Canada a dit, quant à lui, que, lors des consultations à Ottawa, le chef de sa délégation avait assuré qu'il serait répondu aux questions pertinentes et que, au moment où les États-Unis avaient présenté leur demande d'établissement d'un groupe spécial, le Canada était en train de répondre à leurs questions.[35] Les parties ont fait des déclarations contradictoires sur le point de savoir si les États-Unis avaient de nouveau demandé des réponses à leurs questions avant de présenter leur demande d'établissement d'un groupe spécial.[36]

42. En outre, il convient de noter que, dans sa réponse à la question des États-Unis sur l'affectation des wagons, le Canada se réfère, d'une manière générale, à certaines décisions d'affectation prises par la Commission canadienne des grains ("CCG") pour chaque campagne.[37] À l'audition préliminaire, le Canada a en outre expliqué que la CCG prenait deux types de décisions en matière d'affectation, à savoir des décisions réglementaires ou des décisions pour chaque expédition, et que seules les premières étaient rendues publiques.[38]

43. Nous soulignons de nouveau qu'à notre avis, la demande d'établissement d'un groupe spécial indique clairement que les mesures spécifiques en cause sont les mesures du Canada concernant l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains. Cela étant dit, nous acceptons l'affirmation des États-Unis selon laquelle les faits et circonstances susmentionnés ont influé sur le degré de précision avec lequel ils ont exposé et ils auraient pu en principe exposer les mesures en cause dans leur allégation relative à l'affectation des wagons. Plus précisément, nous considérons que le fait que la demande d'établissement d'un groupe spécial n'indique pas explicitement si les mesures en cause sont des lois, des règlements et/ou des actions est justifié compte tenu des circonstances entourant l'affaire[39], et nous estimons que la description figurant dans la demande est suffisamment large pour englober à la fois les mesures d'application générale et les actes particuliers concernant l'affectation des wagons.

44. En conséquence, considérant le texte de la demande d'établissement d'un groupe spécial et les faits et circonstances propres à l'affaire, nous estimons que l'allégation des États-Unis relative à l'affectation des wagons avise et informe convenablement le Canada des mesures spécifiques contestées. Nous ne partageons pas l'opinion du Canada, selon laquelle il lui est impossible de préparer sa défense parce que, en l'espèce, la demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas adéquate. À notre avis, la demande des États-Unis fournit suffisamment de renseignements sur les mesures en cause pour permettre au Canada de "commencer à préparer sa défense"[40] d'une manière significative. Les renseignements sur les règles pertinentes régissant l'affectation des wagons, que le Canada a communiqués aux États-Unis plusieurs jours après la présentation de la demande, viennent confirmer notre point de vue.

45. Sur le point de savoir si l'allégation relative à l'affectation des wagons avise et informe convenablement les tierces parties de la mesure spécifique contestée, nous notons que l'une des tierces parties à la présente procédure, à savoir le Japon, a estimé qu'en ne précisant pas les lois, règlements et actions pertinents, les États-Unis n'ont pas tenu pleinement compte de l'objet et du but de l'article 6:2, qui sont d'informer les tierces parties, en plus du Canada, du fond de la plainte.[41] Une autre tierce partie, les Communautés européennes, a déclaré que la description figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ne permet pas de savoir clairement si les États-Unis cherchent à contester des lois ou des pratiques administratives ou commerciales.[42] Comme nous l'avons déjà dit, nous pensons que la demande indique clairement les mesures en matière de transport ferroviaire qui sont en cause. En outre, il ressort clairement de la demande, telle qu'elle est libellée, qu'elle vise à la fois les mesures d'application générale et les actes (administratifs) particuliers concernant l'affectation des wagons. Enfin, nous rappelons notre constatation selon laquelle, vu les circonstances particulières de l'affaire, il pouvait être justifié que les États-Unis aient présenté les mesures concernant l'affectation des wagons au moyen de la description figurant dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Nous estimons donc qu'il serait illogique de notre part de conclure que, nonobstant

ces circonstances particulières, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'est pas adéquate parce qu'elle n'informe pas suffisamment les tierces parties des mesures en cause. Si notre conclusion était différente, nous exigerions en fait des États-Unis qu'ils fassent plus que ce qu'ils seraient censés faire dans les circonstances de l'affaire.

46. En conclusion, nous constatons que le Canada n'a pas établi que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, telle qu'elle était libellée et compte tenu des circonstances entourant l'affaire, est incompatible avec l'article 6:2 parce que l'allégation relative à l'affectation des wagons qui y est formulée n'"indique[ ] [pas] les mesures spécifiques en cause". Nous ne voyons donc aucune raison de ne pas examiner cette allégation quant au fond.[43]

d) Allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

47. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis contient les allégations suivantes au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*[44]:

> 2) En ce qui concerne le traitement des grains qui sont importés au Canada, les mesures canadiennes établissent une discrimination à l'égard des grains importés, y compris les produits des États-Unis:
>
> - En application de la Loi sur les grains du Canada et du Règlement sur les grains du Canada, les grains importés doivent être séparés des grains canadiens dans tout le réseau de manutention des grains, ils ne peuvent pas être réceptionnés dans des silos à grains et ils ne peuvent pas être mélangés à des grains canadiens qui sont réceptionnés dans des silos à grains ou en sont déchargés. Ces mesures accordent aux grains importés un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens similaires et semblent donc incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.
>
> - La loi canadienne plafonne les recettes que les compagnies de chemins de fer peuvent tirer de l'expédition de grains canadiens, mais pas celles qu'elles peuvent tirer de l'expédition de grains importés. En outre, dans l'affectation des wagons utilisés pour le transport des grains, le Canada accorde une préférence aux grains canadiens par rapport aux grains importés. Ces mesures concernant le transport ferroviaire accordent aux grains importés un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens similaires, et semblent donc incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

48. Le **Canada** estime que les allégations des États-Unis au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*, formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, ne satisfont pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il affirme que les États-Unis semblent se fonder uniquement sur le lien entre l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* et l'article III:4 du GATT de 1994. Le Canada note que les États-Unis ne donnent aucune indication quant à la nature de la mesure concernant les investissements qui serait incompatible avec l'Accord de l'OMC. Par exemple, il n'est fait mention d'aucune mesure du type de celles qui figurent dans la liste exemplative mentionnée à l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Le Canada estime donc qu'il ne peut que faire des hypothèses sur les mesures spécifiques en cause concernant les investissements et sur le fondement juridique de l'allégation de violation de l'article 2 de l'Accord.

49. Les **États-Unis** rejettent les arguments du Canada. Selon eux, ces arguments ne portent pas sur les "mesures spécifiques en cause". En fait, le Canada fait valoir, pour l'essentiel, que la demande d'établissement d'un groupe spécial doit énoncer les arguments juridiques expliquant pourquoi les mesures spécifiquement indiquées entrent dans le champ d'application de l'*Accord sur les MIC*. Pourtant, aucune prescription de ce type ne figure à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

50. Le **Groupe spécial** analyse tout d'abord l'affirmation du Canada selon laquelle les allégations des États-Unis au titre de l'*Accord sur les MIC* ne donnent aucune indication quant à la nature des "mesures spécifiques en cause concernant les investissements".[45] L'article 6:2 du Mémorandum d'accord exige qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial "indique[ ] les mesures spécifiques en cause". Nous ne pensons pas que cet article oblige les États-Unis à établir, dans leur demande, que les mesures qu'ils ont indiquées constituent des mesures concernant les investissements et liées au commerce, au sens de l'*Accord sur les MIC*, ou qu'elles correspondent à l'une des mesures concernant les investissements énumérées dans la liste exemplative figurant dans l'Annexe de l'Accord. Le fait que les mesures indiquées par les États-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial doivent être considérées à bon droit comme des mesures concernant les investissements et liées au commerce, au sens de l'*Accord sur les MIC*, doit être établi par eux dans leurs communications écrites et leurs déclarations orales, au moyen d'éléments de preuve et d'arguments. Nous ne partageons donc pas le point de vue du Canada selon lequel la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis est incompatible avec l'article 6:2 parce qu'elle n'indique pas les "mesures concernant les investissements" qui seraient contraires à l'*Accord sur les MIC*.

51. Conformément à l'article 6:2, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis doit "[contenir] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". Les allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* formulées dans la demande citent l'article pertinent, qui a deux paragraphes mais n'énonce en fait qu'une seule obligation. Il est dit aussi, dans les allégations, que les mesures en cause "accordent aux grains importés un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux grains canadiens similaires", ce qui montre clairement que les allégations des États-Unis sont fondées sur l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*, dans la mesure où cet article incorpore les obligations énoncées à l'article III:4 du GATT de 1994. Cela est confirmé par le fait que les mesures contestées au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* le sont également au titre de l'article III:4 du GATT de 1994. Les allégations portent aussi sur la manière dont les mesures pertinentes concernant le transport ferroviaire, l'affectation des wagons et la séparation des grains donnent lieu à un

traitement moins favorable pour les grains importés. Compte tenu de ce qui précède, nous estimons que l'exposé du fondement juridique des allégations des États-Unis au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* énonce le problème soulevé avec suffisamment de clarté pour que le Canada puisse connaître les arguments auxquels il doit répondre et commencer à préparer sa défense. Nous pensons aussi que cet exposé est suffisant pour informer les tierces parties du fondement juridique de la plainte des États-Unis et pour leur permettre d'y répondre effectivement. Nous ne pensons donc pas que l'exposé du fondement juridique des allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* ne soit pas conforme aux prescriptions de l'article 6:2.

52. Compte tenu des considérations qui précèdent, nous rejetons l'affirmation du Canada selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis est incompatible avec l'article 6:2 au motif que les allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* n'indiquent pas les mesures spécifiques en cause et n'exposent pas le fondement juridique de la plainte. Nous ne voyons donc aucune raison de ne pas examiner ces allégations quant au fond.

2. Moment où le Canada a soulevé une exception contre la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis

53. Ayant conclu plus haut que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2, nous devons examiner, à titre additionnel, l'argument des États-Unis, selon lequel la demande de décision préliminaire concernant l'article 6:2 présentée par le Canada devrait être rejetée au motif que ce dernier n'a pas soulevé son exception de procédure le plus tôt possible.

54. Les États-Unis notent qu'à aucun moment avant l'établissement du présent Groupe spécial le Canada n'a indiqué qu'il considérait que la demande d'établissement était lacunaire, et qu'il a attendu que le Groupe spécial soit établi pour soulever une exception. Ils estiment que cette exception de procédure contre la demande d'établissement n'a pas été présentée en temps opportun et ne devrait pas faire obstacle à l'examen des questions de fond dans le présent différend. Les États-Unis rappellent que, dans l'affaire *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger"*[46], l'Organe d'appel a confirmé le rejet, par le Groupe spécial, d'une demande de décision préliminaire qu'ils avaient présentée dans des circonstances très similaires.

55. Examinant l'argument des États-Unis, nous rappelons en premier lieu les faits pertinents tels que nous croyons les comprendre. Le Canada a présenté sa demande de décision préliminaire le 13 mai 2003, le lendemain du jour où le Directeur général de l'OMC a annoncé aux parties la composition du Groupe spécial. Avant cela, le Canada a écrit aux États-Unis, le 7 avril 2003, en indiquant entre autres que "[l]a demande des États-Unis, datée du 6 mars 2003, ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 6:2. [...] Nous demandons aux États-Unis d'indiquer dans les meilleurs délais les mesures spécifiques en cause et de fournir un bref exposé du fondement juridique de leur plainte".[47] Le Canada n'a pas reçu de réponse des États-Unis.[48] L'ORD a établi le Groupe spécial le 31 mars 2003. Les parties sont en désaccord sur le point de savoir si le Canada a soulevé une exception avant l'établissement du Groupe spécial.[49] Le Canada affirme qu'il a soulevé une exception analogue, au cours des consultations, concernant la demande de consultations présentée par les États-Unis, ce que ces derniers nient.[50]

56. De l'avis des États-Unis, le Canada n'aurait pas dû soulever une exception pour la première fois dans une lettre envoyée après l'établissement du Groupe spécial. En examinant cette question, nous notons que le Canada a informé les États-Unis, dans une lettre, de ses préoccupations au sujet de la compatibilité de la demande d'établissement d'un groupe spécial avec l'article 6:2. Devant nous, le Canada a présenté cette lettre comme "un effort entrepris de bonne foi pour préciser les motifs" de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis. Il a noté à cet égard que dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit[51]:

> Compte tenu de l'importance de la demande d'établissement d'un groupe spécial, nous encourageons les parties plaignantes à être précises lorsqu'elles indiquent le fondement juridique de la plainte. Nous notons également que rien dans le Mémorandum d'accord n'empêche une partie défenderesse de demander à la partie plaignante d'autres précisions sur des allégations formulées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial, même avant le dépôt de la première communication écrite. À cet égard, nous appelons l'attention sur l'article 3:10 du Mémorandum d'accord qui impose aux Membres de l'OMC, si un différend survient, d'engager les procédures de règlement des différends "de bonne foi dans un effort visant à régler ce différend". Comme nous l'avons dit précédemment, les "règles de procédure du mécanisme de règlement des différends de l'OMC ont pour objet de promouvoir non pas la mise au point de techniques en matière de contentieux, mais simplement le règlement équitable, rapide et efficace des différends commerciaux".[52]

57. Nous estimons que cette déclaration est pertinente pour ce qui est de la question dont nous sommes saisis. L'Organe d'appel a fait cette déclaration en examinant une constatation du Groupe spécial, selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Pologne était suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Le Groupe spécial avait lui-même établi cette constatation en réponse à une demande de décision préliminaire de la Thaïlande, qui était la partie défenderesse dans cette affaire. La Thaïlande avait adressé cette demande au Groupe spécial dans sa première communication écrite.[53] Rien n'indique, dans le rapport du Groupe spécial, que la Thaïlande avait fait part de ses préoccupations à la Pologne avant de présenter sa première communication écrite.

58. Dans la déclaration précitée, l'Organe d'appel note que rien, en droit, n'empêche un Membre de demander des précisions sur une demande d'établissement d'un groupe spécial avant même la présentation de la première communication écrite. Il ne laisse pas entendre que, dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*, la Thaïlande aurait dû exprimer ses préoccupations aux réunions de l'ORD à l'ordre du jour desquelles figurait la demande d'établissement présentée par la Pologne. Dans la présente affaire, le Canada s'est effectivement prévalu de la possibilité de demander des précisions sur les allégations formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis. Comme l'a suggéré l'Organe d'appel, le Canada l'a fait "avant le dépôt de la première communication écrite", c'est-à-dire peu après l'établissement du présent Groupe spécial. Le Canada n'a pas reçu de réponse des États-Unis.[54] Le Canada a alors présenté sa demande de décision préliminaire dès qu'il a été informé que le présent Groupe spécial avait été dûment constitué. Contrairement à la Thaïlande dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*, le Canada n'a

pas attendu la date à laquelle il devait présenter sa première communication pour déposer sa demande. En fait, il a informé le Groupe spécial le plus rapidement possible. En outre, il a demandé au groupe spécial de statuer sur sa demande dès que possible, c'est-à-dire avant la date à laquelle les parties devaient présenter leurs premières communications écrites. Compte tenu de ce qui précède, nous ne pensons pas que le comportement du Canada dans la présente affaire justifie que l'on conclue qu'il avait usé de "techniques procédurières" pour empêcher le Groupe spécial d'examiner les questions de fond soulevées dans le présent différend.

59. Nous notons que le Canada aurait sans doute pu demander plus tôt qu'il ne l'a fait des précisions sur la demande d'établissement présentée par les États-Unis. Nous rappelons à cet égard qu'il a attendu un mois, du 6 mars au 7 avril 2003, pour informer les États-Unis de ses préoccupations.[55] S'il avait informé les États-Unis plus tôt, il aurait peut-être pu les convaincre de modifier leur demande, ce qui lui aurait peut-être évité de demander une décision préliminaire. Nous aurions peut-être pu alors examiner le fond de l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII. De toute évidence, cela aurait été préférable. À l'inverse, le Canada aurait pu ne pas convaincre les États-Unis de modifier leur demande d'établissement et, s'ils avaient refusé de la modifier et ce, en dépit du bien-fondé de certains des arguments du Canada, celui-ci n'aurait pas pu empêcher l'établissement du Groupe spécial.

60. S'il nous semble regrettable que le Canada n'ait pas fait part plus rapidement de ses préoccupations aux États-Unis, il serait inapproprié, selon nous, dans les circonstances particulières de cette affaire, de se pencher uniquement sur le comportement du Canada. Comme nous l'avons dit, les États-Unis n'ont pas répondu à la lettre du Canada datée du 7 avril 2003. S'ils avaient fourni au Canada des précisions suffisantes sur leur demande d'établissement d'un groupe spécial, celui-ci aurait peut-être pu, par exemple, s'abstenir de demander une décision préliminaire. C'est d'ailleurs ce que le Canada a déclaré à l'audition préliminaire.[56] Nous ne voyons pas pourquoi nous devrions supposer, d'une part, que les États-Unis auraient modifié leur demande d'établissement si le Canada avait exprimé ses préoccupations à une réunion pertinente de l'ORD, et, d'autre part, que le Canada aurait nécessairement maintenu sa demande de décision préliminaire si les États-Unis avaient précisé leur demande d'établissement d'un groupe spécial.[57] Il nous semble donc incongru, de la part des États-Unis, de laisser entendre que le Canada aurait dû exprimer ses préoccupations avant l'établissement du groupe spécial (et les aider ainsi à se prévaloir du droit d'obtenir le règlement efficace et rapide du différend), alors qu'eux-mêmes n'ont fait aucun effort pour répondre aux préoccupations du Canada (et l'aider ainsi à exercer effectivement ses droits en tant que défendeur) dès l'instant où le Canada leur en a fait part. Selon nous, les parties à un différend sont tenues d'engager les procédures de règlement des différends de bonne foi dans un effort visant à régler le différend.

61. Nous ne pensons pas que le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – FSC* aide les États-Unis en l'espèce. Contrairement à ce que les États-Unis laissent entendre[58], l'Organe d'appel n'a pas examiné, dans cette affaire, une exception préliminaire soulevée par eux sur la base de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, c'est-à-dire une exception concernant une demande d'établissement d'un groupe spécial. En réalité, l'exception en question était fondée sur l'article 4:4 du Mémorandum d'accord et portait donc sur la demande de consultations.[59] C'est dans ce contexte que l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit[60]:

> [...] il s'est écoulé un an entre la présentation de la demande de consultations par les Communautés européennes et la première mention de cette exception par les États-Unis - malgré le fait que les États-Unis avaient eu de nombreuses possibilités de soulever leur exception pendant cette période. Il nous semble que, en engageant des consultations à trois occasions différentes, et en ne soulevant même pas leurs exceptions lors des deux réunions de l'ORD pendant lesquelles la demande d'établissement d'un groupe spécial était inscrite à l'ordre du jour, les États-Unis ont agi comme s'ils avaient accepté l'établissement du Groupe spécial dans le présent différend, ainsi que les consultations précédant cet établissement. Dans ces conditions, à notre avis, les États-Unis ne peuvent pas maintenant affirmer que les allégations des Communautés européennes au titre de l'article 3 de l'*Accord SMC* auraient dû être rejetées et que les constatations du Groupe spécial concernant ces questions devraient être infirmées.

62. Nous notons en premier lieu que, dans la présente affaire, ce n'est pas un an, mais un mois qui s'est écoulé entre la présentation de la demande d'établissement d'un groupe spécial et le moment où a été mentionnée pour la première fois l'exception soulevée par le Canada contre cette demande. Sur le point de savoir si le Canada aurait dû soulever cette exception lors des réunions de l'ORD, il faut noter que, dans la suite de son rapport *États-Unis – FSC*, l'Organe d'appel a déclaré que "le [...] principe de la bonne foi impos[ait] aux Membres défendeurs de porter au moment opportun et rapidement à l'attention du Membre plaignant, et de l'ORD *ou* du Groupe spécial, les manquements allégués aux règles de procédure de façon que, le cas échéant, des corrections puissent être apportées pour régler les différends".[61] Nous pensons que, si l'Organe d'appel avait estimé que des exceptions devaient toujours être soulevées lors des réunions pertinentes de l'ORD dans les cas où cela était possible, il aurait employé des termes différents. Nous notons que, dans une affaire ultérieure, *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose* (*SHTF*) *en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit[62]:

> Lorsque nous examinons le comportement du Mexique, nous observons que le Mexique n'a pas soulevé à la réunion de l'ORD du 23 octobre 2000 les questions dont il fait maintenant état. De fait, le Mexique a même accepté que la question soit renvoyée au Groupe spécial de l'article 21:5 à la première réunion de l'ORD au cours de laquelle la question a été soulevée. Nous relevons en outre que le Mexique n'a pas *le moindrement* évoqué ces questions dans l'une ou l'autre des communications écrites qu'il a présentées au Groupe spécial. Il n'a pas non plus demandé au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire sur ces questions. Les défauts de compétences allégués du Groupe spécial *n'*ont été mentionnés par le Mexique *qu'à* la réunion avec le Groupe spécial les 20 et 21 février 2000.

63. L'Organe d'appel a constaté plus loin que, dans cette affaire, le Groupe spécial "aurait pu raisonnablement conclure que le Mexique n'avait pas soulevé ses "objections" en temps opportun".[63] Toutefois, rien n'indique que l'Organe d'appel ait fondé sa constatation essentiellement, ni même exclusivement, sur le fait que le Mexique n'avait pas présenté ses "objections" à la réunion de l'ORD à laquelle la

question avait été soulevée. Nous estimons que, dans les circonstances de la présente affaire, nous ne pouvons raisonnablement conclure que la demande de décision préliminaire présentée par le Canada devrait être rejetée uniquement parce qu'il n'a pas soulevé ses objections lors des réunions pertinentes de l'ORD.

64. Pour les raisons exposées ci-dessus, nous ne pouvons admettre l'argument des États-Unis selon lequel nous devrions rejeter la demande de décision préliminaire présentée par le Canada au motif qu'elle n'a pas été présentée en temps opportun. En conséquence, nous faisons droit à la demande de décision préliminaire du Canada et, conformément à notre décision, nous nous abstiendrons d'examiner le fond de l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII.

65. En formulant cette conclusion, nous souhaitons souligner une fois encore que les parties à un différend sont tenues, en vertu des dispositions de l'article 3:10 du Mémorandum d'accord, d'engager les procédures de règlement des différends "de bonne foi dans un effort visant à régler ce différend". En conséquence, si les États-Unis souhaitent qu'un groupe spécial examine rapidement quant au fond leur allégation au titre de l'article XVII, nous estimons que les procédures prévues par le Mémorandum d'accord sont suffisamment flexibles, si elles sont appliquées de bonne foi par les deux parties au différend, pour permettre aux États-Unis de procéder ainsi. Ainsi, nous considérons que, en collaborant en vue de résoudre ce différend, les parties pourraient étudier la flexibilité prévue par le Mémorandum d'accord et s'en prévaloir. Selon nous, les options qui s'offrent aux parties incluent la possibilité que les États-Unis déposent une nouvelle demande d'établissement d'un groupe spécial et que les parties conviennent qu'un groupe spécial soit établi à la première réunion de l'ORD à laquelle la demande sera inscrite à l'ordre du jour.[64] Le Groupe spécial, pour sa part, est prêt à aider les parties dans leurs efforts en vue de parvenir à un règlement équitable, rapide et efficace de ce différend."

---

[1] Voir le document WT/DS276/6.
[2] Le 7 avril 2003, le Canada a adressé aux États-Unis une lettre dans laquelle il exposait son point de vue selon lequel leur demande d'établissement d'un groupe spécial ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et il demandait aux États-Unis d'indiquer dans les meilleurs délais les mesures spécifiques en cause et de présenter un bref exposé du fondement juridique de leur plainte. Communication écrite préliminaire du Canada, paragraphe 30.
[3] Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne ("États-Unis – Acier au carbone"), WT/DS213/AB/R et Corr.1, adopté le 19 décembre 2002, paragraphes 125 à 127.
[4] (note de bas de page de l'original) Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphes 69 à 76.
[5] (note de bas de page de l'original) Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, page 186. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 142.
[6] (note de bas de page de l'original) Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 142.
[7] (note de bas de page de l'original) *Ibid.*, paragraphe 143.
[8] (note de bas de page de l'original) Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 124 à 127.
[9] Voir le document WT/DS276/6.
[10] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), Vol. 1, page 1304.
[11] *Ibid.*, Vol. 2, page 2972.

[12] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, *supra*, paragraphe 126.
[13]Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques* ("*CE – Matériels informatiques*"), WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1998, DSR 1998:V, 1851, paragraphe 69.
[14] À l'audience préliminaire, les parties ont exprimé la même opinion. Réponse du Canada à la question préliminaire n° 6 du Groupe spécial; réponse des États-Unis à la question préliminaire n° 3 du Groupe spécial.
[15] Rapport de l'Organe d'appel Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne ("Thaïlande – Poutres en H"), WT/DS122/AB/R, adopté le 5 avril 2001, paragraphe 88.
[16] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 28; réponse des États-Unis à la question préliminaire n° 6 du Groupe spécial.
[17] Communication écrite préliminaire des États-Unis, note 15.
[18] Il convient de noter que le terme "actions" pourrait en principe être interprété comme désignant des actions du gouvernement canadien ainsi que de la CCB. On ne sait donc pas très bien si le terme "actions" était censé désigner uniquement les actions de la CCB, tout comme, on peut le supposer, le terme "lois" était censé faire référence uniquement au gouvernement canadien, ou si les États-Unis voulaient indiquer que les actions de la CCB étaient imputables aussi au gouvernement canadien. Bien que ce manque de clarté soit regrettable, nous notons que, dans les deux cas, la nature des actions en cause est la même.
[19] Déclaration orale préliminaire du Canada, paragraphe 11.
[20] Nous notons que, dans l'affaire *CE – Matériels informatiques*, l'Organe d'appel a constaté qu'une référence générale à "l'application de droits sur le matériel de réseau local et les PC multimédia par les autorités douanières des Communautés européennes" constituait une indication "correcte" des "mesures spécifiques en cause" au sens de l'article 6:2, même si ces mesures n'étaient pas des règles normatives. Rapport de l'Organe d'appel *CE – Matériels informatiques*, *supra*, paragraphe 65.
[21] Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, *supra*, paragraphe 88.
[22] Étant donné que nous avons constaté que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'avise pas convenablement le Canada des mesures en cause, nous n'avons pas besoin d'examiner en outre si elle avise convenablement les tierces parties.
[23] Nous pensons que cette constatation est suffisante pour résoudre la question qui nous est soumise et, partant, nous ne jugeons pas nécessaire de "limiter" l'allégation des États-Unis au titre de l'article XVII à certaines mesures indiquées par le Canada. Déclaration orale préliminaire du Canada, paragraphe 24.
[24] Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes ("CE – Bananes III"), WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997, DSR 1997:II, 591, paragraphe 141.
[25] Voir le document WT/DS276/6 (pas d'italique dans l'original).
[26] Les États-Unis notent à cet égard que l'attitude du Canada dans le cadre des consultations est difficilement conciliable avec ses obligations au titre de l'article 4:3 du Mémorandum d'accord.
[27] Les États-Unis se réfèrent à leur pièce n° 2, paragraphe 15.
[28] Voir aussi la communication écrite préliminaire des CE en tant que tierce partie, paragraphe 18.
[29] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, *supra*, paragraphe 127.
[30] Les États-Unis ont adressé au Canada des questions analogues avant les consultations tenues à Ottawa. Pièce n° 1 des États-Unis, questions n° 35 et n° 48. On ne sait pas si la version finale de ces questions a été approuvée lors de ces consultations.
[31] Réponse des États-Unis à la question préliminaire n° 4 du Groupe spécial.
[32] La demande d'établissement d'un groupe spécial a été distribuée aux Membres de l'OMC le 7 mars 2003. Voir le document WT/DS276/6. Nous notons par ailleurs que la demande de consultations présentée par les États-Unis est datée du 19 décembre 2002 et que, conformément à l'article 4:7 du Mémorandum d'accord, si les consultations n'aboutissent pas à un règlement du différend, la partie plaignante peut demander l'établissement d'un groupe spécial dans les 60 jours suivant la date de réception de la demande de consultations.

[33] Pièce n° 2 des États-Unis. Le Canada a fourni des réponses assez brèves à l'ensemble des 15 questions. Nous notons également que les États-Unis n'ont pas jugé pleinement satisfaisante la réponse à la question sur l'affectation des wagons. Communication écrite préliminaire des États-Unis, note 20.
[34] Réponse des États-Unis à la question préliminaire n° 10 du Groupe spécial.
[35] Réponse du Canada aux questions préliminaires n° 10 et n° 4 du Groupe spécial. Le Canada a indiqué que le "retard" était dû, entre autres choses, à la nécessité de tenir des consultations interministérielles et de faire examiner les réponses par des juristes. Réponse du Canada à la question préliminaire n° 4 du Groupe spécial.
[36] Réponse des États-Unis à la question préliminaire n° 4 du Groupe spécial. Réponse du Canada à la question préliminaire n° 10 du Groupe spécial.
[37] Pièce n° 2 des États-Unis, paragraphe 15.
[38] Réponse du Canada à la question préliminaire n° 5 du Groupe spécial.
[39] Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H, supra*, paragraphes 91 et 92.
[40] Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H, supra*, paragraphe 88.
[41] Déclaration orale préliminaire du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 9.
[42] Communication écrite des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 18. Nous notons que, dans sa communication en tant que tierce partie, le Chili n'a pas estimé que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'informait pas suffisamment les tierces parties de la mesure en cause pour ce qui est de l'allégation relative à l'affectation des wagons.
[43] Nous pensons que cette constatation est suffisante pour résoudre la question qui nous est soumise et, partant, nous ne jugeons pas nécessaire de "limiter" l'allégation des États-Unis relative à l'affectation des wagons à certaines mesures indiquées par le Canada. Déclaration orale préliminaire du Canada, paragraphe 24.
[44] Voir le document WT/DS276/6.
[45] Déclaration orale préliminaire du Canada, paragraphe 25.
[46] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger"* ("*États-Unis – FSC*"), WT/DS108/AB/R, adopté le 20 mars 2000, DSR 2000:III, 1619.
[47] Communication écrite préliminaire du Canada, paragraphe 30.
[48] *Ibid*.
[49] Observations du Canada à l'audition préliminaire sur le paragraphe 9 de la déclaration orale préliminaire des États-Unis; communication écrite préliminaire des États-Unis, paragraphe 24.
[50] Comme il ne semble pas y avoir de procès-verbal officiel des consultations, nous ne sommes pas en mesure de déterminer si le Canada a ou non soulevé une exception au cours des consultations, concernant la demande de consultations, et si l'exception alléguée aurait ou non aidé les États-Unis à rédiger leur demande d'établissement d'un groupe spécial d'une manière satisfaisant aux prescriptions de l'article 6:2.
[51] Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 97.
[52] (note de bas de page de l'original) Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger"*, WT/DS108/AB/R, adopté le 20 mars 2000, paragraphe 166.
[53] Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne* ("*Thaïlande – Poutres en H*"), WT/DS122/R, adopté le 5 avril 2001 et modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS122/AB/R, paragraphe 7.1.
[54] Les États-Unis ont indiqué à cet égard qu'aucune précision sur la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'ils avaient présentée n'aurait pu remédier à ses lacunes éventuelles et que celle-ci, telle qu'elle était libellée, était suffisante. Réponse des États-Unis à la question préliminaire n° 3 du Groupe spécial.

[55] Le Canada nous a dit que, entre le 7 et le 31 mars 2003, il avait tenu des consultations interministérielles sur la demande d'établissement d'un groupe spécial, qu'il jugeait peu claire. Il a indiqué que ces consultations avaient été engagées avec plusieurs ministères, dont ceux de l'agriculture, des finances, des transports, des affaires étrangères et du commerce, ainsi qu'avec la Commission canadienne du blé et le Canada Grains Council. Observations du Canada sur le paragraphe 9 de la déclaration orale préliminaire des États-Unis.
[56] Observations du Canada sur le paragraphe 9 de la déclaration orale préliminaire des États-Unis.
[57] Il est vrai que les États-Unis n'auraient pas pu "remédier" à d'éventuelles incompatibilités de leur demande avec l'article 6:2, après l'établissement du Groupe spécial et, partant, n'auraient pas pu empêcher le Canada de contester cette demande avec succès. Toutefois, cela ne justifie pas en soi le fait que les États-Unis n'ont pas coopéré avec le Canada pour préciser leur demande. D'ailleurs, si tel était le cas, il serait vain que l'Organe d'appel ait souligné, dans l'affaire *Thaïlande – Poutres en H*, qu'une partie défenderesse pouvait demander des précisions sur une demande d'établissement d'un groupe spécial même avant le dépôt de sa première communication écrite au groupe spécial.
[58] Déclaration orale préliminaire des États-Unis, paragraphe 9.
[59] L'article 4:4 du Mémorandum d'accord est libellé comme suit:

> "Toutes les demandes de consultations de ce type seront notifiées à l'ORD et aux Conseils et Comités compétents par le Membre qui demande l'ouverture de consultations. 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."

[60] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC*, *supra*, paragraphe 165.
[61] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC*, *supra*, paragraphe 166 (pas d'italique dans l'original).
[62] Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* ("*Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*"), WT/DS132/AB/RW, adopté le 21 novembre 2001, paragraphe 45.
[63] Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 50.
[64] Sans prendre position sur cette question, nous notons que les dispositions de l'article 9:3 du Mémorandum d'accord peuvent aussi intéresser les parties.

6.11 En réponse à la décision préliminaire du Groupe spécial, les États-Unis ont demandé et obtenu la suspension des travaux du Groupe spécial jusqu'au 21 juillet 2003.[103] Au cours de la période de suspension des travaux du Groupe spécial, le 30 juin 2003, les États-Unis ont déposé une nouvelle demande d'établissement d'un groupe spécial.[104] Ainsi qu'il a déjà été noté, le 11 juillet 2003 l'ORD a établi un deuxième groupe spécial, le Groupe spécial de juillet, conformément à la demande présentée par les États-Unis le 30 juin 2003.

C. MESURE CONCERNANT LES EXPORTATIONS DE BLÉ

1. Mesure en cause

6.12 La plainte formulée par les États-Unis au sujet des exportations de blé du Canada est dirigée contre ce que les États-Unis désignent par l'expression "régime d'exportation de la CCB". L'abréviation "CCB" signifie "Commission canadienne du blé". Le régime d'exportation de la CCB tel qu'il est défini par les États-Unis comprend les trois éléments suivants:

[103] WT/DS276/10.
[104] WT/DS276/9.

i) le cadre juridique de la CCB;

ii) l'octroi par le Canada à la CCB de privilèges exclusifs et spéciaux; et

iii) les actions du Canada et de la CCB en ce qui concerne les achats et ventes de la CCB comportant des exportations de blé.[105]

6.13 Ces trois éléments pris collectivement constituent la mesure mise en cause.[106]

6.14 Le *premier élément* – le "cadre juridique de la CCB"[107] – comprend la loi régissant la CCB, la *Loi sur la Commission canadienne du blé*[108] (ci-après dénommée la "*Loi sur la CCB*").[109]

6.15 Le *deuxième élément* – l'octroi par le Canada à la CCB de privilèges exclusifs et spéciaux – recouvre un certain nombre de privilèges accordés à la CCB par le gouvernement canadien.[110] Les privilèges en cause sont les suivants[111]:

i) le droit exclusif d'acheter et de vendre du blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation et à la consommation intérieure humaine;

ii) le droit de fixer, sous réserve de l'approbation des pouvoirs publics, le prix initial[112] payable pour le blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation ou à la consommation intérieure humaine;

iii) la garantie des pouvoirs publics pour l'acompte versé aux producteurs de blé de l'Ouest canadien;

iv) la garantie des pouvoirs publics pour les emprunts de la CCB; et

v) les garanties des pouvoirs publics pour certaines ventes à crédit de la CCB à des acheteurs étrangers.

---

[105] *Ibid*., paragraphe 15.

[106] *Ibid*.

[107] Les États-Unis semblent considérer que l'expression "structure juridique de la CCB" est interchangeable avec l'expression "cadre juridique de la CCB". Réponses des États-Unis aux questions n° 2 b) et 2 e) du Groupe spécial et deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 3.

[108] Pièce n° 2 des États-Unis.

[109] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 2, 17, 65 et 66.

[110] Le Canada ne nie pas l'existence de ces privilèges. Première déclaration orale du Canada, paragraphes 10 et 81; première communication écrite du Canada, paragraphes 4 et 126.

[111] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 21 à 36.

[112] Pour une explication de la notion de "prix initial", *voir*, *par exemple*, la notification présentée par le Canada au titre de l'article XVII:4 a) du GATT de 1994 concernant les entreprises commerciales d'État, où il est indiqué ce qui suit: "Toutes les recettes tirées par la CCB de la vente de grains sont mises en commun. Des comptes de mise en commun distincts sont maintenus chaque année pour chaque type de grain, c'est-à-dire le blé, le blé dur, l'orge fourragère et l'orge de brasserie. Tous les producteurs reçoivent, à un moment quelconque de la campagne agricole, le même paiement initial pour un même grade de grain livré à la CCB. Dans le cadre de la première étape du système de mise en commun, les producteurs reçoivent un paiement initial lorsqu'ils livrent leur grain à un silo primaire. Le niveau de ce paiement initial est fixé par le gouvernement et varie d'année en année, en fonction des conditions du marché. En fin de campagne, la valeur nette des grains de chaque compte de mise en commun est établie, une fois tous les grains vendus et tous les frais de commercialisation connexes déduits. [...] Tous les fonds restant dans le compte après déduction de ces coûts sont restitués aux producteurs sous forme d'un paiement final. Le montant versé est fonction du nombre de tonnes et du grade des grains que chaque producteur a livrés pendant la campagne." G/STR/N/4/CAN, page 13 (pièce n° 1 des États-Unis).

6.16 Le *troisième élément* peut être divisé en deux sous-éléments. Le premier sous-élément – "les actions du Canada" en ce qui concerne les exportations de blé effectuées par la CCB – recouvre: 1) le fait que le Canada n'aurait pas exercé son pouvoir de surveillance de la CCB, 2) l'approbation par le Canada du plan d'emprunt de la CCB et la garantie du Canada pour les emprunts et les ventes à crédit de la CCB, et 3) l'approbation et la garantie du Canada pour l'acompte versé aux producteurs de blé de l'Ouest canadien.[113] L'autre sous-élément – "les actions de la CCB" en ce qui concerne les exportations de blé – concerne les achats et les ventes de blé destiné à l'exportation effectuées par la CCB à des conditions prétendument discriminatoires ou non commerciales.[114]

6.17 Le Canada n'ayant pas exprimé la moindre préoccupation au sujet de l'utilisation par les États-Unis de l'expression "régime d'exportation de la CCB", le Groupe spécial utilisera ci-après cette expression dans le sens que les États-Unis lui ont attribué.

2. Constatations demandées par les parties et principaux arguments les étayant

6.18 Les **États-Unis** demandent au Groupe spécial de constater que le régime d'exportation de la CCB est incompatible avec les obligations du Canada au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994.

6.19 En vertu de l'article XVII:1 a), chaque Membre s'engage à ce que, s'il fonde ou maintient une entreprise commerciale d'État, cette entreprise, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations, "se conforme ... aux principes généraux de non-discrimination" prescrits par le GATT de 1994. L'article XVII:1 b) dispose ensuite que cette obligation impose à l'entreprise commerciale d'État concernée 1) de ne procéder à des achats ou à des ventes se traduisant par des importations ou des exportations qu'"en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial" et 2) d'"offrir aux entreprises des autres [Membres] des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence".[115]

6.20 De l'avis des États-Unis, la structure même du régime d'exportation de la CCB amène la CCB à agir d'une manière incompatible avec toutes les règles énoncées à l'article XVII:1 a) et b).[116] En d'autres termes, elle amène la CCB à effectuer des ventes à l'exportation qui: i) violent les principes de non-discrimination figurant dans le GATT de 1994, ii) ne sont pas conformes à des considérations d'ordre commercial, et iii) privent les entreprises des autres Membres de possibilités adéquates d'entrer en concurrence.

6.21 Plus précisément, les États-Unis font valoir que la structure juridique et le mandat uniques de la CCB, l'exercice par la CCB des privilèges exclusifs ou spéciaux qui sont les siens, les incitations qu'a la CCB à agir d'une manière non commerciale et discriminatoire et l'absence de toute surveillance des pouvoirs publics ou d'autres mesures d'incitation compensatoires conduisent nécessairement au fait que la CCB effectue des ventes à l'exportation qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII:1 et, partant, que le Canada manque à ses obligations au titre de l'article XVII:1.

6.22 Le **Canada** demande au Groupe spécial de constater que le régime d'exportation de la CCB n'est pas incompatible avec l'article XVII:1 du GATT de 1994. Plus précisément, le Canada demande au Groupe spécial de constater que la CCB s'est conformée, dans ses ventes se traduisant par des exportations de blé, aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994 et, par conséquent, que le Canada ne contrevient pas à l'article XVII:1 a) du GATT de 1994.

---

[113] Réponse des États-Unis à la question n° 1 c) du Groupe spécial.
[114] Réponse des États-Unis à la question n° 1 d) du Groupe spécial.
[115] Pour le texte complet de l'article XVII:1, *voir* le paragraphe 6.30 ci-dessous.
[116] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 6; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 5 à 7.

6.23 Le Canada considère que les affirmations des États-Unis concernant le non-respect allégué de la CCB pour les règles énoncées à l'article XVII:1 et la violation alléguée de l'article XVII:1 par le Canada ne sont fondées ni en droit ni en fait. Il estime que les affirmations des États-Unis sont fondées sur une interprétation erronée des obligations énoncées à l'article XVII:1. De plus, il affirme que les États-Unis n'ont en tout état de cause pas établi que la CCB n'agissait pas en conformité avec l'article XVII:1, ou qu'elle ne pouvait pas agir ainsi en raison de sa "structure juridique" ou des "incitations". De l'avis du Canada, l'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article XVII:1 devrait donc être rejetée.

3. Fond de l'allégation des États-Unis

6.24 Avant d'évaluer le bien-fondé des demandes de constatations présentées par les parties, il est nécessaire d'examiner brièvement le fond et la nature de l'allégation des États-Unis concernant le régime d'exportation de la CCB. En vue d'obtenir d'autres précisions à cet égard, le Groupe spécial a posé une série de questions aux États-Unis.[117] Sur la base des réponses faites par les États-Unis et des communications présentées par ce pays dans leur ensemble, le Groupe spécial croit comprendre que l'allégation et le principal argument des États-Unis correspondent essentiellement à ce qui suit:

> Le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII:1 parce que le régime d'exportation de la CCB, y compris:
>
> i) la structure juridique et le mandat de la CCB,
>
> ii) les privilèges dont jouit la CCB et les incitations créées par ces privilèges, ainsi que la structure juridique et le mandat de la CCB, et
>
> iii) l'absence de toute surveillance ou contrôles du gouvernement canadien, ou d'autres mesures d'incitation compensatoires,
>
> conduit nécessairement à des ventes à l'exportation de la CCB qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII:1 a) et b) (ci-après dénommées ventes à l'exportation de la CCB "non conformes").[118]

---

[117] Questions n° 1 a) à d) et 2 a) à e) du Groupe spécial.

[118] Il conviendrait de rappeler que les États-Unis ont indiqué que "les actions […] de la CCB en ce qui concerne les achats et ventes de la CCB comportant des exportations de blé" étaient un élément du régime d'exportation de la CCB. Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 15. Ce libellé, qui apparaît aussi dans la demande d'établissement d'un groupe spécial de juillet des États-Unis (WT/DS276/9), pourrait donner à penser que l'allégation des États-Unis concernant le régime d'exportation de la CCB porte non seulement sur les ventes de blé de la CCB, mais aussi sur les achats de blé de la CCB. Toutefois, alors que les communications présentées par les États-Unis au Groupe spécial font toujours état de la préoccupation que suscite la question de savoir si la CCB effectue des ventes de blé à des conditions non discriminatoires et commerciales et présentent aussi des arguments spécifiques indiquant pourquoi et comment certains aspects du régime d'exportation de la CCB conduisent la CCB à effectuer des ventes à l'exportation de blé non conformes, elles ne font rien apparaître de tel en ce qui concerne les achats de blé de la CCB. De fait, les États-Unis n'ont pas présenté ni développé d'arguments spécifiques qui pourraient étayer la conclusion selon laquelle certains aspects du régime d'exportation de la CCB conduisent à des achats de blé par la CCB qui ne satisfont pas aux règles de l'article XVII:1. Dans ces circonstances, il ne serait pas possible ni approprié pour le présent Groupe spécial de formuler des constatations spécifiques sur la question de savoir si les actions de la CCB en ce qui concerne les achats de blé sont conformes aux règles énoncées à l'article XVII:1.

Nous notons, en tant que question distincte, qu'il existe des éléments de preuve dans le dossier qui tendent à montrer que la CCB n'"achète" pas véritablement de blé, mais qu'elle se voit simplement transférer la propriété du blé d'un producteur de l'Ouest canadien de sorte qu'elle peut vendre le blé pour le compte de ce producteur. En conséquence, nous mettrons désormais le mot "achats" entre guillemets chaque fois que nous l'utiliserons en rapport avec la CCB. Pièce n° 24 des États-Unis, page 14.

6.25 Le Groupe spécial croit comprendre que les États-Unis font valoir que c'est la combinaison des différents éléments du régime d'exportation de la CCB, et non un de ces éléments pris isolément, qui conduit nécessairement la CCB à effectuer des ventes à l'exportation non conformes.[119] En effet, les États-Unis ont fait observer que si l'un des éléments constituant le régime d'exportation de la CCB devait être modifié, la compatibilité de ce régime avec les règles du GATT devrait être "réévaluée".[120]

6.26 L'idée que les États-Unis dans la présente affaire mettent en cause uniquement le régime d'exportation de la CCB "dans son ensemble"[121] est confirmée par le fait que les États-Unis ne semblent pas mettre en cause les éléments constitutifs du régime d'exportation de la CCB séparément. Par exemple, à la connaissance du Groupe spécial, les États-Unis n'allèguent pas que la loi régissant la CCB en tant que telle est incompatible avec l'article XVII:1.[122] De même, les États-Unis ne contestent pas le fait que la CCB s'est vu octroyer les privilèges indiqués plus haut.[123] De plus, il est clair pour le Groupe spécial que les États-Unis n'allèguent pas qu'une absence de surveillance de la part des pouvoirs publics de la CCB et de ses opérations donnerait lieu en soi à une incompatibilité avec l'article XVII:1.[124]

6.27 Les États-Unis ont indiqué que "les actions de la CCB" en ce qui concerne les ventes à l'exportation étaient un élément du régime d'exportation de la CCB. L'expression "les actions de la CCB" ne vise apparemment pas à désigner des opérations de vente à l'exportation spécifiques de la CCB.[125] En fait, il semble que cette expression vise à désigner certains types d'actions de la CCB - des ventes à l'exportation de la CCB non commerciales et discriminatoires[126] - qui seraient le résultat d'autres éléments du régime d'exportation de la CCB.[127] Ainsi, dans la présente affaire, les États-Unis déposent plainte non pas au sujet d'opérations de vente à l'exportation spécifiques de la CCB, mais au sujet du fait (allégué) que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement à des "actions de la CCB" non conformes en ce qui concerne les ventes à l'exportation.

6.28 Il ressort clairement de ce qui précède que les États-Unis formulent une contestation en soi qui concerne le régime d'exportation de la CCB considéré dans son intégralité. Le Canada n'a pas fait valoir que le Groupe spécial ne devrait pas évaluer la compatibilité avec les règles de l'OMC du régime d'exportation de la CCB tel qu'il est défini par les États-Unis. En outre, aucune des tierces parties n'a fait part de préoccupations à cet égard. Aux fins de son analyse, le Groupe spécial considérera qu'il peut connaître de la contestation en soi présentée par les États-Unis au sujet du régime d'exportation de la CCB.

---

[119] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 6; première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 20; réponse des États-Unis à la question n° 2 e) du Groupe spécial.

[120] Réponse des États-Unis à la question n° 2 e) du Groupe spécial.

[121] Réponses des États-Unis aux questions n° 1 b) et 2 c) du Groupe spécial.

[122] Réponses des États-Unis aux questions n° 1 a) et 26 du Groupe spécial.

[123] Les États-Unis ont déclaré à cet égard que "l'article XVII n'interdit pas à un Membre de l'OMC d'accorder à une entreprise commerciale d'État des privilèges aussi étendus [que ceux dont bénéficie la CCB], même si de tels privilèges pourraient fausser les marchés au détriment des autres Membres de l'OMC" (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 3). *Voir aussi* la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 50; la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 3; la réponse des États-Unis à la question n° 1 b) du Groupe spécial.

[124] Réponses des États-Unis aux questions n° 2 a), 2 b), 2 c) et 2 e); première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 19.

[125] Première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 22. Les États-Unis n'ont pas communiqué de renseignements sur des opérations de vente à l'exportation spécifiques de la CCB.

[126] Réponse des États-Unis à la question n° 1 d) du Groupe spécial.

[127] Réponse des États-Unis à la question n° 1 b) du Groupe spécial.

4. Article XVII:1 du GATT de 1994

6.29 Ayant exposé la manière dont il comprenait l'allégation des États-Unis concernant le régime d'exportation de la CCB, le Groupe spécial passe maintenant à l'évaluation du bien-fondé de cette allégation. En premier lieu, il doit se pencher sur le désaccord qui existe entre les parties au sujet du sens devant être donné aux dispositions de l'article XVII:1. Dans une phase ultérieure, il examinera si le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes.

6.30 Les parties pertinentes de l'article XVII:1 du GATT de 1994 et de la note y relative disposent ce qui suit:

> **"Article XVII**
>
> *Entreprises commerciales d'État*
>
> 1.* a) Chaque partie contractante s'engage à ce que, si elle fonde ou maintient une entreprise d'État, en quelque lieu que ce soit, ou si elle accorde à une entreprise, en droit ou en fait, des privilèges exclusifs ou spéciaux*, cette entreprise se conforme, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations, aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le présent Accord pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés.
>
> b) Les dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant à ces entreprises l'obligation, compte dûment tenu des autres dispositions du présent Accord, de ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial* telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente, et comme imposant l'obligation d'offrir aux entreprises des autres parties contractantes des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires.
>
> c) Aucune partie contractante n'empêchera les entreprises (qu'il s'agisse ou non d'entreprises visées à l'alinéa a) du présent paragraphe) ressortissant à sa juridiction d'agir conformément aux principes énoncés aux alinéas a) et b) du présent paragraphe.
>
> ***Ad* Article XVII**
>
> *Paragraphe premier*
>
> [...]
>
> Les dispositions du présent article n'empêchent pas une entreprise d'État de vendre un produit à des prix différents sur différents marchés, à la condition qu'elle agisse ainsi pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation."

6.31 Les États-Unis fondent leur allégation concernant le régime d'exportation de la CCB sur les dispositions des alinéas a) et b) de l'article XVII:1. Il existe quelques points de désaccord entre les

parties sur l'interprétation de l'alinéa a), mais le point de désaccord principal et fondamental concerne le sens devant être donné à l'alinéa b).

6.32 Le Groupe spécial commence son analyse par l'alinéa a).

a) Article XVII:1 a) du GATT de 1994

6.33 Les arguments des parties concernant l'interprétation de l'alinéa a) sont axés sur deux questions: i) l'obligation imposée aux Membres qui fondent ou maintiennent une entreprise commerciale d'État[128] et ii) le sens du membre de phrase "principes généraux de non-discrimination prescrits par le présent accord pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés".

i) Obligation imposée aux Membres en ce qui concerne leurs entreprises commerciales d'État

6.34 S'agissant de la première question, les **États-Unis** font valoir dans leur première communication écrite que le verbe "s'engager" indique clairement que l'article XVII:1 impose une obligation aux Membres qui fondent ou maintiennent une entreprise commerciale d'État. L'obligation imposée aux Membres est celle d'assurer que l'entreprise commerciale d'État se conforme, dans ses achats ou ses ventes, à certaines règles déterminées. Selon les États-Unis, ce point de vue est confirmé par les dispositions de l'article XVII:1 c), qui prévoit une obligation moins importante pour les entreprises qui ne sont pas des entreprises commerciales d'État, mais qui sont néanmoins affectées par les réglementations des pouvoirs publics. Pour ce qui est de ces entreprises, un Membre a simplement une obligation négative, celle de ne pas leur demander d'avoir un comportement qui fausse les échanges. En revanche, l'article XVII:1 a) impose un niveau d'obligation plus élevé pour les entreprises commerciales d'État, puisque dans le cas d'une entreprise commerciale d'État, un Membre a l'obligation de s'assurer qu'elle n'a pas un comportement qui fausse les échanges.

6.35 Dans leur première déclaration orale, les États-Unis précisent qu'ils utilisent des phrases comme "le Canada doit *assurer* que la CCB respecte les règles énoncées à l'article XVII" simplement pour se référer d'une manière abrégée aux obligations incombant aux Membres au titre de l'article XVII:1 a). De plus, l'utilisation du mot "assurer" est tout à fait appropriée compte tenu des dispositions de l'article XVI:4 de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce* (ci-après dénommé l'"*Accord sur l'OMC*").[129] Enfin, les États-Unis notent qu'ils ne font pas valoir dans leur première communication écrite que l'article XVII:1 a) contient des "obligations de procédé".[130]

6.36 S'appuyant sur le mot "s'engager", le **Canada** fait valoir que, du point de vue du droit international, l'article XVII:1 a) oblige un Membre en ce qui concerne le comportement de ses entreprises commerciales d'État. En d'autres termes, en vertu de l'article XVII:1 a), un Membre est responsable au regard du droit international du comportement d'une entreprise commerciale d'État. Si une partie plaignante ne démontre pas que le comportement d'une entreprise commerciale d'État d'un autre Membre ne satisfait pas aux règles énoncées à l'article XVII:1 a) et b), il doit être supposé que ce Membre a honoré son engagement.

---

[128] Comme les parties, le Groupe spécial utilise l'expression "entreprise commerciale d'État" pour désigner les deux types d'entreprises visées à l'article XVII:1, à savoir les entreprises d'État ou les entreprises auxquelles ont été accordés en droit ou en fait des privilèges exclusifs ou spéciaux.

[129] L'article XVI:4 dispose ce qui suit:

> Chaque Membre assurera la conformité de ses lois, réglementations et procédures administratives avec ses obligations telles qu'elles sont énoncées dans les accords figurant en annexe.

[130] Le Groupe spécial croit comprendre que les États-Unis utilisent l'expression "obligations de procédé" comme synonyme de l'expression plus communément usitée d'"obligations de moyens".

6.37 Le Canada note que l'article XVII:1 ne prescrit pas une voie ou un mécanisme particulier, par lequel un Membre doit remplir son engagement. Tel qu'il est libellé, l'article XVII:1 exige une issue spécifique, ou un résultat: que les entreprises commerciales d'État agissent d'une manière particulière. Rien dans le libellé de l'article XVII:1 n'indique que les rédacteurs songeaient à des mécanismes ou à des actions spécifiques pour qu'un Membre s'"assure" que ses entreprises commerciales d'État respectent la règle énoncée à l'article XVII:1 a) et b). Le mot "assurer" n'est pas utilisé à l'article XVII:1 et ne correspond pas non plus à l'un des sens donnés par le dictionnaire pour définir "s'engager", terme qui est utilisé à l'article XVII:1. En fait, le choix des moyens par lesquels un Membre qui maintient ou qui fonde une entreprise commerciale d'État parvient à l'issue souhaitée, ou au résultat, est laissé à ce Membre. En conséquence, selon une interprétation correcte, l'article XVII:1 a) énonce une obligation de "résultats" et non de "moyens".

6.38 De l'avis du Canada, l'article XVII:1 c) n'indique pas que l'article XVII établit une structure d'obligation à deux niveaux. Plus précisément, il ne ressort pas des dispositions de l'article XVII:1 c) que, en ce qui concerne les entreprises commerciales d'État, les Membres doivent mettre en place des mécanismes spécifiques, ou mener des actions spécifiques, pour assurer que les entreprises commerciales d'État agissent conformément à l'article XVII:1 a) et b).

6.39 Le **Groupe spécial** souscrit au point de vue des parties selon lequel l'alinéa a) de l'article XVII:1 impose une obligation aux Membres qui fondent ou maintiennent des entreprises commerciales d'État. L'article XVII:1 a) utilise le verbe "s'engager" (undertake), qui, comme les États-Unis l'ont noté[131], est défini comme signifiant "[t]ake on (an obligation, duty, task, etc.)" (contracter (une obligation, un devoir, une charge, etc.)), "commit oneself to perform" (s'obliger à faire), "[g]ive a formal promise or pledge" (faire une promesse formelle ou un serment), "guarantee, affirm" (garantir, affirmer).[132] Dans l'article XVII:1 a), les Membres garantissent, font un serment ou promettent donc formellement que leurs entreprises commerciales d'État agiront de la manière prescrite. Le fait que cet alinéa a) devrait être compris comme imposant une obligation juridique aux Membres utilisant des entreprises commerciales d'État est aussi étayé par un autre élément. Si l'alinéa a) n'imposait pas d'obligation juridique aux Membres, ceux-ci pourraient fonder et utiliser les entreprises commerciales d'État pour éluder les disciplines imposées par le GATT de 1994 en ce qui concerne les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations et les exportations effectuées par des commerçants privés, puisqu'ils ne pourraient pas être pris à parti si leurs entreprises commerciales d'État ne respectaient pas les disciplines imposées par l'article XVII:1. Le Groupe spécial considère qu'il est très improbable que les rédacteurs de l'alinéa a) aient eu l'intention de laisser aux Membres la possibilité de contourner leurs obligations au titre du GATT de 1994 de cette manière. En effet, une telle interprétation de l'article XVII:1 serait aussi incompatible avec le but des autres disciplines du GATT de 1994 concernant le commerce d'État.[133]

---

[131] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 49.

[132] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volume II, page 3476.

[133] Le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Canada – Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation* a dit que "les articles II:4 et XVII et la Note interprétative relative aux articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII [du GATT de 1994] indiquaient clairement que l'intention des auteurs de l'Accord général avait été de ne pas permettre aux [Membres] d'aller à l'encontre des principes de l'Accord général qui régissaient les mesures relatives au commerce privé en régulant les échanges au moyen de monopoles". Rapport du Groupe spécial *Canada – Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation* ("*Canada – Régies provinciales des alcools (États-Unis)*"), adopté le 18 février 1992, IBDD, S39/28, paragraphe 5.15. De même, le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Japon – Restrictions à l'importation de certains produits agricoles* a dit ce qui suit: "[l']objectif fondamental de [la note relative aux articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII du GATT de 1994] est d'étendre au commerce d'État les règles de l'Accord général régissant le commerce privé et d'assurer que les [Membres] ne puissent échapper à leurs obligations

6.40 Les États-Unis considèrent que l'obligation imposée par l'alinéa a) aux Membres utilisant des entreprises commerciales d'État est l'obligation d'"assurer" que les entreprises commerciales d'État pertinentes agissent conformément aux principes énoncés à l'article XVII:1 a) et b). Prenant en considération les communications des États-Unis dans leur ensemble, nous ne comprenons pas que ce pays fait valoir que les Membres doivent toujours et nécessairement prendre des mesures positives pour assurer que leurs entreprises commerciales d'État se conforment aux principes énoncés à l'article XVII:1 a) et b).[134] À notre sens, les États-Unis ne font pas valoir que le Canada manque à son obligation au titre de l'article XVII:1 a) parce que l'article XVII:1 a) exige de lui qu'il mette en place des mécanismes réglementaires ou des mécanismes de surveillance appropriés pour assurer que la CCB observe les principes énoncés à l'article XVII:1 a) et b) et qu'il ne l'a pas fait. Il apparaît que l'argument fondamental des États-Unis est plutôt le suivant: le Canada manque à son obligation au titre de l'article XVII:1 a) chaque fois que la CCB agit d'une manière incompatible avec les principes énoncés à l'article XVII:1 a) ou b); en l'absence de dispositions positives prises par le Canada, la structure juridique de la CCB, les privilèges dont jouit la CCB et les incitations ainsi créées conduiront nécessairement la CCB à agir d'une manière incompatible avec ces principes; en conséquence, le Canada a manqué à l'obligation qui lui incombe au titre de l'article XVII:1 a).

6.41 Il découle du paragraphe précédent que pour résoudre le présent différend, nous n'avons pas besoin de déterminer, et nous ne déterminons pas, si l'article XVII:1 a) exige des Membres de prendre des mesures positives pour assurer que leurs entreprises commerciales d'État observent les principes énoncés à l'article XVII:1 a) et b). La question que nous devons et que nous nous employons à trancher est de savoir si un Membre qui maintient une mesure qui "conduit nécessairement" une entreprise commerciale d'État à agir d'une manière incompatible avec les principes de l'article XVII:1 a) ou b)[135] peut être considéré comme honorant l'engagement énoncé à l'article XVII:1 a).

6.42 À notre avis, il ressort du texte de l'article XVII:1 a) que si une entreprise commerciale d'État d'un Membre n'agit pas conformément aux principes énoncés à l'article XVII:1 a) ou b)[136], ou s'il est clair compte tenu des faits et circonstances pertinents que l'entreprise commerciale d'État n'agira pas conformément à ces principes, le Membre concerné se trouve alors *ipso facto* dans une situation de manquement à l'engagement énoncé à l'article XVII:1 a).[137]

6.43 Le contexte immédiat de l'article XVII:1 a) étaye ce point de vue. L'article XVII:1 c) prescrit aux Membres de ne pas empêcher les entreprises ressortissant à sa juridiction, y compris les entreprises commerciales d'État, d'agir d'une manière compatible avec les principes énoncés à l'article XVII:1 a) et b).[138] Ainsi, selon les dispositions de l'article XVII:1 c), un Membre n'est pas responsable du comportement de ses entreprises commerciales d'État ou de ses autres entreprises,

---

relatives au commerce privé par le biais d'opérations de commerce d'État". Rapport du Groupe spécial *Japon – Restrictions à l'importation de certains produits agricoles* ("*Japon – Produits agricoles I*"), adopté le 2 mars 1988, IBDD, S35/180, paragraphe 5.2.2.2.

[134] Réponses des États-Unis aux questions n° 2 a) et 2 e) du Groupe spécial.

[135] Nous notons que, pour les raisons indiquées au paragraphe 6.59 ci-dessous, nous supposons, pour les besoins de l'argumentation, qu'une incompatibilité avec l'article XVII:1 peut être établie seulement en démontrant qu'une entreprise commerciale d'État agit d'une manière contraire aux principes énoncés à l'alinéa b).

[136] De nouveau, nous supposons, pour les besoins de l'argumentation, qu'une incompatibilité avec l'article XVII:1 peut être établie en démontrant qu'une entreprise commerciale d'État agit d'une manière contraire aux principes énoncés à l'alinéa b).

[137] Les parties semblent être d'accord avec cette proposition de base. Observations des États-Unis sur la deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 7; deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 4; réponse des États-Unis à la question n° 2 a) du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 34; première communication écrite du Canada, paragraphes 95 et 96.

[138] Pour le texte de l'article XVII:1 c), *voir* le paragraphe 6.30 ci-dessus.

pour autant qu'il n'empêche pas ses entreprises commerciales d'État ou ses autres entreprises d'observer les principes énoncés à l'article XVII:1 a) et b). En revanche, en vertu de l'engagement pris à l'article XVII:1 a), un Membre est responsable du comportement de ses entreprises commerciales d'État même s'il ne les empêche pas d'agir d'une manière compatible avec les principes énoncés à l'article XVII:1 a) et b). En d'autres termes, l'article XVII:1 a) va plus loin que l'article XVII:1 c) en ce sens que, dans le cadre de l'article XVII:1 a), un comportement non conforme d'une entreprise commerciale d'État d'un Membre engage la responsabilité de ce Membre au regard du droit international, même si le Membre lui-même n'intervient pas, comme cela serait nécessaire dans le cadre de l'article XVII:1 c).[139]

ii) "Principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994"

6.44 Le Groupe spécial passe à présent à l'examen du membre de phrase "principes généraux de non-discrimination prescrits par le [GATT de 1994] pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés". Il conviendrait tout d'abord de noter que, comme le présent différend concerne une entreprise commerciale d'État qui effectue des exportations, l'analyse du Groupe spécial sur ce point et sur d'autres porte essentiellement sur les principes devant être suivis par ce type d'entreprises commerciales d'État. Pour simplifier, le Groupe spécial désignera par la suite les entreprises commerciales d'État qui effectuent des exportations par l'expression "entreprises commerciales d'État exportatrices".

6.45 De l'avis des **États-Unis**, le membre de phrase cité dans le paragraphe précédent va au-delà du seul principe de la nation la plus favorisée exposé à l'article I:1 du GATT de 1994, car il a une vaste portée et ne fait pas référence à un article spécifique du GATT de 1994 ou à une obligation spécifique. Selon les États-Unis, deux types de comportement d'une entreprise commerciale d'État exportatrice seraient contraires aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994: i) discrimination en ce qui concerne les conditions de vente entre les différents marchés d'exportation; et ii) discrimination en ce qui concerne les conditions de vente entre les marchés d'exportation, d'une part, et le marché intérieur du Membre qui fonde ou maintient l'entreprise commerciale d'État, d'autre part.

6.46 À l'appui du second type de comportement prohibé, les États-Unis citent l'article XI du GATT de 1994 et la note y relative. Ils rappellent que l'article XI interdit d'une manière générale les restrictions à l'exportation. Quant à la note relative à l'article XI, elle indique clairement qu'un Membre ne peut pas contourner ses obligations au titre de l'article XVII:1 a) en agissant par l'intermédiaire d'une entreprise commerciale d'État. De l'avis des États-Unis, ces deux dispositions établissent que la non-discrimination prescrite par le GATT de 1994 comprend la non-discrimination entre les marchés d'exportation et le marché intérieur.

6.47 Le **Canada** considère que la référence aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994 qui est faite à l'alinéa a) est une référence au principe de la nation la plus favorisée énoncé à l'article I:1 du GATT de 1994. Il conteste l'argument des États-Unis selon lequel les principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994 exigeraient que les entreprises commerciales d'État exportatrices ne fassent aucune discrimination dans leurs ventes entre le marché intérieur et les marchés de pays tiers. Le Canada considère que l'article XI n'est pas un contexte approprié pour interpréter l'article XVII, qui porte sur les entreprises commerciales d'État. La note relative à l'article XI porte expressément sur les entreprises commerciales d'État, mais elle ne fait pas référence à l'article premier ni à l'article III du GATT de 1994. Elle n'a donc pas trait à la

[139] Pour rappel, le Groupe spécial ne prend pas position sur la question de savoir si l'article XVII:1 a) prescrit aux Membres de prendre des mesures positives pour assurer que leurs entreprises commerciales d'État n'adoptent pas un comportement non conforme.

discrimination. Le Canada note que, en tout état de cause, l'article XI ne pourrait être pertinent que si une entreprise commerciale d'État exportatrice vendait plus cher sur les marchés d'exportation que sur le marché intérieur. Il rappelle que, dans la présente affaire, les États-Unis allèguent le contraire, à savoir que la CCB vend moins cher sur les marchés d'exportation qu'au Canada.

6.48 Le **Groupe spécial** n'a aucun mal à accepter le point de vue des parties selon lequel le membre de phrase "principes généraux de non-discrimination prescrits par le [GATT de 1994] pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés" inclut les principes généraux du traitement de la nation la plus favorisée consacrés par l'article I:1 du GATT de 1994. L'article I:1 du GATT de 1994 prescrit clairement la "non-discrimination [...] pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés".[140] De plus, cette manière d'interpréter le membre de phrase en question est compatible avec les vues exprimées par des groupes spéciaux antérieurs.[141]

6.49 À notre avis, il ressort clairement de la note relative à l'article XVII:1[142] qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice n'agirait pas d'une manière incompatible avec les principes généraux du traitement de la nation la plus favorisée prescrits par le GATT de 1994 si elle devait vendre un produit à des prix différents sur différents marchés d'exportation, à la condition qu'elle agisse ainsi pour des raisons commerciales.[143]

6.50 Les États-Unis sont d'avis que le membre de phrase les "principes généraux de non-discrimination prescrits par le [GATT de 1994] pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les importations ou les exportations qui sont effectuées par des commerçants privés" devrait être interprété comme prescrivant aussi que, dans leurs ventes, les entreprises commerciales d'État exportatrices ne devraient pas établir de discrimination entre les marchés d'exportation, d'une part, et le marché de leur pays, d'autre part.[144] Étant donné que régler cette question particulière ne modifierait pas notre manière de trancher l'allégation des États-Unis, nous n'avons pas besoin de prendre position et nous ne le faisons pas.[145] Cela étant dit, pour les besoins de

---

[140] L'article I:1 est ainsi libellé:

> Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes. Cette disposition concerne les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation, ainsi que ceux qui frappent les transferts internationaux de fonds effectués en règlement des importations ou des exportations, le mode de perception de ces droits et impositions, l'ensemble de la réglementation et des formalités afférentes aux importations ou aux exportations ainsi que toutes les questions qui font l'objet des paragraphes 2 et 4 de l'article III.

[141] Rapport du Groupe spécial *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée* ("*Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*"), WT/DS161/R, WT/DS169/R, adopté le 10 janvier 2001, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, DSR 2001:I, 59, paragraphe 753; rapport du Groupe spécial *Canada – Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger* ("*Canada – LEIE*"), adopté le 7 février 1984, IBDD, S30/147, paragraphe 5.16.

[142] Pour le texte de la note, *voir* le paragraphe 6.30 ci-dessus.

[143] Nous croyons comprendre que les parties sont d'accord sur ce point. *Voir* la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 61; la première communication écrite du Canada, paragraphes 75 et 78.

[144] Les États-Unis fondent leur point de vue sur les dispositions de l'article XI du GATT de 1994 et la note y relative.

[145] Nous notons que le Canada semble convenir qu'il n'est pas nécessaire dans la présente affaire que le Groupe spécial prenne position sur la question. Première communication écrite du Canada, paragraphe 138.

l'argumentation, nous poursuivrons en partant de l'hypothèse que le point de vue des États-Unis est correct.[146]

b) Article XVII:1 b) du GATT de 1994

6.51 Dans les circonstances de la présente affaire, les dispositions de l'alinéa b) de l'article XVII:1 posent essentiellement trois questions d'interprétation: i) la relation juridique entre l'alinéa a) de l'article XVII:1 et l'alinéa b), ii) le sens de l'expression "considérations d'ordre commercial" figurant dans la première clause de l'alinéa b), et iii) le sens de l'expression "entreprises des autres Membres" telle qu'elle apparaît dans la deuxième clause de l'alinéa b).

i) Relation avec l'article XVII:1 a) du GATT de 1994

6.52 S'agissant de la relation entre les alinéas a) et b) de l'article XVII:1, les **États-Unis** notent que si les alinéas a) et b) sont liés et doivent donc être lus conjointement, ils contiennent néanmoins des obligations juridiques distinctes. Se référant à la clause introductive de l'alinéa b) – "les dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant" –, les États-Unis font valoir que l'alinéa b) donne des exemples du comportement requis par l'alinéa a). À leur avis, le fait de ne pas adopter le comportement requis au titre de l'alinéa b) constitue une violation de l'article XVII:1.

6.53 Sur la base de l'argument exposé dans le paragraphe précédent, les États-Unis estiment que l'article XVII:1 contient trois obligations juridiques distinctes. *Premièrement*, le Canada s'engage, en l'espèce, à ce que la CCB "se conforme aux principes généraux de non-discrimination" prescrits par le GATT de 1994. *Deuxièmement*, le Canada s'engage à ce que la CCB ne procède à ses achats et à ses ventes "qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial". Enfin, *troisièmement*, le Canada s'engage à ce que la CCB "offr[e] aux entreprises des autres [Membres] des possibilités adéquates de participer à [ses] ventes dans des conditions de libre concurrence ...". Selon les États-Unis, un manquement à une de ces obligations quelle qu'elle soit est suffisant pour établir que le Canada a violé l'article XVII:1. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* est parvenu à la même conclusion. Ce Groupe spécial a déclaré sans équivoque ce qui suit:

> "Une conclusion selon laquelle le principe de non-discrimination a été enfreint suffirait à prouver qu'il y a violation de l'article XVII; de même, une conclusion selon laquelle une décision d'achat n'a pas été fondée sur des "considérations d'ordre commercial" suffirait à démontrer qu'il y a violation de l'article XVII."[147]

6.54 Le **Canada** estime que, de par ses termes exprès, l'alinéa b) de l'article XVII:1 ne crée pas d'obligation indépendante de l'alinéa a). L'obligation exécutoire est énoncée à l'alinéa a), et non à l'alinéa b). Sans l'alinéa a), l'alinéa b) n'imposerait pas d'obligation aux Membres. De l'avis du Canada, l'alinéa b) interprète et tempère l'obligation énoncée à l'alinéa a). Selon le Canada, cette interprétation était nécessaire parce que les conditions du marché varient d'un pays à l'autre. En conséquence, pour rester en activité au niveau international, toutes les entreprises – qu'il s'agisse ou non d'entreprises commerciales d'État – établissent en matière de fixation des prix et de conditions de vente des distinctions qui peuvent être liées à la destination ou à l'origine d'un produit, mais qui sont

[146] Nous supposons aussi que la justification apportée par la note relative à l'article XVII:1 serait également valable dans une situation où la comparaison serait faite entre les ventes d'une entreprise commerciale d'État exportatrice sur le marché de son pays et ses ventes à l'étranger. En d'autres termes, nous supposons que les entreprises commerciales d'État exportatrices peuvent établir une discrimination entre les marchés d'exportation et le marché de leur pays pour des raisons commerciales.

[147] Rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphe 757.

néanmoins fondées sur des considérations d'ordre commercial. Le Canada fait valoir que cette catégorie de comportement "discriminatoire", qui peut par ailleurs être incompatible avec l'alinéa a), est protégée par l'alinéa b). En conséquence, ce n'est que lorsqu'une entreprise commerciale d'État établit une discrimination entre des marchés en s'inspirant de considérations d'ordre non commercial qu'elle violerait l'article XVII:1.

6.55 Le Canada fait valoir que l'interprétation des États-Unis devrait aussi être rejetée parce qu'elle placerait les entreprises commerciales d'État dans une situation commerciale désavantageuse par rapport aux commerçants privés. *Premièrement*, une violation de l'alinéa a) pourrait alors être constatée suite à la démonstration de l'existence d'une "discrimination", même si cette discrimination était fondée sur des considérations d'ordre commercial. *Deuxièmement*, les entreprises commerciales d'État ne pourraient pas faire des distinctions entre les vendeurs ou les acheteurs sur la base des considérations d'ordre commercial des entreprises privées. Rien dans l'article XVII n'indique que les entreprises commerciales d'État devraient être soumises à plus de contraintes dans leur comportement commercial que les commerçants privés.

6.56 En ce qui concerne la déclaration du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, le Canada considère que, dans ladite affaire, il y avait de nombreux éléments de preuve d'un traitement discriminatoire appliqué par l'entreprise commerciale d'État en question et de nombreux éléments de preuve indiquant que cette entreprise n'agissait pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. En conséquence, il n'était pas nécessaire au Groupe spécial chargé de cette affaire d'affirmer qu'il existait deux obligations pour prendre une décision. De plus, le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* a expressément souscrit aux vues du Groupe spécial *Canada – LEIE*, qui interprète les alinéas a) et b) comme imposant une seule obligation.[148]

6.57 De l'avis du Canada, pour prouver qu'il y a violation de l'article XVII:1, les États-Unis doivent établir, *premièrement*, qu'il y a eu une discrimination et, *deuxièmement*, que cette discrimination n'a pas été inspirée par des considérations d'ordre commercial. La démonstration qu'une entreprise commerciale d'État n'a pas agi en conformité avec les règles énoncées à l'alinéa b) seulement n'est pas suffisante pour prouver qu'il y a violation de l'article XVII:1. Cela tient au fait que la première étape pour déterminer l'existence d'une violation au titre de l'article XVII:1 consiste à constater que l'entreprise commerciale d'État n'a pas agi d'une manière compatible avec les principes généraux de non-discrimination.[149]

6.58 Le **Groupe spécial** note que, dans la présente affaire, l'allégation des États-Unis selon laquelle la CCB a un comportement discriminatoire en ce qui concerne les ventes est par sa nature une allégation corollaire. En d'autres termes, les États-Unis font valoir que, d'après les faits de la cause en l'espèce, le comportement prétendument discriminatoire de la CCB en ce qui concerne les ventes est un résultat découlant nécessairement du fait que la CCB ne procède pas à des ventes en s'inspirant

---

[148] Le Canada se réfère à la déclaration ci-après du Groupe spécial *Canada – LEIE*:
"Le fait que l'alinéa b) n'établit pas une obligation générale distincte de permettre aux entreprises de s'inspirer de considérations d'ordre commercial mais définit simplement les obligations énoncées à l'alinéa précédent ressort clairement des mots par lesquels il commence: "Les dispositions de l'alinéa *a)* du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant ..."." (Rapport du Groupe spécial *Canada – LEIE*, *supra*, paragraphe 5.16)

[149] Pour étayer ce point de vue, le Canada renvoie à la déclaration suivante du Groupe spécial *Canada – LEIE*:
"[L]e critère des considérations d'ordre commercial ne devient applicable que quand il a été déterminé que la mesure d'ordre législatif ou administratif en cause entre dans le cadre du principe général de non-discrimination prescrit par l'Accord général." (Rapport du Groupe spécial *Canada – LEIE*, *supra*, paragraphe 5.16)

uniquement de considérations d'ordre commercial.[150] Ainsi, si les États-Unis arrivaient à démontrer que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement la CCB à ne pas procéder à des ventes en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial, la présente affaire poserait une question d'interprétation sur le point de savoir si une incompatibilité avec l'article XVII:1 pourrait être établie simplement en montrant qu'une entreprise commerciale d'État agit d'une manière contraire aux principes énoncés à l'alinéa b) de l'article XVII:1. Il ressort clairement des paragraphes précédents que les parties ont des points de vue opposés sur cette question d'interprétation.

6.59 Le Groupe spécial ne juge pas nécessaire de prendre position sur cette question. Pour des raisons qui sont exposées dans la section C.5 ci-après, il n'est pas persuadé que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement la CCB à procéder à des ventes d'une manière incompatible avec les principes énoncés à l'alinéa b) de l'article XVII:1. Dans la présente affaire, le Groupe spécial ne traite donc pas de la question d'interprétation susmentionnée. Néanmoins, pour les besoins de l'argumentation, il poursuivra en partant de l'hypothèse qu'une incompatibilité avec l'article XVII:1 peut être établie seulement en démontrant qu'une entreprise commerciale d'État agit d'une manière contraire aux principes énoncés à l'alinéa b). [151]

ii) Deuxième clause de l'article XVII:1 b) du GATT de 1994

6.60 Les deux parties conviennent que les deux clauses de l'alinéa b) imposent des prescriptions distinctes.[152] L'ordre dans lequel le Groupe spécial analyse les deux clauses ne revêt donc pas une importance particulière. Le Groupe spécial commence son analyse par la deuxième clause parce que les États-Unis s'appuient sur la deuxième clause pour étayer leur interprétation de la première clause.

6.61 En ce qui concerne la deuxième clause de l'alinéa b), les **États-Unis** font valoir que, du fait de cette clause, une entreprise commerciale d'État exportatrice a l'obligation d'offrir à toutes les entreprises des possibilités adéquates de participer à ses ventes à l'exportation dans des conditions de libre concurrence. Dans la présente affaire, les entreprises en question incluraient toute entreprise en concurrence pour participer aux ventes de blé de la CCB, y compris des entreprises qui sont en concurrence pour acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé) et les entreprises qui vendent du blé sur le même marché que la CCB (c'est-à-dire les vendeurs de blé).

6.62 S'agissant de cette dernière catégorie d'entreprise, à savoir les entreprises qui vendent le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice sur les même marchés, les États-Unis font valoir que les entreprises commerciales d'État exportatrices doivent offrir aux entreprises des autres Membres de ce type des possibilités adéquates d'entrer en concurrence sur le marché, conformément aux usages commerciaux ordinaires. Selon les États-Unis, l'obligation énoncée dans la deuxième clause de l'alinéa b) porte sur la protection des opérateurs commerciaux et n'est donc pas limitée à la concurrence entre entreprises ayant des privilèges spéciaux ou exclusifs. En conséquence, pour donner à toutes les entreprises des autres Membres, y compris les entreprises qui ne jouissent pas de privilèges spéciaux ou exclusifs conférés par les pouvoirs publics, des possibilités adéquates d'entrer en concurrence, les entreprises commerciales d'État exportatrices doivent vendre à des conditions commerciales.

---

[150] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 12; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 7 et 11; réponse des États-Unis à la question n° 20 du Groupe spécial; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 78.

[151] Nous notons à cet égard que le Canada a déclaré que même suivant leur propre interprétation de la relation entre les alinéas a) et b) de l'article XVII:1, les États-Unis n'ont pas étayé leur allégation selon laquelle le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement la CCB à ne pas agir conformément aux principes énoncés aux alinéas a) et b) de l'article XVII:1. Deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 10.

[152] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 59; réponse du Canada à la question n° 96 du Groupe spécial.

6.63 Le **Canada** fait valoir que pour une entreprise commerciale d'État exportatrice, les "entreprises" pertinentes dont il est question dans la deuxième clause de l'alinéa b) sont les entreprises des autres Membres qui souhaitent acheter les produits qu'elle propose. Selon le Canada, cette interprétation est confirmée par l'utilisation du mot "participer". Lorsqu'il s'agit d'exportations, les entreprises concurrentes ne "participent" pas aux ventes les unes des autres. Au contraire, elles sont en concurrence, les unes contre les autres, pour obtenir les ventes en question. Dans chaque transaction, c'est le vendeur et l'acheteur qui "participent" à la transaction. Les concurrents ne "participent" pas. Les concurrents d'un exportateur sur les marchés d'exportation ne participent pas aux ventes de cet exportateur sur la base de la seule concurrence.

6.64 Le Canada note qu'en vertu de la deuxième clause de l'alinéa b), les entreprises commerciales d'État exportatrices doivent permettre aux entreprises des autres Membres d'avoir "des possibilités adéquates de participer à [leurs] ventes … dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires". Le Canada estime que les usages commerciaux ordinaires n'exigent pas d'une entreprise qu'elle permette à ses concurrents de "participer" à ses ventes. Les usages commerciaux ordinaires consistent pour les entreprises à remporter des ventes aux dépens de leurs concurrents, et non à aider leurs concurrents. Pour ces raisons, le Canada estime que les entreprises commerciales d'État exportatrices n'ont pas à permettre à leurs concurrents de participer à leurs ventes.

6.65 En ce qui concerne l'objet de la deuxième clause de l'alinéa b), le Canada note que, dans le cas des entreprises commerciales d'État exportatrices, la deuxième clause porte, non pas sur les modalités et conditions d'un contrat de vente (question qui est traitée dans la première clause de l'alinéa b)), mais sur l'occasion même, la possibilité d'entrer en concurrence pour ces transactions. De l'avis du Canada, la deuxième clause traite donc d'une situation où aucune vente à l'exportation n'a été effectuée parce que l'entreprise commerciale d'État exportatrice refuse d'envisager même de permettre à un acheteur d'avoir la possibilité d'entrer en concurrence pour participer à ses ventes. Dans une telle situation, la première clause de l'alinéa b) et les facteurs qui y sont énumérés, tels que le prix, la qualité etc., ne sont pas directement pertinents.

6.66 Le **Groupe spécial** commence son analyse par rappeler le texte de la deuxième clause de l'alinéa b): "[Une entreprise commerciale d'État a] l'obligation d'offrir aux entreprises des autres parties contractantes des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires". Il est évident pour le Groupe spécial, et les parties semblent en convenir[153], que l'expression "ces ventes ou ... ces achats" fait référence à l'expression "ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations" qui figure à l'alinéa a) de l'article XVII:1. La présente affaire ne concernant que les "ventes" d'une entreprise commerciale d'État exportatrice, la prescription énoncée dans la deuxième clause de l'alinéa b) peut être reformulée comme suit: "[Une entreprise commerciale d'État exportatrice a] l'obligation d'offrir aux entreprises des autres [Membres] des possibilités adéquates de participer à [ses] ventes dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires."[154]

6.67 Les parties ne sont pas d'accord sur le sens à donner à l'expression "entreprises des autres [Membres]" dans une affaire concernant les "ventes" d'une entreprise commerciale d'État exportatrice. Les États-Unis considèrent que, dans un tel cas, l'expression "entreprises des autres [Membres]" englobe les entreprises souhaitant acheter les produits proposés à la vente par une entreprise

[153] Réponses des parties à la question n° 21 a) du Groupe spécial.

[154] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 14 et 16; réponses des États-Unis aux questions n° 21 a) et b) du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 48; deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 39; réponses du Canada aux questions n° 21 a) et b) du Groupe spécial.

commerciale d'État exportatrice (c'est-à-dire les clients d'une entreprise commerciale d'État exportatrice) ainsi que les entreprises souhaitant vendre le même produit que l'entreprise commerciale d'État exportatrice sur les mêmes marchés (c'est-à-dire les concurrents de l'entreprise commerciale d'État exportatrice). Le Canada en revanche considère que l'expression en question devait être interprétée comme faisant uniquement référence aux entreprises souhaitant acheter des produits à l'entreprise commercial d'État exportatrice.

6.68 D'un point de vue textuel, il semblerait que l'expression "entreprises des autres [Membres]" admet, en principe, l'interprétation avancée par les États-Unis. Il peut y avoir des "entreprises des autres [Membres]" qui souhaitent acheter un produit à une entreprise commerciale d'État exportatrice, tout comme il peut y avoir des "entreprises des autres [Membres]" qui vendent le même produit que l'entreprise commerciale d'État exportatrice sur les mêmes marchés.

6.69 Comme toujours pour interpréter les termes d'un traité, nous devons toutefois aussi tenir compte du contexte dans lequel ces termes s'insèrent. Le membre de phrase "participer [aux] ventes [de l'entreprise commerciale d'État exportatrice pertinente] dans des conditions de libre concurrence" fait partie du contexte immédiat de l'expression "entreprises des autres [Membres]". En considérant l'expression "entreprises des autres [Membres]" dans ce contexte, nous n'avons aucun mal à accepter l'idée que des entreprises souhaitant acheter le produit proposé à la vente par une entreprise commerciale d'État exportatrice peuvent "participer", ou "prendre part ou partie"[155], aux ventes d'une entreprise commerciale d'État exportatrice dans des conditions de libre concurrence.[156] En revanche, nous pensons que l'on ne peut pas dire de la même façon que des entreprises vendant le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice "participent", ou "prennent part ou partie", aux ventes d'une entreprise commerciale d'État exportatrice dans des conditions de libre concurrence.[157] Certes, des entreprises vendant le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice peuvent "être en concurrence" avec une entreprise commerciale d'État exportatrice pour des ventes en général. Nous ne sommes toutefois pas persuadés que, en leur qualité de vendeurs, ces entreprises "participent aux ventes [de l'entreprise commerciale d'État exportatrice pertinente] dans des conditions de libre concurrence". En effet, comme le Canada l'a également noté, ces entreprises voudraient normalement, non pas participer elles-mêmes aux ventes d'une entreprise commerciale d'État exportatrice, mais empêcher de telles ventes, en ce sens qu'elles voudraient obtenir pour elles-mêmes les ventes qui pourraient sinon être enlevées par l'entreprise commerciale d'État exportatrice en question.

---

[155] Dans le *Merriam-Webster OnLine Thesaurus*, http://www.m-w.com (décembre 2003), le verbe "participate" (participer) est défini comme signifiant "to have a part or share in something" (prendre part ou partie à quelque chose).

[156] Il est intéressant de noter ici que le terme "participate" (participer) semble être utilisé dans un contexte très proche dans la version anglaise de l'*Accord de l'OMC sur les marchés publics*. L'article VIII c) de cet *Accord*, qui traite de la "Qualification des fournisseurs", dispose ce qui suit:

> "Les fournisseurs qui demandent à *soumissionner (participate) pour un marché envisagé particulier*, et qui ne se seraient pas encore qualifiés, seront également pris en considération à la condition que les procédures de qualification puissent être accomplies en temps voulu." (pas d'italique dans l'original)

Bien entendu, l'analogie la plus proche dans le contexte du commerce d'État à la situation envisagée à l'article VIII c) concernerait non pas une entreprise commerciale d'État exportatrice, mais une entreprise commerciale d'État importatrice. Conformément à la deuxième clause de l'article XVII:1 b), une entreprise commerciale d'État importatrice doit offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de "participer à [ses] achats dans des conditions de libre concurrence". Nous tenons toutefois à souligner que nous ne mentionnons l'article VIII c) qu'à titre d'exemple; nous ne considérons pas cette disposition comme un contexte pertinent.

[157] À moins, bien entendu, que ces entreprises, en plus de vendre le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice donnée, achètent aussi ce produit à l'entreprise commerciale d'État exportatrice en question.

6.70 Nous pensons également que si la deuxième clause de l'alinéa b) était censée faire référence aux concurrents d'une entreprise commerciale d'État exportatrice, comme les États-Unis le laissent entendre, un libellé différent aurait été utilisé. La deuxième clause aurait alors pu exiger, par exemple, qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice offre aux entreprises des autres Membres des "possibilités adéquates d'entrer en concurrence", ou qu'elle leur offre des "possibilités adéquates d'entrer en concurrence sur le marché". Nous notons que, dans les communications qu'ils ont présentées au Groupe spécial, les États-Unis utilisent ces deux autres formules pour se référer à la prescription énoncée dans la deuxième clause.[158] Il suffit d'observer à cet égard que le sens des formules "possibilités adéquates d'entrer en concurrence" ou "possibilités adéquates d'entrer en concurrence sur le marché" n'est pas le même que la formule qui est effectivement utilisée dans la deuxième clause de l'alinéa b), à savoir "possibilités adéquates de participer […] dans des conditions de libre concurrence".

6.71 Enfin, nous notons l'argument des États-Unis selon lequel le but de l'alinéa b) est de protéger les "opérateurs commerciaux", y compris ceux qui vendent le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice (c'est-à-dire les concurrents d'une entreprise commerciale d'État exportatrice).[159] Nous reviendrons sur cet argument ultérieurement.[160] On se bornera à dire à ce stade que même si cet argument était correct, cela ne changerait rien au fait que des entreprises vendant le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice ne peuvent raisonnablement pas être considérées comme participant aux ventes de cette entreprise commerciale d'État exportatrice dans des conditions de libre concurrence.[161] En d'autres termes, l'argument des États-Unis ne justifierait pas qu'il soit donné à la deuxième clause une interprétation dont nous ne sommes pas sûrs qu'elle puisse raisonnablement lui être attribuée.

6.72 À la lumière des considérations qui précèdent, nous ne sommes pas en mesure de retenir le point de vue des États-Unis selon lequel, dans le cas d'une entreprise commerciale d'État exportatrice, les "entreprises des autres [Membres]" pourraient inclure des entreprises qui vendent le même produit que celui qui est proposé à la vente par l'entreprise commerciale d'État exportatrice en question (c'est-à-dire les concurrents de l'entreprise commerciale d'État exportatrice).

6.73 Puisque les deux parties souscrivent à notre point de vue selon lequel les entreprises souhaitant acheter des produits proposés à la vente par une entreprise commerciale d'État exportatrice correspondent au sens donné à l'expression "entreprises des autres [Membres]"[162], et puisque les États-Unis dans la présente affaire ne centrent pas leur action sur les possibilités offertes à de telles

---

[158] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 15 et 16; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 2, 18 et 19; réponse des États-Unis à la question n° 3 du Groupe spécial; première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 4; première communication écrite des États-Unis, paragraphes 65 et 77.

[159] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 18; réponse des États-Unis à la question n° 23 du Groupe spécial.

[160] *Voir* le paragraphe 6.93 ci-dessous.

[161] Nous notons de nouveau qu'il est théoriquement possible que ces entreprises, en plus de vendre le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice donnée, puissent aussi acheter ce produit à l'entreprise commerciale d'État exportatrice en question.

[162] Observation des États-Unis sur la réponse du Canada à la question n° 96 du Groupe spécial; réponse des États-Unis à la question n° 21 b) du Groupe spécial; deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 14 et 15; réponse du Canada à la question n° 21 b) du Groupe spécial.

entreprises par la CCB[163], il n'est pas nécessaire, dans les circonstances propres à l'affaire, de pousser plus loin l'analyse de la deuxième clause de l'alinéa b).[164]

iii) Première clause de l'article XVII:1 b) du GATT de 1994

6.74 S'agissant de la première clause de l'alinéa b), qui a trait à la nécessité pour les entreprises commerciales d'État de ne procéder à leurs achats qu'en s'inspirant uniquement de "considérations d'ordre commercial", les **États-Unis** notent que la première clause mentionne spécifiquement les considérations liées au prix, à la qualité, aux quantités disponibles, etc., comme étant des "considérations d'ordre commercial". Selon eux, un comportement commercial mû par ces considérations conduirait à des actions qui reflètent les réalités du marché et sont uniformes pour tous les opérateurs d'une branche de production ou d'un secteur de marché donné. Une entreprise commerciale d'État exportatrice qui s'est vu octroyer des privilèges spéciaux et exclusifs lui permettant d'exercer ses activités sans avoir les contraintes habituelles sur le marché auxquelles est soumis un opérateur commercial pourrait utiliser ses privilèges pour gagner des parts de marché sur des marchés particuliers, mais un tel comportement ne serait pas commercial. Les États-Unis considèrent qu'un exemple de comportement non commercial serait de se livrer à une discrimination par les prix soutenue et à long terme consistant à vendre un produit sur un marché à un prix inférieur à sa valeur de remplacement.

6.75 Les États-Unis notent qu'il peut être rationnel pour une entreprise commerciale d'État exportatrice de se servir de ses privilèges pour effectuer des ventes à des conditions qui ne pourraient pas être offertes ou ne seraient pas offertes par les opérateurs commerciaux. Les États-Unis soutiennent toutefois que l'alinéa b) ne dit ou ne semble indiquer nulle part qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice doit uniquement procéder à des ventes comme un opérateur rationnel ayant des privilèges spéciaux. Ce n'est pas la même chose d'agir rationnellement et d'agir commercialement. "Rational" (rationnel) a pour synonyme "reasonable" (raisonnable).[165] Le mot "commercial" (commercial), en revanche, est défini comme suit: "[i]nterested in financial return rather than artistry; likely to make a profit; regarded as a mere matter of business" (intéressé par la rentabilité financière plutôt que par le talent artistique; susceptible de réaliser des bénéfices; considéré comme une simple question d'affaire).[166] De l'avis des États-Unis, une entreprise commerciale d'État exportatrice comme la CCB qui vend ses produits à un prix qu'elle juge "raisonnable" et qui maximise donc les ventes plutôt que les bénéfices agit peut-être rationnellement, mais elle n'agit pas commercialement.

6.76 Le fait qu'un simple comportement rationnel n'est pas suffisant pour satisfaire à la prescription énoncée dans la première clause de l'alinéa b) ressort aussi clairement de la deuxième clause de cet alinéa. L'alinéa b) doit être lu dans son intégralité. Il prescrit aux entreprises commerciales d'État exportatrices d'agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial *et* d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence, conformément aux usages commerciaux ordinaires. La première clause de l'alinéa b) ne peut pas rendre la deuxième clause caduque. En conséquence, les États-Unis estiment que la prescription relative aux

[163] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 11 et 16; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 1, 14, 17, 18 et 19; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 77.

[164] Nous notons aussi que puisque la présente affaire ne porte pas sur les "achats" d'une entreprise commerciale d'État exportatrice, nous n'avons pas besoin de prendre position, et nous ne prenons pas position, sur la question de savoir si l'expression "entreprises des autres [Membres]" pourrait englober les fournisseurs de l'entreprise commerciale d'État exportatrice pertinente, comme la Chine et les Communautés européennes semblent le laisser entendre. Réponse de la Chine à la question n° 2 b) du Groupe spécial; réponse des Communautés européennes à la question n° 2 b) du Groupe spécial.

[165] *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary*: *Tenth Edition* (2001), page 967.

[166] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volume I, page 451.

"considérations d'ordre commercial" figurant dans la deuxième clause doit viser à assurer que les entreprises commerciales d'État n'utilisent pas leurs privilèges spéciaux et exclusifs au détriment des opérateurs commerciaux.

6.77 De l'avis du **Canada**, il serait approprié d'interpréter l'expression "considérations d'ordre commercial" comme signifiant "considérations compatibles avec les usages commerciaux ordinaires des entreprises du secteur privé dans des circonstances semblables". Le Canada estime que cette interprétation est compatible avec le contexte de l'alinéa b), y compris les facteurs mentionnés dans la première clause (prix, qualité, quantités disponibles, etc.). Ces facteurs correspondent aux types de considérations qu'une entreprise du secteur privé prendrait normalement en compte dans ses activités d'achat et de vente. De plus, la note relative à l'article XVII:1[167] indique clairement que les actions visant à "satisfaire au jeu de l'offre et de la demande" sont considérées comme des considérations d'ordre commercial. Le Canada fait par ailleurs observer que l'objet et le but de l'article XVII sont d'empêcher les Membres de faire indirectement par le biais des entreprises commerciales d'État ce qu'ils se sont engagés à ne pas faire directement. Il estime que lorsqu'une entreprise commerciale d'État agit en se fondant sur des considérations d'ordre commercial liées à ses affaires et à ses échanges, le but de l'article XVII n'est pas compromis parce que l'entreprise commerciale d'État ne serait pas utilisée pour contourner les obligations découlant du GATT de 1994.

6.78 Le Canada estime que pour déterminer si une entreprise commerciale d'État et un commerçant privé se trouvent dans des circonstances semblables, il faudrait comparer l'entreprise commerciale d'État avec des entreprises se trouvant dans des circonstances semblables. Le Canada note à cet égard que le comportement d'une société commerciale dépend des circonstances dans lesquelles elle exerce ses activités. Il peut varier en fonction de la taille de l'entreprise, du marché sur lequel elle exerce ses activités, du type d'organisation dont il s'agit, etc. Au sujet de la taille d'une entreprise, le Canada note qu'une grande entreprise disposant d'actifs importants peut être disposée à accorder à ses fournisseurs des crédits qu'une entreprise plus petite ne serait pas en mesure d'accorder en raison du risque économique encouru. Chaque entreprise agirait en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, même s'il s'ensuivait un comportement contraire. S'agissant du type d'organisation, le Canada note qu'une entreprise commerciale d'État, comme l'entreprise en cause dans la présente affaire, qui fonctionne comme un organisme de commercialisation en coopérative devrait être comparée à une entreprise du secteur privé ayant cette même qualité, et non à une société par actions.

6.79 Le Canada estime que pour déterminer si une entreprise commerciale d'État et un commerçant privé se trouvent dans des circonstances semblables, il faut aussi tenir compte des privilèges spéciaux ou exclusifs qui ont été accordés à l'entreprise commerciale d'État en question. Une telle analyse devrait s'attacher à établir si l'entreprise commerciale d'État agit comme le ferait une entreprise privée ayant les mêmes droits et privilèges que l'entreprise commerciale d'État pertinente. Le Canada ne pense pas comme les États-Unis que la première clause de l'alinéa b) exige des entreprises commerciales d'État qui jouissent de privilèges exclusifs et spéciaux d'agir exactement comme des entreprises privées qui ne jouissent pas des mêmes privilèges. Si les privilèges spéciaux et exclusifs accordés à une entreprise commerciale d'État lui permettaient de pratiquer un prix plus bas qu'un commerçant privé, appliquer un tel prix serait compatible avec des considérations d'ordre commercial, car c'est exactement ce que ferait toute entreprise privée ayant les mêmes privilèges. De fait, le Canada note qu'une entreprise commerciale d'État agirait d'une manière non commerciale si elle devait ne faire aucun cas de son avantage concurrentiel.

6.80 Le Canada fait aussi valoir que l'interprétation des États-Unis viderait de sens l'octroi de privilèges exclusifs ou spéciaux parce que les entreprises commerciales d'État ne seraient pas en mesure d'utiliser ces privilèges sans violer l'article XVII. Or l'article XVII ne prescrit ni ne proscrit la nature ou la portée des privilèges qui peuvent être accordés par les Membres aux entreprises

[167] La partie pertinente de la note est reproduite au paragraphe 6.30 ci-dessus.

commerciales d'État. Le Canada estime que si l'article XVII n'impose pas de limites à la nature ni à la portée des privilèges qui peuvent être accordés, l'utilisation de ces privilèges en soi par une entreprise commerciale d'État, y compris dans ses activités commerciales, ne peut pas aboutir à une violation de l'article XVII. L'article XVII ne régit qu'une utilisation particulière des privilèges spéciaux et exclusifs d'une entreprise commerciale d'État: il interdit à l'entreprise commerciale d'État qui bénéficie de tels privilèges d'avoir un comportement discriminatoire qui n'est pas fondé sur des considérations d'ordre commercial.

6.81 Enfin, le Canada fait observer qu'il y a une différence entre un comportement non commercial et un comportement anticoncurrentiel. Dans certaines circonstances, vendre un produit sur un marché à un prix qui vise à dissuader d'autres exportateurs d'essayer de conquérir ce marché peut être un comportement commercial, même s'il peut aussi être anticoncurrentiel. C'est précisément parce que des considérations d'ordre commercial peuvent amener des entreprises à avoir un comportement anticoncurrentiel que certains Membres ont adopté des lois qui interdisent ce type de comportement. L'article XVII, ou en fait l'*Accord sur l'OMC*, n'interdit pas les comportements anticoncurrentiels. Le Canada note également dans ce contexte qu'un Membre qui estimerait avoir été désavantagé par la stratégie commerciale particulière d'une entreprise commerciale d'État en matière de fixation des prix pourrait être en mesure de contester un tel comportement, ou les privilèges qui pourraient conduire à un tel comportement, au titre de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* (ci-après dénommé l'"*Accord SMC*") ou l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douanier et le commerce de 1994* (ci-après dénommé l'"*Accord antidumping*").

6.82 Les **États-Unis** rejettent l'argument du Canada selon lequel l'expression "considérations d'ordre commercial" dans la présente affaire s'entend des considérations d'un négociant privé en grains se trouvant dans des circonstances semblables à une entreprise commerciale d'État exportatrice. Ils estiment que cela signifierait qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice ne serait tenue d'offrir des possibilités adéquates d'entrer en concurrence qu'aux entreprises ayant des privilèges exclusifs et spéciaux semblables à ceux dont jouit l'entreprise commerciale d'État en question. À leur avis, cela défie toute logique. L'obligation énoncée à l'alinéa b) n'est pas de protéger le comportement non commercial d'une entreprise commerciale d'État ayant des privilèges spéciaux et exclusifs dans un pays du comportement non commercial d'une entreprise commerciale d'État ayant des privilèges spéciaux et exclusifs dans un autre pays. L'alinéa b) porte sur la protection des opérateurs commerciaux. De plus, la première clause de l'alinéa b) ne qualifie pas le mot "commercial". Le Canada donne de façon inadmissible une lecture qui inclut dans la première clause des termes qui n'y figurent tout simplement pas. Enfin, en vertu de la deuxième clause de l'alinéa b), toutes les entreprises, et non pas seulement celles qui ont des privilèges semblables à ceux qui sont accordés à une entreprise commerciale d'État exportatrice, doivent se voir offrir des possibilités d'entrer en concurrence sur le marché.

6.83 Les États-Unis s'inscrivent aussi en faux contre l'affirmation du Canada selon laquelle, d'après l'interprétation que les États-Unis font de la première clause de l'alinéa b), les Membres pourraient accorder des privilèges spéciaux ou exclusifs, mais pas les utiliser. Les États-Unis notent que l'utilisation de privilèges spéciaux et exclusifs est autorisée compte tenu de certains paramètres. Par exemple, l'alinéa b) permet à la CCB d'exercer son privilège de monopole lié à la vente de blé de l'Ouest canadien destiné à l'exportation. En d'autres termes, la CCB n'est pas tenue, au titre de l'alinéa b), de laisser d'autres entités vendre du blé de l'Ouest canadien. Les États-Unis considèrent aussi que la note relative à l'article XVII:1 donne un exemple d'utilisation par une entreprise commerciale d'État de ses privilèges qui est compatible avec l'alinéa b).[168]

6.84 Le **Groupe spécial** commence son analyse en notant que les sens pertinents donnés par le dictionnaire du mot "commercial" (commercial) sont les suivants: "engaged in commerce; of,

[168] La partie pertinente de cette note est reproduite au paragraphe 6.30 ci-dessus.

pertaining to, or bearing on commerce" (s'occupant de commerce; qui est relatif au commerce ou en rapport avec le commerce) ou "[i]nterested in financial return rather than artistry; likely to make a profit; regarded as a mere matter of business" (intéressé par la rentabilité financière plutôt que par le talent artistique; susceptible de réaliser des bénéfices; considéré comme une simple question d'affaire).[169]

6.85 Dans le contexte particulier de la première clause de l'alinéa b), qui prévoit que les entreprises commerciales d'État "ne procèd[ent] à des achats ou à des ventes … qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial", nous pensons que l'expression "considérations d'ordre commercial" devrait être interprétée comme s'entendant de considérations relatives au commerce et aux échanges, ou de considérations qui supposent de considérer les achats ou les ventes "comme de simples questions d'affaires".

6.86 Cette interprétation est corroborée par un autre élément du contexte entourant l'expression "considérations d'ordre commercial". L'expression "considérations d'ordre commercial" est immédiatement suivie du membre de phrase "telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente". Les mots "telles que" indiquent clairement que le prix, la qualité, etc. peuvent être considérés comme des "considérations d'ordre commercial". Cela corrobore notre interprétation de l'expression "considérations d'ordre commercial", puisque si une entreprise commerciale d'État procède à des achats ou à des ventes en se fondant seulement sur ces éléments de considération que sont le prix, la qualité, les quantités disponibles, etc., elle procède à des achats ou à des ventes en se fondant sur les considérations qui concernent le commerce et les échanges, et en sont caractéristiques, et qui supposent de considérer les achats ou les ventes comme de simples questions d'affaires.

6.87 À notre avis, la prescription prévoyant que les entreprises commerciales d'État ne procèdent à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial doit impliquer que ces entreprises devraient essayer d'effectuer leurs achats ou leurs ventes à des conditions qui sont avantageuses du point de vue économique pour elles-mêmes et/ou leurs propriétaires, membres, bénéficiaires, etc. Si tel n'était pas le cas, une entreprise commerciale d'État exportatrice pourrait vendre un produit à l'acheteur offrant le prix le plus bas et justifier cette vente en indiquant qu'elle est motivée par la seule considération du "prix", élément cité dans la première clause de l'alinéa b) parmi les "considérations d'ordre commercial". Une telle interprétation serait de toute évidence déraisonnable.

6.88 Les paragraphes précédents nous conduisent à dire que si une entreprise commerciale d'État avait pour instruction de procéder, ou procédait, à des achats ou à des ventes sur la base de considérations telles que la nationalité des acheteurs ou vendeurs éventuels, les politiques appliquées par les pouvoirs publics, ou l'intérêt national (économique ou politique) du Membre maintenant l'entreprise commerciale d'État[170], elle n'agirait pas uniquement en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

6.89 Les considérations mentionnées dans le paragraphe précédent ne concernent pas le commerce ni les échanges, et n'en sont pas caractéristiques, et elles ne sont pas compatibles avec le fait de

[169] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volume I, page 451.

[170] Pour prendre un exemple, supposons qu'un Membre ait un déficit commercial important avec un autre Membre. Dans une telle situation, si le Membre en question donnait pour instruction à ses entreprises commerciales d'État de vendre leurs produits au Membre avec lequel il a un déficit commercial parce que cela serait censé servir l'intérêt national, même si cela supposait pour les entreprises commerciales d'État concernées de renoncer à conclure des ventes à des prix plus élevés offerts par d'autres Membres, les entreprises commerciales d'État concernées ne procéderaient pas à des ventes en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial.

considérer les achats ou les ventes comme de simples questions d'affaires. Ces considérations ne s'apparentent pas non plus à l'une des considérations d'ordre commercial spécifiquement mentionnées dans la première clause (prix, qualité, etc.). De plus, permettre aux entreprises commerciales d'État de prendre en compte de telles considérations serait incompatible avec le but de l'article XVII:1, qui, comme il a déjà été noté, est d'assurer que les Membres n'utilisent pas les entreprises commerciales d'État pour échapper aux obligations énoncées dans le GATT de 1994 en ce qui concerne le commerce privé. Par exemple, si les entreprises commerciales d'État, dans leurs achats ou leurs ventes, pouvaient faire des distinctions entre les acheteurs ou les vendeurs en fonction de leurs nationalités, les Membres pourraient utiliser les entreprises commerciales d'État pour contourner les obligations qui leur incombent au titre de l'article I:1 du GATT de 1994, lequel interdit l'imposition de droits d'importation ou d'exportation discriminatoires sur des produits similaires originaires ou à destination du territoire d'un autre Membre.

6.90 Selon les États-Unis, la première clause de l'alinéa b) doit être interprétée comme exigeant, dans la présente affaire, que les entreprises commerciales d'État exportatrices n'utilisent pas leurs privilèges spéciaux ou exclusifs au détriment des "opérateurs commerciaux", y compris ceux qui vendent le même produit qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice sur les mêmes marchés. Les États-Unis fondent leur interprétation principalement sur trois éléments: i) le terme "commercial" figurant dans la première clause de l'alinéa b), ii) la deuxième clause de l'alinéa b), et iii) les conséquences qu'aurait le fait de ne pas adopter l'interprétation proposée.

6.91 En ce qui concerne le terme "commercial", les États-Unis font valoir que ce terme indique clairement que les entreprises commerciales d'État exportatrices doivent agir comme des "opérateurs commerciaux", et non pas simplement comme des "opérateurs économiques rationnels" ayant des privilèges spéciaux ou exclusifs. Pour les États-Unis, des "opérateurs commerciaux" sont des opérateurs qui maximisent les bénéfices, ne jouissent pas de privilèges conférés par les pouvoirs publics et sont soumis aux forces du marché. En conséquence, dans la mesure où les privilèges dont jouit une entreprise commerciale d'État exportatrice l'éloignent des contraintes habituelles du marché, cette entreprise ne peut pas utiliser ses privilèges pour obtenir des avantages spéciaux sur le marché par rapport aux "opérateurs commerciaux".

6.92 En examinant cet argument, la première observation à faire est que, de par son libellé, la première clause de l'alinéa b) n'exige pas des entreprises commerciales d'État exportatrices qu'elles agissent comme des "opérateurs commerciaux". De fait, l'expression "opérateurs commerciaux" n'est jamais utilisée dans l'alinéa b). Ce que la première clause exige effectivement, c'est que les entreprises commerciales d'État exportatrices ne procèdent à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de "considérations d'ordre commercial". Cependant, la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" ne signifie pas que pour décider à qui vendre et à quelles conditions, les entreprises commerciales d'État exportatrices doivent agir comme si elles étaient des "opérateurs commerciaux" selon la définition de cette expression donnée par les États-Unis.

6.93 La logique qui sous-tend l'argument des États-Unis semble fondamentalement être la suivante: comme les entreprises commerciales d'État ne sont pas intrinsèquement des "opérateurs commerciaux" et comme l'alinéa b) porte sur la protection des "opérateurs commerciaux"[171], la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" doit viser à exiger des entreprises commerciales d'État qu'elles se comportent comme des "opérateurs commerciaux".[172] Si la première prémisse ne nous pose pas de difficulté particulière[173], nous ne sommes pas d'accord pour dire que

[171] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 18; réponse des États-Unis à la question n° 23 du Groupe spécial.

[172] Réponse des États-Unis à la question n° 21 b) du Groupe spécial.

[173] Nous rappelons que les entreprises commerciales d'État comprennent les entreprises auxquelles ont été accordés, en droit ou en fait, des privilèges exclusifs ou spéciaux.

l'alinéa b) porte sur la protection des "opérateurs commerciaux" en concurrence avec les entreprises commerciales d'État. Comme nous l'avons déjà noté, la première clause de l'alinéa b) parle de "considérations d'ordre commercial", et non d'"opérateurs commerciaux". De plus, la deuxième clause de l'alinéa b) telle que nous l'interprétons n'étaye pas le point de vue selon lequel l'alinéa b) porte sur la protection des "opérateurs commerciaux" en concurrence avec les entreprises commerciales d'État.[174]

6.94 À notre avis, le fait que les entreprises commerciales d'État ne sont pas intrinsèquement des "opérateurs commerciaux" n'aboutit pas nécessairement à la conclusion que la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" vise à ce que les entreprises commerciales d'État se comportent comme des opérateurs "commerciaux". En effet, nous pensons qu'il devrait aboutir à une conclusion différente, à savoir que la prescription en question vise simplement à empêcher les entreprises commerciales d'État de se comporter comme des opérateurs "politiques".[175] Pour préciser, des "opérateurs commerciaux" ne doivent procéder à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial (c'est-à-dire non politiques, etc.) pour rester en activité.[176] Les entreprises commerciales d'État, en revanche, parce qu'elles ne sont pas intrinsèquement des "opérateurs commerciaux", peuvent procéder à des achats ou à des ventes en s'inspirant de considérations d'ordre *non* commercial (c'est-à-dire politiques, etc.) et rester en activité. À notre avis, voilà précisément la raison pour laquelle il est nécessaire d'exiger d'elles qu'elles ne procèdent à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial (c'est-à-dire non politiques, etc.). Sinon, les Membres pourraient essayer d'utiliser les entreprises commerciales d'État pour échapper aux obligations pertinentes du GATT de 1994.[177]

6.95 L'interprétation donnée par les États-Unis de la première clause de l'alinéa b) nous pose un autre problème, à savoir que pour que des entreprises commerciales d'État soient en mesure d'*agir* comme des "opérateurs commerciaux", dans de nombreux cas, il faudrait effectivement qu'elles *soient* des "opérateurs commerciaux", tout au moins dans le cadre de leurs opérations d'achat ou de vente. Pour qu'elles se soumettent aux mêmes types de contraintes commerciales que celles auxquelles les "opérateurs commerciaux" doivent faire face, elles devraient par exemple s'abstenir d'utiliser certains de leurs privilèges pour procéder à des achats ou des ventes, ou isoler leurs opérations d'achat et de vente des autres opérations pour lesquelles des privilèges auraient pu être accordés (par exemple des opérations financières). Nous pensons que si la volonté d'aboutir à des conséquences si importantes avait été à l'origine de la prescription relative aux "considérations d'ordre commercial", elle aurait été exprimée d'une manière à la fois plus claire et plus détaillée.

6.96 Enfin, l'argument des États-Unis selon lequel les entreprises commerciales d'État doivent agir comme des "opérateurs commerciaux" tend à ne pas tenir compte du fait que les entreprises commerciales d'État ne sont pas nécessairement utilisées qu'à des fins commerciales. Des entreprises commerciales d'État peuvent aussi être fondées ou maintenues pour mettre en œuvre des politiques ou des programmes gouvernementaux (par exemple des politiques ayant trait à la sécurité alimentaire, des politiques visant à réduire la consommation de boissons alcooliques, des politiques visant à stabiliser les prix, etc.).[178] De telles entreprises commerciales d'État doivent procéder à des achats ou à des ventes en se fondant sur des considérations d'ordre commercial – et par conséquent elles le

[174] *Voir* le paragraphe 6.72 ci-dessus.

[175] Nous utilisons ici l'expression "opérateurs politiques" simplement pour mettre notre interprétation de la première clause en contraste avec l'interprétation des États-Unis. Les considérations non commerciales incluent notamment, mais pas exclusivement, les considérations politiques. *Voir* le paragraphe 6.88 ci-dessus.

[176] *Voir aussi* la réponse des États-Unis à la question n° 87 b) du Groupe spécial.

[177] En effet, comme Jacob Viner l'a dit avec justesse: "l'entreprise privée, en tant que telle, est normalement non patriotique, alors qu'un gouvernement est forcément patriotique". Jacob Viner, "International Relations between State-Controlled National Economies", *American Economic Review*, n° 34, supplément (mars 1944), page 439.

[178] *Voir, par exemple*, les documents G/STR/2, paragraphes 4 à 8; G/STR/4, paragraphe 8.

font –, mais elles ne procèdent normalement pas à des achats ou à des ventes dans le but de maximiser les bénéfices.

6.97 Étant donné que, à notre avis, le terme "commercial" figurant dans la première clause de l'alinéa b) ne signifie pas que les entreprises commerciales d'État exportatrices ne peuvent pas utiliser leurs privilèges spéciaux ou exclusifs au détriment des "opérateurs commerciaux", nous passons à l'examen du deuxième élément sur lequel s'appuient les États-Unis, à savoir la deuxième clause de l'alinéa b). L'argument présenté par les États-Unis au sujet de la deuxième clause consiste à dire que la première clause de l'alinéa b) ne doit pas être interprétée de façon à rendre la deuxième clause inopérante.[179] Il convient de rappeler que les États-Unis considèrent que la deuxième clause exige d'une entreprise commerciale d'État exportatrice qu'elle offre à toutes les entreprises des autres Membres, y compris celles qui vendent les mêmes produits que l'entreprise commerciale d'État exportatrice sur les mêmes marchés, des possibilités adéquates d'entrer en concurrence. Les États-Unis estiment qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice ne pourrait pas satisfaire à cette prescription si la première clause était interprétée comme permettant à une entreprise commerciale d'État exportatrice d'utiliser ses privilèges spéciaux ou exclusifs au détriment des "opérateurs commerciaux" vendant le même produit que l'entreprise commerciale d'État exportatrice.

6.98 Nous convenons que nous ne devrions pas donner une interprétation de la première clause qui priverait la deuxième clause des sens et effets qu'elle vise à avoir. Toutefois, comme nous l'avons dit plus haut[180], nous ne pensons pas que la deuxième clause peut être interprétée comme signifiant que les entreprises commerciales d'État exportatrices doivent offrir à leurs concurrents, qui peuvent inclure des "opérateurs commerciaux", des possibilités adéquates d'entrer en concurrence sur le marché. Logiquement, aucune interprétation de la première clause ne peut priver la deuxième clause d'un sens ou d'un effet qu'elle n'a pas. C'est pourquoi nous ne pensons pas que la deuxième clause étaye le point de vue des États-Unis selon lequel la première clause exige des entreprises commerciales d'État exportatrices qu'elles n'utilisent pas leurs privilèges spéciaux ou exclusifs au détriment des "opérateurs commerciaux".

6.99 Le troisième élément invoqué par les États-Unis à l'appui de leur interprétation de la première clause a trait aux conséquences qu'aurait le fait de ne pas adopter l'interprétation des États-Unis. Selon les États-Unis, si les entreprises commerciales d'État exportatrices pouvaient utiliser leurs privilèges exclusifs ou spéciaux pour obtenir un avantage concurrentiel par rapport aux "opérateurs commerciaux", dans la pratique, seules d'autres entreprises ayant des privilèges exclusifs ou spéciaux semblables auraient des possibilités adéquates d'entrer en concurrence avec elles. Les États-Unis font valoir qu'un tel résultat "défierait toute logique".[181]

6.100 Nous convenons que, en principe, il est possible que les entreprises commerciales d'État exportatrices puissent se voir accorder des privilèges exclusifs ou spéciaux qui, exercés d'une certaine manière, peuvent, sur le plan de la concurrence, désavantager des "opérateurs commerciaux", y compris ceux qui vendent le même produit que l'entreprise commerciale d'État exportatrice sur les mêmes marchés. Toutefois, comme nous l'expliquons plus loin, ce fait à lui seul ne nous oblige ni ne nous autorise à donner une interprétation de la première clause qui empêche les entreprises commerciales d'État exportatrices d'utiliser leurs privilèges exclusifs ou spéciaux pour obtenir un avantage concurrentiel sur le marché.

[179] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 19; réponses des États-Unis aux questions n° 3 et 23 du Groupe spécial.
[180] *Voir* le paragraphe 6.72 ci-dessus.
[181] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 19.

6.101 Pour commencer, comme les États-Unis eux-mêmes l'ont aussi noté, le mot "commercial" figurant dans la première clause est utilisé sans qualificatif.[182] En particulier, la première clause n'exige pas des entreprises commerciales d'État exportatrices qu'elles ne procèdent à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations commerciales "équitables". De même, comme il a déjà été indiqué, nous ne pensons pas que l'alinéa b) porte sur la protection des "opérateurs commerciaux" qui sont en concurrence avec les entreprises commerciales d'État, ou que la deuxième clause de l'alinéa b) exige des entreprises commerciales d'État exportatrices qu'elles offrent à leurs concurrents des possibilités adéquates d'entrer en concurrence. En conséquence, nous ne pensons pas que certaines ventes d'une entreprise commerciale d'État exportatrice pourraient être jugées non conformes à des considérations d'ordre "commercial" pour la simple raison que des conditions spécifiques attachées à ces ventes n'auraient pas pu être offertes sans les privilèges exclusifs ou spéciaux accordés à l'entreprise commerciale d'État exportatrice.

6.102 Toutefois, si, par exemple, une entreprise commerciale d'État exportatrice devait utiliser ses privilèges exclusifs ou spéciaux pour vendre sur un marché d'exportation au meilleur prix économiquement possible et sur d'autres marchés d'exportation à un prix inférieur à ce qui serait nécessaire pour satisfaire localement au jeu de l'offre et de la demande, cela tendrait à montrer que l'entreprise commerciale d'État en question n'applique pas le prix le plus faible pour des raisons commerciales.[183] Nous trouvons des éléments étayant ce point de vue dans la note relative à l'article XVII:1, qui prévoit ce qui suit: "[l]es dispositions du présent article n'empêchent pas une entreprise d'État de vendre un produit à des prix différents sur différents marchés, à la condition qu'elle agisse ainsi pour des raisons commerciales, *afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation*". (pas d'italique dans l'original)

6.103 Ainsi, à notre sens, la seule contrainte imposée par la première clause de l'alinéa b) à l'utilisation par les entreprises commerciales d'État exportatrices de leurs privilèges exclusifs ou spéciaux est que ces privilèges ne doivent pas être utilisés pour procéder à des ventes qui ne sont pas exclusivement motivées par des "considérations d'ordre commercial" selon notre interprétation de cette expression. La question de savoir si certaines ventes d'une entreprise commerciale d'État exportatrice sont motivées exclusivement par des considérations d'ordre commercial doit être évaluée en fonction des circonstances spécifiques dans lesquelles ces ventes se déroulent, y compris la nature et l'ampleur de la concurrence sur le marché pertinent.

6.104 Il est important de signaler que le point de vue des États-Unis – à savoir que la première clause de l'alinéa b) ne devrait pas être interprétée de façon à permettre aux entreprises commerciales d'État exportatrices d'utiliser leurs privilèges au détriment des "opérateurs commerciaux" – ne tient aucun compte des disciplines pertinentes énoncées ailleurs dans l'*Accord sur l'OMC*. Par exemple, la liberté d'action des Membres quant à la nature et à l'ampleur des privilèges qu'ils peuvent accorder à leurs entreprises commerciales d'État exportatrices est limitée, de fait, par les dispositions de l'*Accord sur l'agriculture* et de l'*Accord SMC* entre autres. Par ailleurs, les Membres dont les "opérateurs commerciaux" ont été ou peuvent être pénalisés par le comportement des entreprises commerciales d'État exportatrices peuvent sous certaines conditions prendre des mesures en vue de neutraliser ou de prévenir un tel comportement, conformément aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994, de l'*Accord antidumping* et de l'*Accord SMC* entre autres.

6.105 De plus, il conviendrait de rappeler qu'il existe, en tout état de cause, d'autres dispositions de l'*Accord sur l'OMC* qui, si elles étaient utilisées, pourraient avoir pour effet de renforcer la position

[182] Réponse des États-Unis à la question n° 87 a) du Groupe spécial.

[183] Nous notons toutefois qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice pourrait, par exemple, vouloir pratiquer un prix inférieur à celui qui serait accepté sur le marché pour dissuader des concurrents de prendre pied sur ce marché. À notre avis, ces ventes pourraient être considérées comme étant fondées sur des considérations d'ordre commercial.

concurrentielle des entreprises du Membre recourant à ces dispositions par rapport aux "opérateurs commerciaux" d'autres Membres. Pour ne citer qu'un exemple, les dispositions de l'*Accord sur l'agriculture* telles qu'elles se présentent permettent aux Membres d'accorder des subventions à l'exportation pour ce qui est des produits agricoles.[184] Si un Membre choisit d'accorder de telles subventions à ses producteurs, cela peut sur le plan de la concurrence désavantager des "opérateurs commerciaux" – les producteurs d'un Membre n'accordant pas de telles subventions – sur le marché.

6.106 À la lumière de ce qui précède, nous estimons que ni le texte de la première clause de l'alinéa b) ni la "logique" ne nous obligent ni ne nous autorisent à donner une interprétation de la première clause qui empêche les entreprises commerciales d'État exportatrices d'utiliser leurs privilèges exclusifs ou spéciaux au détriment des "opérateurs commerciaux".

5. Compatibilité du régime d'exportation de la CCB avec l'article XVII:1 du GATT de 1994

6.107 Le **Groupe spécial** passe maintenant à l'examen de la question de savoir si les États-Unis ont établi que le régime d'exportation de la CCB était incompatible avec l'article XVII:1.

6.108 En premier lieu, nous notons que les deux parties considèrent que la CCB est une entreprise commerciale d'État au sens de l'article XVII:1 a).[185] Nous estimons que la CCB entre dans la catégorie des entreprises autres que les entreprises d'État auxquelles ont été accordés, en droit ou en fait, des privilèges exclusifs ou spéciaux.[186] Il ne fait aucun doute qu'au moins le droit exclusif de vendre du blé de l'Ouest canadien à l'exportation qu'a la CCB constitue un "privilège exclusif ou spécial" au sens de l'article XVII:1 a).[187] Il est donc clair que le régime d'exportation de la CCB, mesure en cause en l'espèce, est visé par les dispositions de l'article XVII:1.

6.109 Les États-Unis allèguent que le régime d'exportation de la CCB "conduit nécessairement" à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes.[188] Le Groupe spécial a demandé aux États-Unis de préciser le sens de l'expression "conduit nécessairement". Il ressort clairement de la réponse donnée par les États-Unis que ce pays n'entend pas faire valoir qu'il peut être "présumé", à la lumière des divers éléments du régime d'exportation de la CCB, que la CCB procédera à des ventes à l'exportation non conformes. De fait, ce que les États-Unis font valoir c'est que les ventes à l'exportation de la CCB non conformes sont une "conséquence inéluctable" du régime d'exportation de la CCB.[189] Conformément à la précision fournie par les États-Unis, nous évaluerons si le régime d'exportation de la CCB conduit "nécessairement" ou "inéluctablement" à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes. Nous commençons cette évaluation en exposant les grandes lignes des principaux arguments des parties.

6.110 L'allégation des États-Unis repose essentiellement sur quatre grandes affirmations. *Premièrement*, les **États-Unis** affirment que les privilèges dont jouit la CCB lui permettent d'avoir une flexibilité plus grande qu'un "opérateur commercial" pour fixer les prix et d'autres conditions de vente. Plus précisément, les États-Unis affirment que le droit exclusif d'acheter du blé de l'Ouest

[184] Certains types de subventions à l'exportation font toutefois l'objet d'engagements de réduction.

[185] Réponses des parties à la question n° 7 du Groupe spécial; G/STR/N/4/CAN, page 8.

[186] La CCB n'est ni une société d'État ni mandataire de Sa Majesté. Réponse du Canada à la question n° 7 du Groupe spécial; article 4 2) de la *Loi sur la CCB*; pièce n° 11 des États-Unis.

[187] Les parties sont d'accord pour dire qu'il a été accordé à la CCB des "privilèges exclusifs ou spéciaux". Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 2; première déclaration orale du Canada, paragraphe 82; première communication écrite du Canada, paragraphes 4 et 126. Le Canada admet aussi que le fait que la CCB soit la seule entité s'occupant de la vente du blé de l'Ouest canadien sur les marchés d'exportation est un privilège exclusif ou spécial. G/STR/N/4/CAN, page 9.

[188] *Voir* le paragraphe 6.24 ci-dessus.

[189] Réponse des États-Unis à la question n° 86 du Groupe spécial.

canadien destiné à l'exportation ou à la consommation intérieure, conjugué au fait que la CCB n'a pas besoin de verser aux producteurs de blé de l'Ouest canadien la valeur marchande de leur blé mais seulement un prix initial qui correspond généralement à 65-70 pour cent de la valeur marchande finale estimée du blé, permet à la CCB d'avoir un approvisionnement en blé stable à un coût d'acquisition bien inférieur à la valeur marchande du produit. Selon les États-Unis, la CCB dispose donc d'une flexibilité plus importante pour fixer les prix que des négociants en grains "commerciaux", qui doivent acheter le blé aux prix du marché. De plus, les États-Unis soutiennent que le droit exclusif d'acheter du blé de l'Ouest canadien, conjugué au fait que le prix initial que doit acquitter la CCB pour ce blé est fixé pour l'ensemble d'une campagne de commercialisation, aboutit à un approvisionnement en blé stable et donne à la CCB des certitudes au niveau des prix, ce qui, à son tour, accroît la capacité de la CCB de conclure des transactions à terme ou des contrats à long terme. Les États-Unis font par ailleurs valoir que la garantie du prix initial par les pouvoirs publics aboutit à une exposition moins importante au risque, ce qui accroît également la flexibilité dont la CCB dispose pour fixer les prix. Enfin, les États-Unis estiment que les garanties accordées par les pouvoirs publics pour les emprunts de la CCB permettent à cette dernière d'offrir des conditions de crédit plus favorables et de dégager des recettes additionnelles qui sont versées sur les comptes de mise en commun[190], ce qui confère encore à la CCB une plus grande flexibilité pour fixer les prix et d'autres conditions de vente.

6.111 *Deuxièmement*, les États-Unis affirment que la flexibilité qui existerait en matière de fixation des prix en raison des privilèges dont jouit la CCB permet à celle-ci d'offrir des conditions de vente "non commerciales"[191] (ce qui est contraire à la première clause de l'alinéa b) de l'article XVII:1) et prive donc les entreprises "commerciales" des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence (ce qui est contraire à la deuxième clause de l'alinéa b)). Les États-Unis affirment en outre que la CCB peut aussi utiliser la flexibilité dont elle dispose en matière de fixation des prix pour effectuer des ventes à des conditions "non commerciales" en vue de cibler des marchés particuliers. En d'autres termes, la flexibilité en matière de fixation des prix donne à la CCB la capacité d'établir une discrimination dans le cadre de ses ventes entre les marchés d'exportation ou entre le marché de son pays et ses marchés d'exportation (ce qui est contraire aux dispositions de l'alinéa a) de l'article XVII:1).

6.112 *Troisièmement*, les États-Unis affirment que le mandat juridique et la structure de la CCB, conjugués aux privilèges qui lui sont accordés, l'incitent à faire une discrimination entre les marchés en effectuant certaines de ses ventes d'une façon "non commerciale". Ils soutiennent qu'il ressort clairement du mandat juridique et de la structure de direction de la CCB que cette dernière maximise les ventes, ou les recettes, et non les bénéfices. En ce qui concerne le mandat de la CCB, les États-Unis estiment que la CCB est tenue de par la loi d'encourager la vente de blé de l'Ouest canadien sur le marché mondial et qu'elle est donc poussée à maximiser le volume des ventes, et non les bénéfices. En ce qui concerne la structure de direction de la CCB, les États-Unis notent que le Conseil d'administration de la CCB est en grande partie élu par les agriculteurs de l'Ouest canadien. Ils considèrent que le Conseil est donc incité à satisfaire le plus grand nombre possible d'agriculteurs. À leur avis, ces agriculteurs exprimeraient probablement leur profond mécontentement si la CCB commençait à maximiser les profits en refusant d'acheter le blé d'un nombre non négligeable de producteurs. Selon les États-Unis, en raison de son mandat et de sa structure, la CCB est incitée à utiliser ses privilèges, et la flexibilité qui en découle en matière de fixation des prix, pour maximiser les ventes en vendant le blé sur certains marchés à des prix inférieurs à ceux que des "opérateurs commerciaux" pourraient offrir. Selon les États-Unis, cela priverait également les "opérateurs commerciaux" des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence conformément aux usages commerciaux ordinaires.

[190] Pour une explication de l'expression "comptes de mise en commun", *voir* la note de bas de page 112 ci-dessus.

[191] Le terme "non commercial" doit en l'espèce être interprété selon le sens que lui attribuent les États-Unis.

6.113 Les États-Unis notent qu'un exemple de ce comportement "non commercial" et discriminatoire de la CCB est le bradage au niveau des protéines ou de la qualité. Selon eux, la CCB encourage la surproduction de blé de qualité supérieure pour être sûre de disposer de quantités suffisantes de blé de qualité supérieure. Les États-Unis affirment que la CCB encourage la production de blé de qualité supérieure en récompensant les agriculteurs par des surprix, même si ces surprix ne sont pas justifiés par la demande de blé de qualité supérieure sur les marchés de pays tiers. Les États-Unis soutiennent que dans la mesure où la production de blé de qualité supérieure dans l'Ouest canadien dépasse la demande mondiale de blé de qualité supérieure (et que, par conséquent, la CCB ne peut pas vendre la production excédentaire en appliquant un surprix), la CCB utilise ses privilèges, y compris son privilège en matière d'emprunt, pour offrir un rabais dans certaines transactions concernant du blé de qualité supérieure afin de soutenir la concurrence au niveau des prix pour le blé de qualité inférieure sur un marché donné. Selon les États-Unis, cela équivaut à brader le produit au niveau de la teneur en protéines ou de la qualité, en ce sens que la CCB fournit du blé ayant un niveau plus élevé de protéines ou de qualité que ne l'exigent les conditions commerciales du contrat. Les États-Unis font valoir qu'un tel bradage au niveau des protéines ou de la qualité aboutit à une discrimination entre les marchés qui n'est pas conforme à des "considérations d'ordre commercial", parce que la CCB n'obtient pas la valeur de remplacement totale pour le blé de qualité supérieure qu'elle vend.

6.114 *Quatrièmement*, les États-Unis affirment que le gouvernement canadien ne prend aucune disposition pour assurer que les ventes à l'exportation de la CCB sont conformes aux principes énoncés aux alinéas a) et b) de l'article XVII:1. Ils soutiennent qu'en l'absence de toute surveillance du gouvernement, la structure juridique et les incitations de la CCB conduiront nécessairement à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes.

6.115 La réponse du **Canada** à la *première* affirmation consiste à dire que les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve pour démontrer que la CCB avait effectivement une plus grande "flexibilité en matière de fixation des prix" et une "exposition au risque du marché" moins importante qu'un "opérateur commercial". En particulier, le Canada estime que les États-Unis n'ont pas établi ce que seraient la flexibilité en matière de fixation des prix et l'exposition au risque d'un "opérateur commercial". Il affirme aussi que la CCB n'a pas un approvisionnement en blé "garanti" qui lui permet de conclure des contrats à terme concernant le blé à livrer dans le futur à un prix fixe. Le Canada note que l'approvisionnement en blé est assujetti aux aléas du marché agricole. De plus, il estime que les agriculteurs qui pensent pouvoir obtenir une meilleure rémunération économique avec d'autres cultures se détourneront de la production de blé.

6.116 S'agissant de la *deuxième* affirmation des États-Unis, le Canada convient qu'en théorie la CCB pourrait agir en ne s'inspirant pas de considérations d'ordre commercial.[192] Toutefois, il estime que le simple fait que la CCB puisse agir d'une manière incompatible avec des considérations d'ordre commercial n'établit pas que le Canada manque à ses obligations au titre de l'article XVII.

6.117 S'agissant de la *troisième* affirmation, le Canada note que la CCB utilise ses privilèges, comme le feraient les entités du secteur privé dans des circonstances semblables. Il estime toutefois que les États-Unis n'ont pas démontré que l'utilisation par la CCB de ses privilèges la conduisait nécessairement à procéder à des ventes qui n'étaient pas en conformité avec l'article XVII:1. Le Canada fait valoir à cet égard que rien dans la *Loi sur la CCB* ne prescrit à la CCB d'agir d'une manière incompatible avec les prescriptions de l'article XVII:1, ou empêche la CCB d'agir d'une manière compatible avec les prescriptions de l'article XVII:1. Cela est également vrai pour le mandat que le Conseil d'administration a confié à la CCB. Le Canada fait observer à cet égard que le Conseil d'administration de la CCB a chargé la Commission de maximiser les revenus des agriculteurs et donc d'agir commercialement. Ainsi, de l'avis du Canada, le mandat juridique de la CCB ne "conduit pas

[192] Deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 13.

nécessairement" à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes. Le Canada estime aussi que la distinction faite par les États-Unis entre la maximisation des recettes et la maximisation des bénéfices est artificielle.[193] Selon lui, la CCB agit de la même manière qu'une coopérative de commercialisation de produits agricoles. Le Canada note que dans le cadre d'un système de commercialisation en coopérative, la maximisation des bénéfices pour le producteur équivaut à la maximisation des recettes pour la coopérative de commercialisation, parce que la coopérative ne peut pas dégager de bénéfices pour elle-même et ne supporte pas les coûts de production. Le Canada estime que le premier objectif d'une coopérative de commercialisation est d'obtenir le meilleur prix possible pour les produits qu'elle commercialise. Cela assure aux producteurs les revenus les plus élevés, ce qui, à son tour, maximise leurs bénéfices.

6.118 Le Canada fait par ailleurs valoir que les États-Unis n'ont fourni aucun élément de preuve pour démontrer que la CCB utilise effectivement ses privilèges pour établir une discrimination entre des marchés particuliers en offrant des conditions "non commerciales" à certains marchés "ciblés", mais pas à d'autres. Quant à l'allégation des États-Unis concernant la livraison de quantités à teneur excessive en protéines, et des éléments de preuve qui sont censés l'étayer, le Canada estime que cette allégation est irrecevable, parce qu'il s'agit d'une allégation factuelle qui, conformément aux procédures de travail du Groupe spécial, aurait dû être formulée et justifiée au plus tard lors de la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties. Le Canada note que, de toute façon, la livraison de quantités à teneur excessive en protéines est une pratique commerciale courante dans l'industrie du blé, en raison des efforts déployés par les exportateurs de blé pour éviter les pénalités contractuelles encourues en cas de livraison de quantités à teneur insuffisante en protéines. En outre, le Canada fait observer qu'il y aurait bradage uniquement si le prix contractuel final n'était pas ajusté à la hausse pour tenir compte de la part supplémentaire de protéines livrée. Il note que les États-Unis n'ont pas fourni d'éléments de preuve à cet égard.

6.119 Enfin, en ce qui concerne la *quatrième* affirmation des États-Unis, le Canada note que le gouvernement canadien n'intervient pas dans les opérations courantes de la CCB. De l'avis du Canada, cette non-intervention rend la CCB plus commerciale, et non le contraire. Le Canada fait toutefois observer que s'il apprenait que la CCB agissait d'une manière incompatible avec les obligations du pays au titre de l'article XVII:1, il pourrait prendre et prendrait la direction des actions de la CCB en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la CCB*. Il fait en outre valoir que, dans les faits, la CCB est aussi supervisée et régie par les agriculteurs pour le compte desquels elle vend du blé. Les agriculteurs de l'Ouest canadien ne sont pas obligés de produire du blé. Le Canada soutient que si des producteurs sont mécontents des revenus qu'ils reçoivent de la CCB, ils peuvent se tourner et ils se tournent vers d'autres cultures. Selon le Canada, les agriculteurs s'assureront donc que la CCB agit conformément à des considérations d'ordre commercial.

6.120 Le **Groupe spécial** croit comprendre que les États-Unis font valoir que leurs quatre affirmations prises ensemble démontrent que le régime d'exportation de la CCB "conduit nécessairement" à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes.[194] Aussi, pour qu'il soit fait droit à l'allégation qu'ils présentent au titre de l'article XVII:1, les États-Unis doivent, au moins, établir le bien-fondé de chacune de leurs quatre affirmations.

6.121 Le Groupe spécial commencera son analyse par la troisième affirmation présentée par les États-Unis, à savoir que la structure juridique et le mandat de la CCB, conjugués aux privilèges qui lui sont accordés, l'incitent à faire une discrimination entre les marchés en effectuant certaines de ses

[193] Le Canada fait aussi valoir que les États-Unis ont tort de laisser entendre que la CCB a pour mandat de maximiser les ventes à tout prix.

[194] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 6, 7, 11, 12 et 13; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 3 et 8; réponse des États-Unis à la question n° 2 e) du Groupe spécial. *Voir aussi* le paragraphe 6.25 ci-dessus.

ventes d'une façon "non commerciale". Aux fins de la présente analyse, le Groupe spécial supposera que le bien-fondé des première[195] et deuxième[196] affirmations des États-Unis a été établi.

6.122 En ce qui concerne la "structure juridique de la CCB", les États-Unis ont essentiellement examiné deux éléments. L'un d'entre eux est la structure de direction de la CCB. La CCB est actuellement dirigée par un Conseil d'administration qui compte 15 membres. Dix des administrateurs composant le Conseil sont élus par les producteurs de blé et d'orge de l'Ouest canadien, et les cinq autres, y compris le président-directeur général, sont nommés par le gouverneur en conseil du Canada, c'est-à-dire par le gouvernement canadien.[197] À l'exception du président-directeur général, les administrateurs occupent leur fonction pour une durée maximale de quatre ans et ne peuvent recevoir plus de trois mandats.[198] Ainsi, la CCB est contrôlée par les producteurs dont elle commercialise les grains.[199] L'autre élément structurel auquel les États-Unis se réfèrent est le fait non contesté que le gouvernement canadien ne contrôle pas les opérations courantes de la CCB, ou n'intervient pas dans ces opérations.[200]

6.123 À notre avis, les deux éléments susmentionnés de la structure juridique de la CCB, conjugués aux privilèges de la CCB, n'établissent pas que la Commission est incitée à effectuer des ventes en se fondant sur des considérations qui ne sont pas exclusivement d'ordre "commercial" au sens que nous attribuons à ce terme dans le contexte de l'article XVII:1 b). Comme nous l'avons noté, la majorité des administrateurs siégeant au Conseil de la CCB sont élus par les producteurs de blé et d'orge de l'Ouest canadien et doivent être réélus par ces producteurs s'ils veulent exercer plusieurs mandats. Les États-Unis eux-mêmes infèrent de la structure de direction de la CCB que le Conseil de la CCB est "fortement incité à satisfaire le plus grand nombre de producteurs".[201] Le Conseil satisfait les producteurs en s'assurant que les revenus financiers qu'ils tirent des ventes de leur blé ou de leur orge par la CCB sont maximisés. La mission dont le Conseil a chargé la CCB confirme ce point: la CCB doit "commercialiser des produits et des services de qualité afin de maximiser les revenus des producteurs de grains de l'Ouest canadien".[202] De plus, la *Loi sur la CCB* prescrit que, dans l'exercice de leurs fonctions, les administrateurs et dirigeants de la CCB doivent "agir avec intégrité et de bonne foi au mieux des intérêts de la [CCB]".[203] Pour ces raisons, nous ne sommes pas convaincus que la CCB est incitée, en raison de sa "structure juridique", à effectuer ses ventes de blé sur la base de considérations autres que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, etc.[204]

---

[195] *Voir* le paragraphe 6.110 ci-dessus.

[196] *Voir* le paragraphe 6.111 ci-dessus.

[197] Article 3.02 1) de la *Loi sur la CCB*; réponse du Canada à la question n° 36 du Groupe spécial.

[198] Article 3.02 2) de la *Loi sur la CCB*.

[199] Il semble qu'à l'heure actuelle, la majorité des administrateurs du Conseil sont eux-mêmes producteurs de grains. Première communication écrite du Canada, paragraphe 48; pièce n° 42 du Canada.

[200] En vertu de l'article 18 1) de la *Loi sur la CCB*, le gouverneur en conseil peut, par décret, donner des instructions à la CCB sur la manière d'exercer ses activités ou ses attributions. Le Canada a noté qu'il pouvait recourir et qu'il recourrait à l'article 18 pour diriger les actions de la CCB s'il apprenait que la Commission agissait d'une manière incompatible avec les obligations du pays au titre de l'article XVII:1. Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 77; première communication écrite du Canada, paragraphe 118.

[201] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 84.

[202] Pièce n° 7 du Canada; pièce n° 43B du Canada, pages 1 et 8; pièce n° 43C du Canada, deuxième de couverture.

[203] Article 3.12 1) a) de la *Loi sur la CCB*.

[204] Nous notons que les États-Unis ont communiqué un article de 1998 tiré d'une revue spécialisée (pièce n° 22 des États-Unis), qui indique que la CCB a pu dans le passé livrer à ses clients des quantités à teneur excessive en protéines de blé. Il est fait valoir, dans cet article, qu'un tel comportement a pour effet d'accroître les coûts de commercialisation pour les producteurs de grains de l'Ouest canadien, mais apporte "vraisemblablement" à la CCB le soutien politique de ses clients. Pièce n° 22 des États-Unis, pages 314, 318 et 319. Pour la raison indiquée ci-dessous aux paragraphes 6.139 à 6.140, nous ne pensons pas que la pièce n° 22 des États-Unis nous est soumise à bon droit. Même en faisant abstraction de ce point, nous notons qu'il

6.124 À notre sens, le fait que le gouvernement canadien n'intervient pas dans les opérations de vente de la CCB confirme cette conclusion plutôt qu'elle ne l'infirme. Étant donné la structure de direction actuelle de la CCB, qui donne aux producteurs de l'Ouest canadien le contrôle de la CCB, le fait que le gouvernement canadien ne surveille pas les opérations de vente de la CCB accroît, plutôt qu'il ne diminue, la probabilité que la CCB commercialise le blé en tenant compte uniquement des intérêts commerciaux des producteurs dont elle est l'agent de commercialisation.[205]

6.125 En ce qui concerne le "mandat juridique" de la CCB, nous notons que l'article 5 de la *Loi sur la CCB* prévoit que la CCB "a pour mission d'organiser, dans le cadre du marché interprovincial et de l'exportation, la commercialisation du grain cultivé au Canada". L'article 5 de la *Loi sur la CCB* doit être lu conjointement à l'article 7 1) de cette même *Loi*, qui concerne la "fixation des prix". L'article 7 1) dispose que "[s]ous réserve des règlements, la [CCB] vend et écoule le grain dont elle s'est portée acquéreur en application de la présente loi aux prix qu'elle estime de nature à encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial".

6.126 Ainsi, la mission, ou le mandat, de la CCB est de commercialiser le blé de l'Ouest canadien ou d'en encourager la vente sur le marché mondial. Nous notons que la CCB doit "organiser" (in an orderly manner) la commercialisation du blé. À cet égard, une étude du Département de l'agriculture des États-Unis ("USDA") que nous a communiquée le Canada indique que "de nombreux acheteurs soulignent combien il est important de travailler avec un fournisseur fiable et régulier" et que les fournisseurs peuvent donc renforcer leur position concurrentielle s'ils peuvent "mieux organiser le flux" de leurs produits agricoles sur le marché et donc établir une relation avec les acheteurs.[206] Cela nous indique que, dans le cas des produits agricoles, effectuer des ventes d'une manière organisée n'est pas incompatible avec le fait d'effectuer des ventes en s'inspirant uniquement de "considérations d'ordre commercial" selon notre interprétation de cette expression.

6.127 De même, nous considérons que la mission consistant à "encourager la vente" de blé de l'Ouest canadien sur le marché mondial a presque par définition une nature commerciale.[207] En conséquence, nous ne pensons pas qu'il puisse être dit que cette mission en soi oblige ou encourage la CCB à procéder à des ventes qui ne sont pas fondées sur des considérations d'ordre commercial. De toute façon, compte tenu de la structure juridique de la CCB, nous ne voyons aucune raison de supposer que la CCB est poussée à maximiser les ventes "à tout prix", c'est-à-dire sans tenir compte

---

n'est pas expliqué dans cet article comment ledit comportement susciterait un soutien politique. De plus, les données fournies à l'appui de la conclusion selon laquelle la CCB a pu dans le passé livrer des quantités à teneur excessive en protéines de blé d'une manière contraire aux intérêts des producteurs de blé de l'Ouest canadien semblent ne porter que sur la période 1984-1994. Or, en 1998, la structure de direction de la CCB a été réformée et la CCB qui était une société d'État est devenue la société mixte dirigée par les producteurs qu'elle est aujourd'hui. Compte tenu de cette importante réforme structurelle, nous ne pensons pas pouvoir, d'une manière justifiable, tirer du prétendu comportement qu'a eu la CCB du temps de son ancienne structure de direction des conclusions sur le comportement qu'elle a sous l'actuelle structure de direction.

[205] Nous notons, en tant que question distincte, que les États-Unis ont souligné l'existence dans la *Loi sur la CCB* d'une clause (article 61.1) qui oblige la CCB à respecter certaines dispositions de l'*Accord de libre-échange nord-américain* ("ALENA") et l'absence d'une "clause OMC" semblable. Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 66. Nous ne pensons pas que l'absence d'une "clause OMC", ou d'une mesure semblable de contrôle réglementaire, prouve que le gouvernement canadien ne voulait pas que la CCB respecte les principes énoncés aux alinéas a) et b) de l'article XVII:1. Le Canada a expliqué à cet égard que la "clause ALENA" figurait dans la *Loi sur la CCB* en raison du libellé spécifique des dispositions pertinentes de l'ALENA, en vertu desquelles le Canada est tenu de prendre des dispositions pour "[faire] en sorte, par l'application d'un contrôle réglementaire, d'une surveillance administrative ou d'autres mesures" que la CCB satisfasse aux prescriptions énoncées dans l'ALENA. Réponse du Canada à la question n° 40 du Groupe spécial.

[206] Pièce n° 5 du Canada, pages 3 et 15.

[207] Nous ne pensons pas que les États-Unis contestent cette affirmation. Réponse des États-Unis à la question n° 29 du Groupe spécial.

des revenus des producteurs de l'Ouest canadien.[208] Le Canada a aussi confirmé à cet égard que la CCB peut différer des ventes si cela doit lui permettre de maximiser les revenus des producteurs.[209] Enfin, il existe des éléments de preuve montrant que la CCB reporte les ventes si elle considère qu'elle ne pourrait pas tirer des revenus satisfaisants de la vente du produit considéré.[210]

6.128 Conformément à la "règle" relative à la fixation des prix énoncée à l'article 7 1) de la *Loi sur la CCB*, la CCB doit vendre le blé "aux prix qu'elle estime de nature à (reasonable en anglais, soit raisonnable) encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial". Les États-Unis soutiennent que l'article 7 1) exige de la CCB qu'elle n'obtienne que des prix "raisonnables", et non pas des prix qui maximiseraient les bénéfices ou des prix qui couvriraient la valeur de remplacement du blé vendu.[211] Les États-Unis semblent en déduire que la CCB est donc incitée à accroître ses ventes de blé en pratiquant des prix qui peuvent être "raisonnables" compte tenu des privilèges dont elle jouit, mais que des "opérateurs commerciaux" ne pourraient pas offrir.[212]

6.129 Tout d'abord, nous rappelons notre point de vue selon lequel le fait qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice comme la CCB pourrait, en raison des privilèges dont elle jouit, vendre du blé à des prix inférieurs à ceux que des "opérateurs commerciaux" pourraient offrir, ne justifierait pas en soi la conclusion selon laquelle de telles ventes ne seraient pas conformes à des considérations d'ordre commercial.[213] Nous avons toutefois également indiqué que si une entreprise commerciale d'État exportatrice devait vendre un produit sur un marché spécifique à un prix inférieur au meilleur prix qu'elle pourrait obtenir sur ce marché, cela pourrait indiquer que l'entreprise commerciale d'État en question ne demande pas un prix plus faible pour des raisons purement commerciales.

6.130 Si l'on transpose ces considérations à l'article 7 1) de la *Loi sur la CCB*, il est clair que le simple fait que la CCB a pour mandat d'encourager les ventes de blé et que la règle relative à la "fixation d'un prix raisonnable" peut lui permettre d'exécuter ce mandat en vendant à des prix que des "opérateurs commerciaux" ne pourraient pas proposer ne justifie pas la conclusion que la CCB est incitée à effectuer des ventes qui ne sont pas conformes à des considérations d'ordre commercial.

6.131 Nous ne comprenons pas que les États-Unis fassent valoir que l'article 7 1) encourage la CCB à vendre à des prix qui sont inférieurs aux meilleurs prix qu'elle pourrait obtenir sur différents marchés.[214] En tout état de cause, sur la base des renseignements versés au dossier, nous ne sommes pas persuadés que l'article 7 1) est à l'origine d'une telle incitation. Si la CCB devait vendre sur certains marchés à des prix inférieurs aux prix qui pourraient être pratiqués sur ces marchés, elle

---

[208] Ce point de vue est étayé par une déclaration publique du Président-Directeur général de la CCB, qui nous a été communiquée par les États-Unis. Cette déclaration était la suivante: "l'objectif de la Commission canadienne du blé est de maximiser les revenus des producteurs. […] Nous essayons de commercialiser tout le blé et toute l'orge proposés par les producteurs et nous nous efforcerons d'obtenir le meilleur prix possible pour ce grain". Pièce n° 13 des États-Unis, page 3.

[209] Réponse du Canada à la question n° 38 du Groupe spécial; G/STR/N/4/CAN, page 9. Le Canada a fait observer que pour décider de reporter ou non des ventes à un moment donné, la CCB devrait mettre en balance l'avantage attendu de ce report des ventes et les frais de stockage additionnels que lui feraient payer les manutentionnaires privés. Réponse du Canada à la question n° 38 du Groupe spécial. Il convient également de noter qu'il existe des éléments de preuve montrant que la CCB reporte les ventes sur cette base.

[210] Pièce n° 54 du Canada, page 5.

[211] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 13; réponse des États-Unis à la question n° 28 du Groupe spécial; première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 14.

[212] *Ibid.*

[213] *Voir* le paragraphe 6.101 ci-dessus.

[214] Les États-Unis eux-mêmes ont indiqué qu'en essayant de vendre le blé qu'elle a acheté, la CCB "essaiera vraisemblablement d'obtenir les meilleurs prix". Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 80.

diminuerait les revenus des producteurs de l'Ouest canadien. La CCB étant un organisme de commercialisation contrôlé par les producteurs, il semble peu probable qu'elle procède délibérément à de telles ventes à un prix inférieur au meilleur prix possible.[215] De fait, des éléments de preuve versés au dossier montrent que, dans certains cas, la CCB peut ne pas être disposée du tout à vendre, même au meilleur prix possible.[216]

6.132 Les États-Unis déduisent de l'article 7 1) que la CCB a pour objectif de maximiser les recettes et non les bénéfices.[217] Selon eux, cela signifie que la CCB est fortement incitée à agir d'une manière incompatible avec des considérations d'ordre commercial, parce que même si elle essaie d'obtenir le meilleur prix, elle ne se comportera pas comme un négociant privé. Les États-Unis affirment à cet égard que les entreprises visant à maximiser les recettes auront tendance à effectuer des ventes en plus grandes quantités et à des prix plus bas que des entreprises visant à maximiser les bénéfices.[218]

6.133 Le fait que l'objectif de la CCB en vendant du blé n'est pas de dégager des bénéfices pour elle-même n'est pas contesté.[219] Toutes les recettes que la CCB tire de la vente de blé sont mises en commun et restituées aux producteurs de blé de l'Ouest canadien à la fin de la campagne agricole, après déduction des coûts de commercialisation de la CCB.[220] À notre avis, le simple fait que la CCB ne dégage pas des bénéfices pour elle-même n'étaye pas la conclusion qu'elle est incitée à ne pas procéder à des ventes en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial.[221] Comme nous l'avons dit plus haut, étant donné sa structure de direction, la CCB est incitée à maximiser les revenus des producteurs dont elle commercialise les produits. Par ailleurs, même si elle devait effectuer des ventes en plus grandes quantités et, dans certains cas, à des prix plus bas qu'une entreprise visant à maximiser les bénéfices, cela ne voudrait pas nécessairement dire que les ventes de la CCB[222] ne seraient pas fondées uniquement sur des considérations d'ordre commercial. Comme il est noté plus haut, nous ne sommes pas persuadés que l'article 7 1) incite la CCB à vendre à des prix inférieurs aux meilleurs prix qu'elle pourrait obtenir sur différents marchés. En effet, s'il devait en être ainsi, les recettes tirées des ventes ne seraient pas maximisées.

---

[215] Il convient de noter que le Conseil d'administration de la CCB a, dans le rapport annuel de la CCB pour 2001-2002, indiqué ce qui suit: "nous avons des outils – le principe du guichet unique des ventes, la formule des comptes de mise en commun, sans oublier la garantie du gouvernement sur les ventes à crédit et sur les paiements aux producteurs – […] qui permet[tent] aux producteurs de dégager un *maximum* de profits à la vente […] sur différents marchés, créneaux et débouchés". Pièce n° 43C du Canada, page 1. (pas d'italique dans l'original)

[216] La pièce n° 54 du Canada donne des informations sur les niveaux d'acceptation de la CCB pour, entre autres choses, les contrats de livraison de la série C pour 2002-2003. Il ressort clairement de la pièce n° 54 du Canada que la CCB n'a pas accepté la livraison de certains blés de l'Ouest canadien de qualité inférieure qui lui étaient proposés dans le cadre de contrats de livraison de la série C pour 2002-2003 en raison d'une "demande internationale limitée pour du blé de qualité inférieure à des prix *raisonnables*". Pièce n° 54 du Canada, page 5. (pas d'italique dans l'original) *Voir aussi* la réponse du Canada à la question n° 38 du Groupe spécial.

[217] Première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 14.

[218] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 85 et 86.

[219] Première déclaration orale du Canada, paragraphe 9; observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 87 du Groupe spécial.

[220] G/STR/N/4/CAN, page 12 (pièce n° 1 des États-Unis); première communication écrite du Canada, paragraphe 50.

[221] En effet, il est important de rappeler dans ce contexte que les entreprises commerciales d'État ne sont pas nécessairement utilisées qu'à des fins commerciales, mais qu'elles peuvent aussi être fondées ou maintenues pour mettre en œuvre des politiques ou des programmes gouvernementaux. *Voir* le paragraphe 6.96 ci-dessus. Ce deuxième type d'entreprises commerciales d'État est aussi tenu de ne procéder à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial, mais en règle générale ces entreprises commerciales d'État n'effectuent pas des achats ou des ventes dans le but de maximiser les bénéfices.

[222] Il conviendrait de rappeler que nous nous intéressons essentiellement dans la présente affaire aux ventes de blé de la CCB, et non à ses "achats" de blé. *Voir* la note de bas de page 118 ci-dessus.

6.134 En outre, nous ne voyons rien dans l'article XVII:1 qui laisse entendre que les entreprises commerciales d'État exportatrices comme la CCB ne peuvent satisfaire à la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" que si leurs opérations de vente sont structurées de manière à maximiser les bénéfices. Nous ne voyons rien non plus dans le libellé de l'article XVII:1 qui indiquerait que la CCB doit se comporter sur le marché exactement comme le feraient des sociétés par actions du secteur privé qui visent à maximiser les bénéfices. En fait, l'on ne voit pas très bien pourquoi elle devrait le faire. Comme le Canada l'a fait observer, il existe des coopératives de commercialisation des produits agricoles organisées d'une manière privée qui ont une structure semblable à la CCB et ne maximisent pas les bénéfices.[223] Puisque ces coopératives organisées d'une manière privée ne bénéficient pas de privilèges conférés par les pouvoirs publics, elles doivent procéder à des ventes en se fondant sur des considérations d'ordre purement commercial. Pour toutes ces raisons, nous ne pensons pas que la CCB est "fortement incitée" à procéder à des ventes en ne s'inspirant pas de considérations d'ordre commercial simplement parce qu'elle peut avoir pour vocation de maximiser les recettes.

6.135 Jusqu'ici, nous avons examiné si les États-Unis avaient établi en se fondant sur le texte de la *Loi sur la CCB*, les déclarations de la CCB, la notification du Canada concernant les entreprises commerciales d'État, etc., que la structure juridique et le mandat de la CCB, conjugués aux privilèges qui lui étaient accordés, l'incitaient à effectuer certaines de ces ventes en ne s'inspirant pas de considérations d'ordre commercial. Nous avons constaté que les États-Unis n'avaient pas établi le bien-fondé de leur affirmation sur cette base. Nous examinerons ci-après si, nonobstant les constatations que nous avons formulées jusqu'ici, les États-Unis ont présenté des éléments de preuve factuels sur le comportement réellement suivi par la CCB en matière de ventes pouvant étayer leur affirmation.

6.136 Nous rappelons à cet égard que les États-Unis ont allégué que la CCB incitait délibérément les producteurs de blé de l'Ouest canadien à produire du blé de qualité supérieure en quantité excessive en payant un surprix pour ce blé et vendait ensuite une partie de cette surproduction de blé de qualité supérieure sur certains marchés à un prix réduit afin de "soutenir la concurrence au niveau des prix pour le blé de qualité inférieure" sur ces marchés.[224] Selon les États-Unis, un tel bradage au niveau des protéines ou de la qualité n'est pas conforme à des considérations d'ordre commercial parce que des "opérateurs commerciaux" ne pourraient pas se permettre de vendre du blé de qualité supérieure sans obtenir la valeur de remplacement totale pour ce blé.[225]

6.137 S'agissant de la prétendue incitation à surproduire du blé de qualité supérieure, les États-Unis ont communiqué des éléments de preuve qui montrent qu'en moyenne, la production de blé de qualité supérieure dans l'Ouest canadien a excédé la demande prête à payer un prix commercial fort pour ce produit.[226] Les éléments de preuve en question, une étude de 1999 sur la compétitivité du blé de l'Ouest canadien sur le marché, effectuée conjointement par le Manitoba Rural Adaptation Council

[223] Première communication écrite du Canada, paragraphes 150, 151 et 158. Nous notons également que l'étude de l'USDA mentionnée plus haut, qui porte sur des opérations de mise en commun de coopératives privées, indique que le principal objectif du personnel des ventes des coopératives privées de commercialisation de produits agricoles est "de maximiser les revenus des producteurs" et que, dans le cadre des accords ou contrats de commercialisation établissant de telles coopératives privées de commercialisation, la coopérative s'engage en principe "à vendre le produit de ses membres au meilleur prix possible et de restituer les sommes versées aux producteurs". Pièce n° 5 du Canada, pages 3 et 4. Ainsi, l'étude de l'USDA semble reconnaître que les coopératives privées ne cherchent pas à dégager des bénéfices pour elles-mêmes. Il n'est nulle part indiqué dans cette étude que les coopératives privées de commercialisation sont dès lors incitées à ne pas procéder à des ventes en se fondant uniquement sur des considérations d'ordre commercial.

[224] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 9 et 10; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 12 à 14.

[225] Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 11.

[226] Pièce n° 15 des États-Unis, page ix.

Inc. et la CCB, n'indiquent pas si l'offre massive de blé de qualité supérieure était par le passé le résultat des incitations fournies par la CCB. L'étude note cependant que "la nécessité d'être en mesure de satisfaire les clients achetant du blé de qualité supérieure les années où la production est de qualité médiocre est un aspect qu'il est important de prendre en considération dans la commercialisation".[227] Il semblerait donc que même si la CCB encourageait la surproduction de blé de qualité supérieure en pratiquant des surprix, elle pourrait fort bien agir conformément à des considérations d'ordre commercial.

6.138 S'agissant de la pratique de la CCB qui consisterait à vendre du blé de qualité supérieure sur certains marchés à un prix réduit afin de soutenir la concurrence au niveau des prix pour le blé de qualité inférieure sur ces marchés et donc à brader au niveau de la qualité, nous pensons qu'une telle pratique de vente pourrait être considérée comme ne tenant pas compte de considérations d'ordre commercial si elle supposait de renoncer à des possibilités pouvant raisonnablement exister de vendre du blé de qualité supérieure en pratiquant des surprix et si elle supposait de vendre du blé de qualité supérieure à des prix inférieurs à ceux qui seraient nécessaires pour soutenir la concurrence au niveau des prix pour du blé de qualité inférieure. Les éléments de preuve sur lesquels les États-Unis s'appuient pour étayer cette allégation sont un article spécialisé de 1998 sur la CCB (ci-après dénommé l'"article de 1998") et un mémoire de 1996 communiqué par la CCB au Comité d'examen de la commercialisation du grain de l'Ouest (ci-après dénommé le "mémoire de 1996"). Nous examinerons successivement ces deux éléments.

6.139 En ce qui concerne l'article de 1998, nous notons tout d'abord que le Canada s'oppose à ce qu'il soit examiné par le Groupe spécial au motif qu'il a été présenté d'une manière allant à l'encontre des dispositions du paragraphe 12 des procédures de travail du Groupe spécial de juillet. Conformément au paragraphe 12 des procédures de travail du Groupe spécial de juillet, les États-Unis auraient dû présenter au Groupe spécial tous les éléments de preuve factuels au plus tard pendant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, sauf en ce qui concerne les éléments de preuve nécessaires aux fins des réfutations, des réponses aux questions ou des observations sur des réponses fournies par l'autre partie ou les tierces parties.[228] L'article de 1998, qui contient des renseignements factuels sur la pratique alléguée de la CCB consistant à brader au niveau de la teneur en protéines ou de la qualité, a été présenté en annexe à la deuxième communication écrite des États-Unis, c'est-à-dire après la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties. Jusqu'à cette deuxième communication écrite, les États-Unis n'avaient jamais mentionné cette pratique qui consisterait à brader au niveau de la teneur en protéines ou de la qualité. Pour se défendre, les États-Unis font valoir qu'ils ont mentionné le bradage allégué au niveau de la teneur en protéines ou de la qualité pour "développer davantage" les assertions qu'ils avaient faites dans leur première communication écrite au sujet de la production excessive de blé de qualité supérieure du Canada et pour "réfuter" les allégations formulées par le Canada dans sa première communication écrite selon lesquelles les États-Unis n'avaient pas présenté d'élément de preuve d'un comportement non commercial parce qu'il n'en existait aucun.[229]

6.140 Les États-Unis ont eu la possibilité dans leur première déclaration orale de "réfuter" les allégations formulées par le Canada dans sa première communication écrite, y compris en présentant de nouveaux éléments de preuve factuels. En outre, les États-Unis étaient libres de "développer

[227] *Ibid*., pages v et ix.

[228] Le paragraphe 12 dispose ce qui suit:

> Les parties présenteront au Groupe spécial tous les éléments de preuve factuels au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf en ce qui concerne les éléments de preuve nécessaires aux fins des réfutations, des réponses aux questions ou des observations sur des réponses fournies par d'autres parties. Des exceptions à cette procédure seront accordées sur exposé de raisons valables. En pareil cas, l'autre partie se verra accorder un délai pour faire des observations, selon qu'il conviendra.

[229] Observations des États-Unis sur la deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 6.

davantage" leurs assertions antérieures dans leur deuxième communication écrite, mais ils auraient dû présenter tous les renseignements factuels étayant ces assertions antérieures pendant ou avant la première réunion de fond du Groupe spécial. Il conviendrait aussi de noter que les États-Unis n'ont pas indiqué qu'ils n'avaient pas accès à l'article de 1998 à la date de la première réunion de fond, et ils n'ont pas non plus essayé d'une autre manière de présenter des "raisons valables"[230] expliquant la communication tardive de nouveaux éléments de preuve factuels. Pour toutes ces raisons, nous pensons comme le Canada que l'article de 1998 ne nous est pas soumis à bon droit.

6.141 En tout état de cause, même si nous devions considérer que l'article en question nous est soumis à bon droit, il aurait à notre sens une faible valeur probante. Cet article n'établit pas de lien entre une production excessive de blé de qualité supérieure et la pratique alléguée de la CCB consistant à livrer un produit d'une teneur en protéines ou d'une niveau de qualité trop élevé. De plus, dans cet article, l'existence d'une pratique de la CCB consistant à livrer un produit à teneur excessive en protéines est alléguée sur la base de données qui concernent apparemment la période allant de 1984 à 1994. En d'autres termes, l'article est censé décrire le comportement suivi par la CCB en matière de ventes pendant une période où la structure juridique de la CCB était très différente de sa structure actuelle, qui a été adoptée en 1998.[231] Cette différence est importante parce que l'article semble indiquer que la pratique alléguée de la CCB consistant à livrer un produit à teneur excessive en protéines ne défendait pas au mieux les intérêts commerciaux des producteurs de blé de l'Ouest canadien, mais servait les intérêts politiques de la CCB elle-même.[232] Nous ne pensons pas que les affirmations formulées dans l'article de 1998 au sujet du comportement et des incitations de la CCB du temps de sa structure juridique antérieure aident les États-Unis à démontrer que, dans le cadre de la structure juridique actuelle de la CCB, qui confère aux producteurs de l'Ouest canadien le contrôle de la CCB, la Commission est incitée à utiliser ses privilèges pour effectuer des ventes qui ne sont pas uniquement fondées sur des considérations d'ordre commercial et qui ne maximisent pas les revenus des producteurs de blé de l'Ouest canadien.[233]

6.142 Comme il est noté plus haut, l'autre élément de preuve auquel les États-Unis font référence est un mémoire de 1996 présenté par la CCB au Comité d'examen de la commercialisation du grain de l'Ouest sur le rôle de la CCB dans le système de commercialisation du grain de l'Ouest canadien.[234]

---

[230] Paragraphe 12 des procédures de travail du Groupe spécial de juillet.

[231] *Voir* la note de bas de page 204 ci-dessus.

[232] Pièce n° 22 des États-Unis, pages 314, 318 et 319.

[233] Il conviendrait aussi de noter que l'allégation formulée dans l'article de 1998 selon laquelle la CCB livre un produit à teneur excessive en protéines est fondée essentiellement sur les ventes de blé de la CCB au Japon pendant la période allant de 1984 à 1994. Toutefois, l'article n'indique pas clairement si la CCB aurait pu en fait vendre le blé en question au Japon à des prix plus élevés. Il n'indique pas non plus clairement si la CCB aurait pu vendre le blé en question à des prix plus élevés sur d'autres marchés. À cet égard, l'article indique ce qui suit:

> Il existe un fort degré de substituabilité entre les blés de divers exportateurs, ce qui signifie que la CCB est essentiellement un preneur de prix sur le marché du blé. Cela est renforcé par le fait que 75 à 80 pour cent du blé est importé de pays en développement, dont la principale considération est le prix. En résumé, seuls les États-Unis, le Japon et le Royaume-Uni sont des marchés soucieux de la qualité, prêts à payer pour une différenciation des produits et un blé à teneur élevée en protéines. (Pièce n° 22 des États-Unis, page 316 (note de bas de page omise))

[234] Nous notons que les États-Unis s'appuient sur un paragraphe particulier de ce mémoire, dont des extraits sont cités dans une note de bas de page de la deuxième communication écrite des États-Unis. Deuxième communication écrite des États-Unis, note de bas de page 15. Dans cette note de bas de page, les États-Unis ont renvoyé le Groupe spécial au numéro de page exact du mémoire en question ainsi qu'à leur pièce n° 12. La pièce n° 12 des États-Unis contient des extraits du mémoire en question, mais pas la page où se trouve le paragraphe susmentionné. Nous notons que le Canada ne s'est pas opposé à ce que le Groupe spécial examine le paragraphe en question. Pour cette raison, et compte tenu du fait que l'on ne sait pas très bien si les États-Unis

Les États-Unis estiment que ce mémoire étaye leur point de vue selon lequel la CCB vend du blé de qualité supérieure au prix du blé de qualité inférieure et confirme que la CCB brade au niveau de la qualité dans ses ventes. Plus précisément, la question qui est ici soulevée est de savoir si un paragraphe particulier du mémoire de 1996 peut être compris comme donnant à entendre que la CCB pourrait dans le passé avoir vendu la totalité ou la majeure partie du blé roux de printemps de l'Ouest canadien ("CWRS") n° 2 à 13,5 pour cent de protéines à des prix inférieurs aux prix auxquels tout le blé CWRS n° 3 (blé de qualité inférieure au n° 2 CWRS à 13,5 pour cent) a été vendu.[235]

6.143 Le paragraphe en question a pour principal objectif d'expliquer pourquoi le système de mise en commun de la CCB n'est pas fondé sur l'établissement d'une moyenne des prix de vente de la CCB pour un type, une classe et un grade donnés de blé. Le blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines est pris comme exemple pour montrer pourquoi l'établissement d'une moyenne poserait problème. Il n'est toutefois pas dit dans ce paragraphe que la CCB a effectivement vendu le blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent à un prix inférieur au prix du blé CWRS n° 3.[236] En outre, l'on ne voit pas très bien à la lecture de ce paragraphe si, hormis dans le cas cité en exemple du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent, le type de pratique de fixation des prix qui est décrit est fondé sur des faits ou s'il s'agit d'une hypothèse. Par conséquent, nous ne pensons pas comme les États-Unis que le paragraphe en question montre par déduction que la CCB recourt en fait à de tels "mécanismes de fixation des prix".[237]

6.144 En tout état de cause, ce paragraphe ne donne aucune explication sur la question de savoir pourquoi la CCB choisirait de recourir à de telles pratiques. Les États-Unis laissent entendre que de telles pratiques viseraient à accroître les ventes et la part de marché de la CCB et à empêcher d'autres concurrents d'entrer en concurrence sur les marchés pertinents. Selon eux, les concurrents de la CCB ne pourraient pas vendre du blé de qualité supérieure au prix du blé de qualité inférieure sans subir une perte.[238] Même si les États-Unis avaient raison, il ne serait pas établi que de telles pratiques en matière de fixation des prix ne sont pas conformes à des considérations d'ordre commercial. De fait, les États-Unis eux-mêmes affirment que la CCB recourrait à de telles pratiques pour des raisons commerciales, à savoir pour accroître sa part de marché ou dissuader ses concurrents d'essayer de conquérir certains marchés. Par conséquent, et en l'absence de renseignements plus détaillés, rien ne nous permet de conclure que les pratiques en cause en matière de fixation des prix, si elles étaient

---

avaient l'impression qu'ils avaient déjà communiqué le paragraphe pertinent au Groupe spécial dans le cadre de la pièce n° 12 des États-Unis, nous prenons le paragraphe en question en considération.

[235] Le paragraphe pertinent est libellé comme suit:

> L'on pense parfois à tort que la mise en commun des comptes correspond à la moyenne (pondérée) des prix de vente de la CCB pour un type, une classe et un grade donnés de grain pendant une campagne agricole donnée. Si cela équivalait vraiment à la mise en commun des comptes, une personne ayant livré du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines en 1994-1995 aurait reçu en fin de compte la moyenne pondérée de toutes les ventes de blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines effectuées pendant cette campagne. Le problème avec ce type de système serait que la totalité ou la majeure partie du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent aurait pu être vendue à des prix inférieurs aux prix auxquels tout le blé CWRS n° 3 a été vendu. Il s'ensuivrait que le gain moyen serait plus élevé pour du blé CWRS n° 3 que pour du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent, *alors même que le blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent était plus cher sur le marché que le blé CWRS n° 3 pendant toute cette campagne*. Il ne s'agirait de toute évidence pas d'une relation commerciale appropriée entre ces deux grades de blé. (Pièce n° 24 des États-Unis, page 15 (italique dans l'original))

[236] En effet, le paragraphe est rédigé en termes hypothétiques, comme il ressort clairement du membre de phrase "la totalité ou la majeure partie du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent *aurait pu* être vendue à des prix inférieurs aux prix auxquels tout le blé CWRS n° 3 a été vendu". (pas d'italique dans l'original)

[237] Réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial.

[238] *Ibid.*

adoptées par la CCB, seraient nécessairement incompatibles avec des considérations d'ordre commercial.[239]

6.145 À la lumière de ce qui précède, nous n'estimons pas que le mémoire de 1996 présenté par la CCB au Comité d'examen de la commercialisation du grain de l'Ouest aide les États-Unis à établir que la CCB était incitée, en raison de son mandat et de ses privilèges, à effectuer des ventes non fondées sur des considérations d'ordre commercial.

6.146 En résumé, pour les raisons exposées ci-dessus[240], nous ne sommes pas persuadés que la structure juridique et le mandat de la CCB, conjugués aux privilèges dont elle jouit, l'incitent à effectuer des ventes qui ne sont pas uniquement fondées sur des considérations d'ordre commercial. Les éléments de preuve factuels présentés par les États-Unis au sujet du comportement réellement adopté par la CCB en matière de ventes n'apportent pas la preuve du contraire.

6.147 Étant donné qu'il n'a pas été démontré que la CCB était incitée à effectuer des ventes en se fondant sur des considérations qui ne sont pas de nature commerciale, rien ne permet de conclure que la CCB est incitée à établir une discrimination entre les marchés en procédant à des ventes sur certains marchés (ou en ne procédant pas à des ventes sur certains marchés) sur la base de considérations qui ne sont pas uniquement de nature commerciale. En tout état de cause, nous ne voyons rien dans la structure juridique de la CCB, dans son mandat, ni dans ses privilèges qui l'inciterait à établir une discrimination entre les marchés pour des raisons qui ne sont pas commerciales. Nous n'avons pas non plus vu d'éléments de preuve attestant un tel comportement de la CCB en matière de ventes.[241]

6.148 En conséquence, nous concluons que les États-Unis n'ont pas établi le bien-fondé de leur troisième affirmation, selon laquelle la structure juridique et le mandat de la CCB, conjugués aux privilèges qui lui sont accordés, l'incitent à établir une discrimination entre les marchés en procédant à certaines de ses ventes en ne s'inspirant pas uniquement de considérations d'ordre commercial.

6.149 Comme nous l'avons dit, pour qu'il soit fait droit à leur allégation selon laquelle le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes, les États-Unis doivent établir le bien-fondé de chacune de leurs quatre affirmations. Étant donné qu'ils n'ont pas établi le bien-fondé d'une des quatre affirmations, nous tirons par conséquent la conclusion corollaire que les États-Unis n'ont pas démontré que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement à des ventes à l'exportation de la CCB qui ne sont pas effectuées uniquement en conformité avec des considérations d'ordre commercial (et, partant, sont incompatibles avec le

---

[239] Nous notons à cet égard que l'on ne sait pas très bien si l'exemple donné dans le paragraphe pertinent dans lequel la totalité ou la majeure partie du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines serait vendue à des prix inférieurs aux prix auxquels était vendu tout le blé CWRS n° 3 constituerait un exemple de la pratique de la CCB consistant à brader ses produits au niveau des protéines ou de la qualité et donc à procéder délibérément à des ventes à un prix inférieur au meilleur prix possible. Un renversement du rapport prix/qualité comme celui qui est décrit dans l'exemple peut résulter de variations de prix pendant la campagne agricole et d'un décalage dans les dates de vente des différents types de blé. Ainsi, même si le blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines était plus cher sur le marché que le blé CWRS n° 3 pendant toute une campagne, il se pourrait que, en raison d'engagements contractuels, d'une connaissance imparfaite, tout le blé CWRS n° 3 ait été vendu au moment où son prix atteignait un maximum et que la totalité ou la majeure partie du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent ait été vendue à un autre moment où le prix de ce blé était inférieur au prix moyen du produit pendant la campagne en question. Dans de telles circonstances, "la totalité ou la majeure partie du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent aurait pu être vendue à des prix inférieurs aux prix auxquels tout le blé CWRS n° 3 a été vendu" (pièce n° 24 des États-Unis, page 15).

[240] *Voir* les paragraphes 6.122 à 6.134 ci-dessus.

[241] Par ailleurs, il nous a été présenté des éléments de preuve qui semblent indiquer que la CCB peut parfois vendre à des prix différents du blé de même qualité sur différents marchés d'exportation pour des raisons commerciales, pour "tenir compte de différents facteurs liés aux marchés". Pièce n° 21 des États-Unis, page 2; pièce n° 24 des États-Unis, page 10.

principe énoncé dans la première clause de l'alinéa b) de l'article XVII:1) et qui sont incompatibles avec les principes généraux de non-discrimination prescrits par le GATT de 1994 pour les mesures d'ordre législatif ou administratif concernant les exportations effectuées par des commerçants privés (et, partant, sont incompatibles avec le principe énoncé à l'alinéa a) de l'article XVII:1).

6.150 Avant de tirer une conclusion finale au sujet de l'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article XVII:1, il est nécessaire d'examiner encore un élément de cette allégation. Les États-Unis affirment que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement la CCB à ne pas offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer à ses ventes dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires, ce qui est contraire aux dispositions de la deuxième clause de l'alinéa b) de l'article XVII:1. Pour les raisons que nous avons exposées plus haut[242], nous estimons que la deuxième clause de l'alinéa b) exige que la CCB offre à ses clients, et non à ses concurrents, des possibilités adéquates de participer à ses ventes de blé dans des conditions de libre concurrence. Les États-Unis n'ont pas fait valoir dans la présente affaire que la CCB ne ménage pas aux entreprises des autres Membres qui souhaitent acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les clients de la CCB) des possibilités adéquates de participer à ses ventes de blé dans des conditions de libre concurrence. Ils n'ont pas non plus présenté d'élément de preuve qui étayerait un tel argument. À la lumière de ce qui précède, nous concluons que les États-Unis n'ont pas établi que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement la CCB à ne pas offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer à ses ventes dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires.

6.151 Ayant examiné tous les éléments de l'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article XVII:1, et tenant compte de l'ensemble des considérations qui précèdent, nous concluons ce qui suit:

a) les États-Unis n'ont pas établi que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes; et, en conséquence[243],

b) les États-Unis n'ont pas établi que le Canada avait manqué à ses obligations au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994.

D. MESURES AFFECTANT LE TRAITEMENT DES GRAINS IMPORTÉS

1. Mesures en cause

6.152 Les États-Unis ont mis en cause quatre mesures distinctes comme constituant une violation de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. Deux de ces mesures concernent le traitement du grain importé avant et après l'entrée dans les silos à grains canadiens. Les deux autres mesures concernent le traitement du grain importé dans le système de transport ferroviaire canadien.

6.153 En particulier, les États-Unis ont mis en cause les mesures ci-après qui concernent le traitement du grain importé avant et après l'entrée dans les silos à grains canadiens:

a) l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* relatif à la réception de grain étranger dans les installations canadiennes; et

---

[242] *Voir* les paragraphes 6.66 à 6.72 ci-dessus.

[243] Nous rappelons que l'allégation des États-Unis est que le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII:1 parce que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement à des ventes à l'exportation de la CCB non conformes.

b) l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* relatif au mélange de certains grains dans les installations de transbordement canadiennes.

6.154 Les États-Unis ont aussi mis en cause les mesures ci-après qui concernent le traitement du grain importé dans le système de transport ferroviaire canadien:

a) l'article 150 1) et 150 2) de la *Loi sur les transports au Canada*, qui impose un plafond pour les revenus que certaines compagnies de chemins de fer peuvent tirer du transport du grain de l'Ouest canadien pour des mouvements particuliers identifiés dans la *Loi*; et

b) l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada*, qui permet aux producteurs de grain de demander un wagon pour recevoir et transporter le grain vers une installation ou un consignataire.

2. Allégations au titre de l'article III:4 du GATT de 1994

a) Généralités

6.155 La partie pertinente de l'article III:4 du GATT de 1994 prescrit ce qui suit:

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

6.156 Le Groupe spécial note qu'une partie plaignante doit démontrer l'existence de trois éléments pour établir qu'il y a violation de l'article III:4 du GATT de 1994. En particulier:

a) les produits importés dont il est allégué qu'ils sont traités d'une manière moins favorable par une mesure gouvernementale particulière doivent être "similaires" aux produits d'origine nationale dont il est dit qu'ils bénéficient d'un traitement meilleur;

b) la mesure gouvernementale en cause doit être une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation des produits importés sur le marché intérieur; et

c) l'application de la mesure gouvernementale doit entraîner un traitement moins favorable des produits importés par rapport aux produits nationaux similaires.[244]

6.157 À titre préliminaire, le Groupe spécial note que pour ce qui est de trois des quatre mesures qui ont été mises en cause par les États-Unis – à savoir l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* et les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada* – le Canada a fait valoir que certains des grains faisant l'objet des mesures contestées ou affectés par elles n'étaient pas "importés" au Canada, mais plutôt "en transit". De l'avis du Canada, le grain qui est en transit ne relève pas de l'article III:4 du GATT de 1994, mais

[244] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée* ("*Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*"), WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopté le 10 janvier 2001, paragraphe 133.

plutôt de l'article V. Les États-Unis n'ont pas allégué qu'il y avait violation de l'article V du GATT de 1994.

6.158 De par ces termes, l'article III:4 s'applique uniquement aux produits "importés sur le territoire [d'un Membre]". Par conséquent, pour évaluer les allégations des États-Unis au titre de l'article III:4, le Groupe spécial doit s'assurer que les mesures en question s'appliquent au grain "importé" au Canada. Si les mesures en question s'appliquent au grain "importé", la possibilité que les mêmes mesures s'appliquent aussi au grain "en transit" ne retirerait pas, de l'avis du Groupe spécial, ces mesures du champ de l'article III:4. Ainsi, le Groupe spécial ne doit pas et ne va pas examiner si les mesures en question s'appliquent aussi au grain qui est "en transit" au sens de l'article V.

b) Article 57 de la *Loi sur les grains du Canada*: réception de grain étranger

6.159 L'article 57 de la *Loi sur les grains du Canada* dispose ce qui suit:

> Sauf disposition contraire des règlements ou d'un arrêté de la Commission [canadienne des grains], le titulaire de licence qui exploite une installation ne peut y recevoir:
>
> a) du grain, des produits céréaliers ou des criblures sans les peser immédiatement avant ou pendant leur réception;
>
> b) pour stockage, d'autres matières que celles visées à l'alinéa a);
>
> c) du grain étranger;
>
> d) du grain qu'il a des raisons de croire infesté ou contaminé.

6.160 Il ressort clairement de leurs communications que les États-Unis mettent en cause l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. L'allégation des États-Unis est que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.[245]

i) Produits similaires

6.161 Les **États-Unis** font valoir que, même lorsqu'il est exactement du même type que le grain canadien, le grain des États-Unis, en tant que "grain étranger" fait l'objet d'un traitement différencié au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. Selon eux, étant donné que l'article 57 c) établit une discrimination sur la base de l'origine plutôt que des caractéristiques physiques ou des utilisations finales, même lorsque toutes les caractéristiques des produits sont exactement pareilles, on doit arriver à la conclusion que la mesure en cause s'applique aux produits nationaux et produits étrangers similaires. Les États-Unis estiment que, en tout état de cause, les produits importés et les produits nationaux en cause, à savoir ceux qui sont visés par l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* sont identiques et sont, par conséquent, des "produits similaires". Plus précisément, tous les produits importés et nationaux relevant de chacune des catégories de "grain" telles qu'elles sont définies à l'article 5 1) du *Règlement sur les grains du Canada* sont des "produits similaires" aux fins de l'article III:4. Les États-Unis soutiennent également que certains grains des États-Unis importés sont de la même variété que les grains canadiens, la seule différence étant que le grain des États-Unis est cultivé au sud de la frontière canadienne.

[245] Réponse des États-Unis à la question n° 8 du Groupe spécial.

6.162 Le **Canada** fait valoir que, aux fins de la *Loi sur les grains du Canada*, tous les types de grain ne sont pas similaires. Non seulement il ne suffit pas de définir les "produits similaires" par catégorie, mais il faut aussi tenir compte des grades et des variétés de grains dans certaines circonstances en raison de leurs utilisations finales et caractéristiques à l'utilisation finale différentes. Par conséquent, pour chaque type de grain, il y a différents produits "similaires". Le Canada relève qu'il ne dit pas que le grain des États-Unis est similaire au grain canadien simplement en raison de son origine. Il estime plutôt que, parce que les grains du Canada et des États-Unis ne sont pas soumis au même système d'assurance de la qualité, le traitement différent des grains du Canada et des États-Unis ne constitue pas un traitement moins favorable au titre de l'article III:4.

6.163 Comme le **Groupe spécial** la noté plus haut, conformément à l'article III:4 du GATT de 1994, les produits importés dont il est allégué qu'ils sont traités d'une manière moins favorable du fait d'une mesure gouvernementale particulière doivent être "similaires" aux produits nationaux dont il est dit qu'ils bénéficient d'un traitement meilleur.

6.164 Nous rappelons la jurisprudence de l'OMC pertinente, qui étaye le point de vue selon lequel, dans les cas où une différence de traitement entre produits nationaux et produits importés est fondée exclusivement sur l'origine des produits, la partie plaignante n'a pas nécessairement besoin d'identifier des produits nationaux et importés spécifiques et établir leur similarité eu égard aux critères traditionnels – à savoir les propriétés physiques, les utilisations finales et les goûts et habitudes des consommateurs. De fait, il suffit pour satisfaire à l'obligation de la prescription concernant les "produits similaires" de démontrer qu'il peut y avoir ou qu'il y aura des produits nationaux et des produits importés qui sont similaires.[246]

6.165 L'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* prévoit que le grain étranger ne peut pas entrer dans une installation canadienne sans autorisation préalable de la Commission canadienne des grains ("CCG"). Ainsi, de par ses termes, l'article 57 c) ne s'applique qu'au grain étranger.[247] Du fait uniquement de son origine, le grain d'origine nationale n'est pas soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c).

6.166 Les États-Unis ont établi à notre satisfaction que, du fait de la distinction fondée sur l'origine figurant à l'article 57 c), le grain d'origine nationale qui est similaire au grain étranger ne serait pas

[246] Dans l'affaire *Argentine – Peaux et cuirs*, lorsqu'il a examiné une allégation au titre de l'article III:2 du GATT de 1994, le Groupe spécial a constaté que, dans les cas où un Membre établissait une distinction fondée sur l'origine pour ce qui était de taxes intérieures, une comparaison de produits spécifiques n'était pas requise et, par conséquent, il n'était pas nécessaire d'examiner les divers critères de similarité. Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis* ("*Argentine – Peaux et cuirs*"), WT/DS155/R et Corr.1, adopté le 16 février 2001, DSR 2001:V, 2021, paragraphes 11.168 à 11.170. Bien que cette constatation porte sur l'article III:2, nous considérons que le même raisonnement est applicable, *mutatis mutandis*, en l'espèce. En outre, dans l'affaire *États-Unis – FSC ("article 21:5 – CE")*, lorsqu'il a examiné une allégation au titre de l'article III:4, le Groupe spécial a dit qu'il ne pensait pas que le simple fait qu'un bien était originaire des États-Unis le rendait "non similaire" à un bien importé. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas jugé nécessaire de démontrer qu'une classe particulière de biens importés seraient soumis à un traitement moins favorable qu'une classe de produits similaires d'origine nationale. Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger", Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* ("*États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*"), WT/DS108/RW, adopté le 29 janvier 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS108/AB/RW, paragraphes 8.132 à 8.134.

[247] Il apparaît que le grain étranger est aussi soumis aux autres dispositions de l'article 57 qui s'appliquent également au grain d'origine nationale, à savoir l'article 57 a), qui s'applique au grain qui n'a pas été pesé avant ou pendant sa réception dans une installation, et l'article 57 d), qui s'applique au grain dont l'exploitant de l'installation pense qu'il est infesté ou contaminé. La réponse du Canada à la question n° 103 du Groupe spécial confirme qu'au moins l'article 57 d) s'applique au grain étranger.

soumis à l'article 57 c).[248] De fait, même le grain d'origine nationale qui est identique au grain étranger sur tous les points sauf l'origine ne serait pas soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c).

6.167 Par conséquent, le Groupe spécial considère que, puisque le grain d'origine nationale qui est similaire au grain étranger n'est pas soumis à l'article 57 c), il est satisfait à la prescription concernant les "produits similaires" énoncée à l'article III:4 du GATT de 1994.

ii) Mesure affectant la distribution et/ou le transport sur le marché intérieur

6.168 Les **États-Unis** font valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est une loi affectant la distribution et le transport du grain. Selon eux, la plus grande partie du grain transporté sur le marché intérieur au Canada sera, à un certain moment, reçue et/ou entreposée dans une installation canadienne.

6.169 Le **Canada** fait valoir que les mesures en cause concernant le traitement du grain importé peuvent uniquement être examinées du point de vue de leur effet sur la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation du grain importé sur le *marché intérieur*. Il soutient qu'une partie du grain des États-Unis qui entre dans le réseau canadien de manutention du grain en vrac est destinée à être réexportée vers des pays tiers. Dans la mesure où l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* affecte le grain des États-Unis en transit au Canada, elle ne relève pas de l'article III:4 du GATT de 1994 ni du mandat du Groupe spécial.

6.170 Comme le **Groupe spécial** l'a rappelé précédemment, l'article III:4 du GATT de 1994 exige que la mesure gouvernementale en cause soit une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits importés sur le marché intérieur. Ainsi qu'il est noté ci-dessus, les États-Unis ont fait valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* était une loi affectant la distribution et le transport du grain.[249]

6.171 En ce qui concerne le point de savoir si l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* affecte la *distribution* au sens de l'article III:4 du GATT de 1994, nous notons que le GATT de 1994 ne contient pas de définition du terme "distribution". The New Shorter Oxford English Dictionary définit le terme "distribution" comme signifiant, entre autres choses, "the dispersal of commodities among consumers effected by commerce" (répartition de biens entre des consommateurs effectuée par voie de négoce).[250] Nous estimons que cela signifie que la "distribution" implique, entre autres choses, la fourniture de biens à des consommateurs ou à des revendeurs.

6.172 Le Canada a décrit le réseau canadien de manutention du grain en vrac comme étant un "circuit de distribution"[251] pour le grain, un autre circuit de distribution étant les ventes directes aux consommateurs finals nationaux. Étant donné que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* affecte directement l'accès au réseau canadien de manutention du grain en vrac, il est clair pour le Groupe spécial que l'article 57 c) est une mesure affectant la distribution du grain étranger sur le

[248] Nous n'excluons pas qu'il puisse exceptionnellement y avoir des cas où les différences concernant l'origine coïncident ou vont de pair avec des différences concernant les propriétés physiques, les utilisations finales et les goûts et habitudes des consommateurs entre produits importés et produits d'origine nationale de façon à les rendre "non similaires" aux fins de l'article III:4 du GATT de 1994. Néanmoins, sur la base des renseignements versés au dossier, nous ne sommes pas convaincus que *tout* le grain étranger est non similaire au grain canadien.

[249] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 91.

[250] *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volume I, page 709.

[251] Première communication écrite du Canada, paragraphes 19 et 21.

marché intérieur du Canada.[252] Dans ces conditions, nous ne jugeons pas nécessaire de déterminer, de surcroît, si l'article 57 c) affecte aussi le transport sur le marché intérieur.

6.173 En ce qui concerne le point de savoir si l'article 57 c) s'applique au grain étranger "importé" au Canada[253], le Groupe spécial est convaincu qu'au moins une partie du grain étranger est importée au Canada, distribuée par le biais du réseau de manutention du grain en vrac et consommée dans le pays.[254] Le Groupe spécial est convaincu, par conséquent, que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* peut s'appliquer et s'applique effectivement à des marchandises "importées" au Canada et est donc soumis aux dispositions de l'article III:4 du GATT de 1994.

iii) Traitement moins favorable

6.174 Les **États-Unis** font valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, établit une discrimination à l'égard du grain importé. En particulier, ils font valoir que l'article 57 c) interdit la réception de grain étranger, sauf si une autorisation spéciale est accordée. Les critères utilisés pour décider s'il y a lieu d'accorder une telle autorisation pour le grain étranger ne sont pas précisés. Les États-Unis estiment que, par contre, une autorisation spéciale, étant une charge réglementaire supplémentaire, n'est pas nécessaire pour l'entrée du grain canadien dans les silos à grains. Par conséquent, le grain canadien peut entrer dans le réseau de manutention du grain en vrac et en sortir en étant soumis à des prescriptions réglementaires beaucoup moins fastidieuses que ce qui est le cas pour le grain étranger.

6.175 Selon les États-Unis, l'interdiction réglementaire frappant la réception du grain étranger a une incidence négative réelle sur la possibilité pour le grain des États-Unis importé d'être acheminé à travers le réseau canadien de manutention du grain en vrac, ce qui protège le grain canadien. Les États-Unis considèrent, en particulier, que l'interdiction automatique prive le grain des États-Unis de possibilités commerciales en rendant leur mouvement à travers le réseau de manutention du grain en vrac plus coûteux et fastidieux. Les prescriptions réglementaires additionnelles entraînent des coûts réels pour les silos à grains et les dissuadent de manutentionner le grain des États-Unis, ce qui limite l'accès du grain des États-Unis au marché canadien.

6.176 Les États-Unis font valoir également que, pour la plupart des producteurs de grain, il n'y a pas d'autre solution efficiente que le réseau de manutention du grain en vrac puisqu'il permet à de nombreux producteurs de regrouper de petites quantités de grain dans les silos et d'en faire les importantes expéditions en vrac que les acheteurs demandent. Selon les États-Unis, les producteurs qui ne peuvent pas bénéficier du réseau de manutention du grain en vrac doivent faire face à des frais de manutention et de transport prohibitifs. Les États-Unis estiment que, en outre, la possibilité qu'il y ait d'autres circuits de distribution ou autorisations exceptionnelles ne fait pas disparaître le traitement moins favorable du grain étranger puisque l'article III:4 du GATT de 1994 protège les conditions de concurrence, et non les courants d'échanges en soi. Par conséquent, le fait que les exportateurs des États-Unis peuvent choisir de vendre le grain directement aux utilisateurs finals canadiens n'a rien à voir avec la question de savoir si la discrimination est inhérente au réseau de manutention du grain en vrac.

---

[252] Aucune des parties n'a contesté que l'article 57 c) est une mesure *intérieure* au sens de l'article III:4 du GATT de 1994.

[253] *Voir* le paragraphe 6.158 ci-dessus.

[254] Le Canada lui-même reconnaît qu'une partie du grain importé (des États-Unis) qui entre dans les installations est destinée à la consommation intérieure. Première communication écrite du Canada, paragraphes 190 et 228 et annexe I, page 6. *Voir* aussi la réponse du Canada à la question n° 42 du Groupe spécial.

6.177 Le **Canada** fait valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* fait la distinction entre grain canadien et grain étranger mais n'impose pas d'appliquer un traitement moins favorable au grain étranger. Il soutient que l'article 57 c) n'est pas une interdiction. De fait, la CCG a le pouvoir discrétionnaire de toujours autoriser que le grain étranger entre dans les silos.

6.178 Le Canada fait aussi valoir que les États-Unis n'ont pas présenté d'éléments de preuve à l'appui de leur affirmation selon laquelle l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* influe de quelque façon que ce soit sur les conditions de concurrence pour le grain des États-Unis. Les États-Unis n'ont pas non plus présenté d'éléments de preuve indiquant un préjudice réel, potentiel ou probable. Le Canada cite des chiffres pour montrer qu'une grande quantité de grain des États-Unis est importée au Canada et pour faire valoir qu'il n'y a donc aucun élément factuel justifiant l'allégation selon laquelle le grain des États-Unis est exclu du marché canadien et des circuits de distribution "normaux".

6.179 En outre, le Canada fait valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* fait partie intégrante du système d'assurance de la qualité du grain. Les objectifs fondamentaux de ce système sont de faire en sorte que du grain de qualité supérieure soit produit et que la qualité du grain soit maintenue lorsqu'il est acheminé à travers le réseau canadien de manutention du grain en vrac. De cette façon, le grain qui est livré répond aux besoins au niveau de l'utilisation finale. Selon le Canada, des garanties adéquates dans le réseau de manutention en vrac sont nécessaires pour préserver l'intégrité du système canadien d'assurance de la qualité.

6.180 Le Canada soutient également que les producteurs et les entreprises céréalières des États-Unis peuvent vendre et livrer et qu'ils vendent et livrent effectivement leurs produits en grandes quantités directement aux utilisateurs finals. Moins d'un tiers du grain produit et consommé au Canada en 2001/02 et 2002/03 a été acheminé à travers le réseau de silos. Par conséquent, le circuit de distribution "normal" pour le grain canadien est la vente directe aux utilisateurs finals. Le Canada relève qu'il n'y a pas d'obligation d'obtenir une autorisation d'entrée au titre de l'article 57 pour ce qui est du grain des États-Unis qui est vendu directement aux utilisateurs finals.

6.181 Le **Groupe spécial** commence par décrire l'effet et le fonctionnement de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. Nous croyons comprendre que l'effet de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est tel que le grain étranger ne peut pas entrer dans les silos à grain canadiens sauf si une autorisation, qui est soumise au pouvoir discrétionnaire de la CCG, est obtenue au préalable.[255] Alors que l'article 57 c) n'est pas explicite à cet égard, le Canada a confirmé que l'octroi par la CCG d'une ordonnance autorisant la réception de grain étranger dans les silos à grains est subordonné à la présentation préalable d'une demande à cet effet.[256]

6.182 L'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* n'énonce pas lui-même les critères suivant lesquels un pouvoir discrétionnaire est exercé par la CCG. L'article 57 c) n'énonce pas non plus les conditions auxquelles la réception de grain étranger peut être autorisée. Il semblerait, par conséquent, que, en principe, la réception de grain étranger peut être autorisée sans condition. Cependant, il apparaît que, dans la pratique, l'autorisation est subordonnée à certaines conditions dans la plupart des cas.[257] De fait, des conditions peuvent être imposées suivant lesquelles: i) le grain étranger doit être

[255] Nous prenons aussi note de la possibilité que des règlements autorisant la réception de grain dans les silos canadiens soient pris au titre de l'article 57 c). Toutefois, nous n'avons connaissance de l'existence d'aucun règlement de ce type à ce stade. Par conséquent, aux fins de notre analyse, nous n'examinerons pas cette possibilité.

[256] *Voir*, par exemple, la deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 65; la réponse du Canada à la question n° 13 a) du Groupe spécial; la première communication écrite du Canada, paragraphe 226.

[257] Cela ressort clairement des ordonnances autorisant la réception de grain étranger qui ont été présentées comme éléments de preuve en l'espèce. Le Canada l'a aussi confirmé. Première communication écrite du Canada, note de bas de page 118; réponses du Canada aux questions n° 13 b) et d) du Groupe spécial.

tenu séparé du grain canadien[258]; ii) le grain étranger doit être étiqueté de façon à ce que son origine soit indiquée[259]; iii) l'équipement doit être nettoyé avant et après la livraison du grain étranger (par exemple dans les cas où le grain étranger contient du grain génétiquement modifié non approuvé au Canada ou dans les cas où il y a une préoccupation d'ordre sanitaire ou phytosanitaire)[260]; iv) la CCG doit être informée des autres mouvements du grain étranger[261]; et/ou v) la CCG doit surveiller la réception ou le déchargement du grain étranger.[262]

6.183 Enfin, nous notons que les ordonnances autorisant la réception prises au titre de l'article 57 c) qui ont été communiquées au Groupe spécial indiquent que l'autorisation peut: i) s'appliquer à une seule expédition de grain étranger[263]; ii) être accordée à l'avance pour une longue période[264]; iii) permettre spécifiquement la réception d'expéditions multiples d'un grain étranger particulier[265]; iv) s'appliquer à diverses catégories de grain étranger[266]; et/ou v) s'appliquer aux expéditions en provenance d'un[267] ou de plusieurs États ou régions.[268]

6.184 Nous allons maintenant examiner l'allégation des États-Unis selon laquelle l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 parce qu'il traite le grain étranger d'une manière moins favorable que le grain national similaire. Les parties s'accordent à penser que, pour étayer une constatation établissant que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, traite le grain importé d'une manière moins favorable que le grain national similaire, les prescriptions pertinentes énoncées à l'article 57 c) doivent avoir une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain national similaire.[269] Nous sommes d'accord.[270] Nous notons à cet égard que, pour établir que l'article 57 c) a une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain national similaire, il n'est pas nécessaire de démontrer que l'article 57 c) a eu des effets défavorables effectifs sur les échanges.[271] Le Canada est d'avis que, puisqu'en l'espèce les États-Unis mettent en cause l'article 57 c), en tant que tel, celui-ci, suivant la pratique du GATT/de l'OMC, serait incompatible avec l'article III:4 seulement s'il prescrivait, ou exigeait, un traitement

---

Le Canada a indiqué que le pouvoir légal d'imposer des conditions pour l'entrée de grain étranger dans les installations découle de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. Le Canada fait valoir que, conformément aux principes canadiens d'interprétation des lois et du droit administratif, le pouvoir discrétionnaire de refuser l'entrée de grain étranger dans les installations comprend le pouvoir d'autoriser sous conditions l'entrée de grain étranger dans les installations. Réponse du Canada à la question n° 69 du Groupe spécial.

[258] *Voir*, par exemple, la pièce n° 48 du Canada.
[259] *Voir*, par exemple, la pièce n° 59 du Canada.
[260] *Voir*, par exemple, la pièce n° 47 du Canada.
[261] *Voir*, par exemple, la pièce n° 48 du Canada.
[262] *Voir*, par exemple, la pièce n° 28 du Canada.
[263] *Voir*, par exemple, la pièce n° 52 du Canada.
[264] *Voir*, par exemple, la pièce n° 30 du Canada.
[265] *Voir*, par exemple, la pièce n° 50 du Canada.
[266] *Voir*, par exemple, la pièce n° 29 du Canada.
[267] *Voir*, par exemple, la pièce n° 51 du Canada.
[268] *Voir*, par exemple, la pièce n° 53 du Canada.
[269] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 92, 96, 100 et 101; première communication écrite du Canada, paragraphes 208 et 209.
[270] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphe 135.
[271] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques* ("*Japon – Boissons alcooliques II*"), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1er novembre 1996, DSR 1996:I, 97, page 16. Cette déclaration a été entérinée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques* ("*Corée – Boissons alcooliques*"), WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, adopté le 17 février 1999, DSR 1999:I, 3, paragraphe 119.

moins favorable du grain étranger.[272] Le Canada fait référence ici à la distinction "impératif/facultatif" qui a été appliquée par des nombreux groupes spéciaux du GATT et de l'OMC.[273] Les États-Unis n'ont pas spécifiquement traité de ce point. Nous notons que l'Organe d'appel ne s'est jusqu'ici pas prononcé sur le point de savoir si la distinction impératif/facultatif est un instrument analytique approprié d'un point de vue juridique et pouvant être utilisé par les groupes spéciaux.[274] Dans la présente affaire, notre conclusion finale concernant la mise en cause de l'article 57 c) par les États-Unis ne dépend pas du point de savoir si la distinction impératif/facultatif est valable. Cela dit, nous allons poursuivre en partant de l'hypothèse que l'article 57 c) n'est incompatible avec l'article III:4 que s'il prescrit, ou exige, un traitement moins favorable du grain importé.

6.185 Nous allons d'abord examiner si l'article 57 c) a une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain national similaire. Nous notons que la jurisprudence du GATT/de l'OMC étaye l'idée voulant que l'imposition de prescriptions additionnelles, ou supplémentaires, sur des produits importés par comparaison avec les produits nationaux similaires constitue un traitement moins favorable.[275] En l'espèce, l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, telle qu'elle est libellée, interdit la réception de grain étranger sauf autorisation[276], alors que le grain d'origine nationale qui est identique au grain étranger sur tous les

---

[272] Première communication écrite du Canada, paragraphes 231 à 237.

[273] *Voir*, par exemple, le rapport du Groupe spécial *États-Unis - Article 129 c) 1) de la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay* ("*États-Unis - Article 129 c) 1), URAA*"), WT/DS221/R, adopté le 30 août 2002, paragraphe 6.22; le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Loi antidumping de 1916 – Plainte des Communautés européennes* ("*États-Unis – Loi de 1916 (CE)*"), WT/DS136/R et Corr.1, adopté le 26 septembre 2000, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS136/AB/R, WT/DS162/AB/R, DSR 2000:X, 4593, paragraphe 6.84; le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt* ("*États-Unis – Boissons à base de malt*"), adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/233, paragraphe 5.39; le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes* ("*Thaïlande – Cigarettes*"), adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphe 84; le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures affectant l'importation, la vente et l'utilisation de tabac sur le marché intérieur* ("*États-Unis – Tabac*"), adopté le 4 octobre 1994, IBDD, S41/1/145, paragraphe 118.

[274] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction des droits antidumping appliqués aux produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance du Japon* ("*États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*"), WT/DS244/AB/R, 15 décembre 2003, paragraphe 93.

[275] L'Organe d'appel a conclu au paragraphe 268 de son rapport sur l'affaire *États-Unis – Article 211 de la Loi générale de 1998 portant ouverture de crédits* ("*États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*"), WT/DS176/AB/R, adopté le 1er février 2002, que la disposition en question imposait aux ayants cause qui n'étaient pas des ressortissants américains un obstacle additionnel auquel n'étaient pas confrontés les ayants cause américains. L'Organe d'appel a constaté que, en imposant l'"obstacle supplémentaire" créé par cette disposition aux seuls ayants cause non américains, les États-Unis étaient contrevenus à l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1 de la Convention de Paris (1967) et à l'article 3:1 de l'*Accord sur les ADPIC*. Nous reconnaissons que ce raisonnement était fondé sur l'obligation de traitement national énoncée dans l'*Accord sur les ADPIC*. Toutefois, nous considérons que la logique de l'Organe d'appel est également applicable dans le contexte des dispositions de l'article III:4 du GATT de 1994. De fait, nous notons que le Groupe spécial *États-Unis – Boissons à base de malt* a suivi une logique très semblable lorsqu'il a constaté qu'il était incompatible avec leurs obligations au titre de l'article III:4 que les États-Unis exigent que seule la bière importée passe par un "niveau de distribution additionnel", à savoir le niveau de gros. Plus précisément, le Groupe spécial a constaté que "l'obligation de faire distribuer la bière importée aux États-Unis par des grossistes ou d'autres intermédiaires locaux, qui ne s'appliquait pas aux produits similaires d'origine nationale, se traduisait … par "un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires" fabriqués par les producteurs locaux, ce qui était incompatible avec l'article III:4". Rapport du Groupe spécial *États-Unis - Boissons à base de malt*, *supra*, paragraphes 5.32 et 5.35.

[276] Alors que le Canada a indiqué que l'article 57 c) ne devait pas être qualifié comme interdisant la réception de grain étranger sauf autorisation, une des ordonnances de la CCG portant autorisation qui a été

points sauf l'origine n'est pas soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c). Par contre, ni la *Loi sur les grains du Canada* ni aucun autre instrument juridique qui a été porté à l'attention du Groupe spécial dans la présente procédure ne contient une obligation applicable au grain d'origine nationale équivalente à l'obligation d'obtenir une autorisation qui est applicable au grain étranger similaire conformément à l'article 57 c).[277] Par conséquent, en imposant au grain étranger une obligation qui n'est pas applicable au grain national similaire, l'article 57 c), tel qu'il est libellé, traite le grain importé d'une manière moins favorable que le grain national similaire. En effet, le fait qu'il ne peut pas être reçu dans une installation sans autorisation préalable prive le grain importé de possibilités concurrentielles dont dispose le grain national similaire.[278]

6.186 Pour ce qui est de la deuxième obligation mentionnée ci-dessus, à savoir que l'article 57 c) doit prescrire, ou exiger, un traitement moins favorable, il est clair que l'article 57 c) interdit la réception de grain étranger sauf autorisation. Bien qu'il paraisse que la CCG a le pouvoir discrétionnaire d'autoriser une telle réception[279], l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire ne permettrait pas au Canada d'éviter de traiter le grain importé d'une manière moins favorable parce que, quelle que soit la façon dont le pouvoir discrétionnaire est exercé, une demande d'autorisation de recevoir du grain importé dans les installations devrait tout de même être présentée.[280]

6.187 Compte tenu de ce qui précède, il apparaîtrait que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 parce que le grain importé est traité d'une manière moins favorable que le grain national similaire. Cependant, le Canada a invoqué un certain nombre de moyens de défense pour affirmer que la prescription réglementaire additionnelle imposée sur le grain importé conformément à l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* n'impose aucune charge sur le grain importé ou, du moins, n'impose pas une charge qui n'est pas aussi supportée par le grain national similaire. Nous allons examiner ces moyens de défense ci-après.

L'article 57 n'affecte pas les conditions de concurrence entre le grain d'origine nationale et le grain importé

6.188 Le Canada fait valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* n'a pas d'incidence défavorable sur les conditions de concurrence pour le grain importé par rapport au grain national similaire. Plus précisément, il fait valoir que la procédure d'autorisation n'est pas lourde; que les exploitants d'installations sont au courant de la procédure; que les autorisations sont invariablement accordées; que la CCG a le pouvoir discrétionnaire de toujours autoriser la réception de grain étranger; et qu'une autorisation préalable peut être obtenue. Nous allons traiter chacun de ces arguments ci-après.

---

présentée en tant qu'élément de preuve dans la présente affaire fait référence à l'article 57 c) en ces termes. Pièce n° 29 du Canada.

[277] Ainsi qu'il est noté plus haut dans la note de bas de page 247, l'article 57 exige une autorisation pour le grain étranger comme pour le grain d'origine nationale dans un certain nombre d'autres cas. Toutefois, dans aucun de ces cas l'origine du grain n'entre en ligne de compte.

[278] Cela peut être illustré par le cas hypothétique où l'exploitant d'une installation est obligé de choisir entre recevoir du grain étranger ou du grain d'origine nationale qui est identique au grain étranger sur tous les points sauf l'origine, par exemple, durant une période où le silo a presque atteint sa capacité. Il semblerait que, dans un tel cas, l'exploitant de l'installation préférerait recevoir du grain d'origine nationale, étant donné que celui-ci ne l'obligerait pas à demander et obtenir une autorisation préalable, ne l'exposerait pas au risque de se voir refuser l'autorisation d'entrée et ne l'obligerait pas à respecter l'une quelconque des conditions pouvant être attachées à l'autorisation de recevoir du grain étranger.

[279] *Voir*, par exemple, la première communication écrite du Canada, paragraphe 237.

[280] Nous reviendrons sur ce point aux paragraphes 6.199 et 6.202 ci-après.

La procédure d'autorisation est courante et n'est pas lourde

6.189 Le **Canada** fait valoir que la procédure d'autorisation de réception associée à l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* n'est pas lourde. En particulier, il estime que la procédure d'obtention d'une autorisation de réception est courante; qu'il n'y a aucun formulaire à remplir pour obtenir une autorisation; et qu'il n'y a aucun coût direct associé à la présentation des demandes d'autorisation.

6.190 Pour ce qui est de ces arguments, le **Groupe spécial** rappelle qu'il est d'avis qu'un traitement moins favorable en l'espèce résulte de l'imposition d'une prescription additionnelle sur le grain importé qui ne s'applique pas au grain d'origine nationale – à savoir la prescription voulant qu'une autorisation soit demandée et accordée avant que le grain importé ne puisse être reçu dans les installations canadiennes. Que la prescription en question puisse ne pas être très lourde d'un point de vue commercial et/ou pratique n'enlève, à notre sens, rien au fait que c'est une prescription additionnelle qui n'est pas imposée sur le grain national similaire.[281]

6.191 En tout état de cause, il ressort clairement de la façon dont le Canada décrit comment l'article 57 c) est appliqué que celui-ci n'impose pas aux exploitants d'installations une charge qui a une incidence défavorable sur les conditions de concurrence pour le grain importé par rapport au grain national similaire. En particulier, les exploitants d'installations devraient présenter une demande d'autorisation écrite à la CCG.[282] Si, apparemment, il n'y a aucun formulaire à remplir pour obtenir une autorisation, il est cependant nécessaire d'envoyer une lettre (par fax ou courrier) ou un message électronique ou faire un appel téléphonique devant être suivi d'une pièce écrite avant que l'autorisation ne puisse être accordée.[283] Lors de la présentation d'une telle demande, certains renseignements doivent être fournis à la CCG, y compris en ce qui concerne le type de grain, la qualité du grain, l'origine, la destination et le volume du grain, ainsi que la date de réception prévue.[284] Il faut rassembler ces renseignements avant de pouvoir les communiquer.

6.192 Il convient de noter également que les éléments de preuve qui ont été présentés en l'espèce indiquent que l'autorisation n'est pas toujours délivrée aussi couramment que le dit le Canada. De fait, dans le cas de quelques-unes des ordonnances portant autorisation auxquelles il a été fait référence, jusqu'à dix jours se sont écoulés entre la date de présentation de la demande et la date à laquelle l'autorisation a été accordée.[285]

6.193 À la lumière de ce qui précède, nous ne considérons pas que le traitement moins favorable du grain importé par rapport au grain national similaire qui résulte de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* disparaît du fait que la procédure d'autorisation peut être courante et pas très lourde.

Les exploitants d'installations sont au courant de la procédure d'autorisation

6.194 Le **Canada** a fait valoir que les exploitants d'installations savaient qu'ils seraient en mesure de recevoir du grain étranger, qu'ils savaient comment fonctionnait la procédure d'autorisation et qu'ils savaient quelles étaient les prescriptions pertinentes.

6.195 Les **États-Unis** ont allégué que les critères suivant lesquels était exercé le pouvoir discrétionnaire d'accorder une autorisation n'étaient pas clairs.

---

[281] Ni le texte de l'article III:4 du GATT de 1994 ni la jurisprudence du GATT/de l'OMC ne font état d'une exception *de minimis* à la règle du "traitement non moins favorable" énoncée à l'article III:4 et le Canada n'a pas fait valoir que l'article III:4 prévoyait une telle exception.

[282] *Voir*, par exemple, la deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 65; la réponse du Canada à la question n° 13 a) du Groupe spécial; la première communication écrite du Canada, paragraphe 226.

[283] Réponse du Canada à la question n° 13 a) du Groupe spécial.

[284] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 93.

[285] Pièce n° 49 du Canada et pièce n° 59 du Canada.

6.196 Comme le **Groupe spécial** l'a noté plus haut, l'article 57 c), tel qu'il est libellé, ne mentionne pas les critères suivant lesquels la réception de grain étranger est autorisée. Par conséquent, même si les exploitants d'installations sont au courant de la procédure d'autorisation, le résultat de la procédure est entouré d'incertitudes, dans le sens où il peut ne pas être clair combien de temps il faudra à la CCG pour traiter une demande, et dans le sens où l'autorisation peut être refusée[286] ou accordée sous conditions.

6.197 Par conséquent, le Groupe spécial ne considère pas que le traitement moins favorable du grain importé par rapport au grain national similaire qui résulte de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* disparaît du fait que les exploitants d'installations peuvent être au courant de la procédure d'autorisation.

L'autorisation a invariablement été accordée

6.198 Le **Canada** fait valoir que l'autorisation de réception au titre de l'article 57 c) a invariablement été accordée. Le Canada a affirmé, et les États-Unis ne l'ont pas contesté, qu'aucune demande d'autorisation de réception pour le grain étranger n'avait jamais été rejetée.

6.199 De l'avis du **Groupe spécial**, le fait que la CCG a dans le passé toujours accordé l'autorisation de réception pour le grain étranger ne veut pas dire, en soi, qu'elle continuera de le faire à l'avenir, étant donné en particulier que les critères suivant lesquels l'autorisation est accordée ne sont pas spécifiés à l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. De plus, le Canada n'a pas fait valoir que la CCG, en raison de sa pratique antérieure, ne serait plus en droit de refuser l'autorisation de réception. Au contraire, il a indiqué que, dans certaines circonstances, une demande d'autorisation serait rejetée.[287] En tout état de cause, même s'il était vrai que l'autorisation est invariablement accordée, les exploitants d'installations devraient tout de même présenter une demande d'autorisation de réception pour le grain étranger et la motiver.[288] Cette prescription additionnelle, à laquelle le grain d'origine nationale n'est pas soumis, entraîne un traitement moins favorable pour le grain importé.

6.200 Par conséquent, le Groupe spécial ne considère pas que le traitement moins favorable du grain importé par rapport au grain national similaire qui résulte de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* disparaît simplement parce que l'autorisation au titre de cet article peut avoir été invariablement accordée.

La CCG a le pouvoir discrétionnaire de toujours autoriser la réception de grain étranger

6.201 Le **Canada** fait aussi valoir que la CCG a le pouvoir discrétionnaire de toujours autoriser la réception de grain étranger.

6.202 De l'avis du **Groupe spécial**, si la CCG devait accorder une autorisation préalable sans condition pour tout le grain importé, cela pourrait réduire au minimum les effets défavorables sur les possibilités de concurrence entre le grain importé et le grain national similaire. Cependant, il faudrait tout de même présenter une demande d'autorisation.[289] Ainsi qu'il a déjà été noté plus haut,

[286] Rien dans le texte de l'article 57 c) ne donne à penser, et le Canada ne l'a pas fait valoir, que la CCG a le pouvoir discrétionnaire de ne *pas* exiger une certaine forme d'autorisation initiale.

[287] Réponse du Canada à la question n° 13 b) du Groupe spécial.

[288] *Voir* le paragraphe 6.181 ci-dessus.

[289] Rien dans le texte de l'article 57 c) ne donne à penser, et le Canada ne l'a pas fait valoir, que la CCG a le pouvoir discrétionnaire de ne *pas* exiger une certaine forme d'autorisation initiale.

l'obligation de présenter une demande d'autorisation est une prescription additionnelle qui est imposée exclusivement sur le grain importé et représente un traitement moins favorable.[290]

6.203 Par conséquent, le Groupe spécial ne considère pas que le traitement moins favorable du grain importé par rapport au grain national similaire qui résulte de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* disparaît du fait que la CCG a le pouvoir discrétionnaire de toujours autoriser la réception de grain étranger.

Il existe une possibilité d'obtenir une autorisation préalable

6.204 Le **Canada** a fait observer que, au titre de l'article 57 c), il avait le pouvoir d'accorder une autorisation préalable. Il a en particulier donné trois exemples différents d'une telle autorisation préalable. La première peut être obtenue dans le cadre de ce qui est appelé le *Programme pour la facilitation d'accès au blé* ("WAFP").[291] La deuxième a trait à la réception de grain des États-Unis dans les installations de transbordement sur une base annuelle.[292] La troisième a trait aux autorisations accordées pour plusieurs expéditions ou pour toute une campagne agricole.[293]

6.205 Pour commencer, le **Groupe spécial** note que les États-Unis ont mis en cause l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel. Par conséquent, on ne nous demande pas d'évaluer la compatibilité avec l'article III:4 du GATT de 1994 des exemples d'autorisations préalables au titre de l'article 57 c) qui ont été donnés par le Canada.[294]

6.206 Néanmoins, ces exemples montrent que la CCG a le pouvoir discrétionnaire d'accorder une autorisation préalable pour la réception de grain étranger. À cet égard, indépendamment de la possibilité que ces types d'autorisation préalable réduisent la charge imposée aux exploitants d'installations au titre de l'article 57 c) dans la mesure où ils peuvent diminuer la fréquence avec laquelle une demande d'autorisation devrait être présentée, une demande devrait tout de même être

---

[290] Nous notons que le Groupe spécial *États-Unis – Boissons à base de malt* a constaté que certaines mesures qui prescrivaient un traitement moins favorable des produits importés étaient incompatibles avec l'article III:4, même si elles n'étaient pas appliquées ni mises en œuvre. Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Boissons à base de malt*, *supra*, paragraphes 5.39 et 5.57. Nous pensons que, *a fortiori*, d'après le raisonnement suivi dans l'affaire *États-Unis – Boissons à base de malt*, la CCG ne pourrait pas éviter une incompatibilité avec l'article III:4 simplement en réduisant au minimum les effets du traitement moins favorable requis par l'article 57 c).

[291] Le Canada a indiqué que le WAFP était un exemple d'autorisation préalable au titre de l'article 57 c). Réponse du Canada à la question n° 72 du Groupe spécial. Il apparaît que l'autorisation préalable dans le cadre du WAFP a été accordée par suite d'un accord bilatéral entre les gouvernements du Canada et des États-Unis. Pièce n° 27 du Canada.

[292] Première communication écrite du Canada, paragraphes 228 et 229. Deux exemples de demandes et autorisations de ce type figurent dans la pièce n° 59 du Canada.

[293] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 94. Pour un exemple, *voir* la pièce n° 50 du Canada.

[294] Nous notons que le Canada fait valoir que, dans la mesure où l'allégation des États-Unis est que l'article 57 c), en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4, le WAFP ne présente pas d'intérêt puisqu'il n'est pas impératif et ne constitue qu'un exemple de la façon dont le pouvoir au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* a été mis en œuvre. Réponse du Canada à la question n° 72 du Groupe spécial. Les États-Unis ont confirmé qu'ils ne faisaient pas référence au WAFP en tant que mesure mise en cause distincte, mais plutôt en tant qu'exemple des prescriptions réglementaires de la CCG. Observations des États-Unis sur la réponse du Canada à la question n° 72 du Groupe spécial. En tout état de cause, pour ce qui est du WAFP, les possibilités d'autorisation préalable sont plutôt limitées. En particulier, l'autorisation préalable n'est possible que pour le blé des États-Unis et uniquement pour la réception dans des installations primaires de l'Ouest canadien. Pièce n° 27 du Canada; réponse du Canada à la question n° 62 du Groupe spécial.

présentée, au moins initialement.[295] Ainsi qu'il est noté plus haut, l'obligation de présenter une demande d'autorisation est une prescription additionnelle qui est imposée pour le grain importé et qui constitue un traitement moins favorable, même si les demandes ne doivent être présentées qu'à intervalles peu fréquents.

6.207 Par conséquent, le Groupe spécial ne considère pas que le traitement moins favorable du grain importé par rapport au grain national similaire qui résulte de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* disparaît du fait de la possibilité d'obtenir une autorisation préalable au titre de cet article.

Un traitement différent ne signifie pas un traitement moins favorable

6.208 Ainsi qu'il est noté plus haut, contrairement à ce qui est le cas pour le grain étranger, une autorisation pour la réception de grain national similaire n'est pas requise au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* du fait de la seule origine. Le **Canada** n'indique aucune autre disposition contenant la même obligation pour le grain d'origine nationale lorsqu'il fait valoir qu'il n'y a pas traitement moins favorable au sens de l'article III:4 du GATT de 1994. En fait, il identifie d'autres prescriptions qui, fait-il valoir, signifient que le traitement du grain importé n'est pas moins favorable que le traitement accordé au grain national similaire. À l'appui de son argument, le Canada mentionne le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* dont la partie pertinente indique qu'"[u]ne mesure qui accorde aux produits importés un traitement *différent* de celui accordé aux produits nationaux similaires n'est pas nécessairement incompatible avec l'article III:4, pour autant que le traitement accordé par cette mesure ne soit pas "moins favorable"".[296] Pour ce qui est de ces autres prescriptions, le Canada fait valoir essentiellement que l'existence de son système national d'assurance de la qualité, comprenant diverses prescriptions concernant l'enregistrement des variétés et le classement des grains par grades, auquel est soumis le grain d'origine nationale mais pas le grain étranger, fait qu'il n'est pas nécessaire d'imposer l'obligation d'obtenir une autorisation d'entrée pour le grain canadien.

6.209 Le **Groupe spécial** note que, en l'espèce, le Canada peut avoir des raisons légitimes de traiter le grain d'origine nationale et le grain importé similaire d'une manière différente, par exemple parce que ce dernier n'est pas soumis au système canadien d'assurance de la qualité, qui impose certaines restrictions et conditions pour le grain canadien, y compris en matière de production.[297] Toutefois, comme le Groupe spécial l'a constaté dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, un traitement différent entre produits importés et produits nationaux similaires ne doit pas avoir pour effet que les produits importés sont traités d'une manière moins favorable.[298]

6.210 Nous ne voyons pas bien comment les arguments avancés par le Canada pour justifier la différence de traitement entre le grain d'origine nationale et le grain importé similaire étayent la conclusion selon laquelle l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c) a pour effet de traiter le grain importé d'une manière non moins favorable que le grain national similaire. Comme nous l'avons dit précédemment, l'obligation d'obtenir une autorisation imposée pour le grain étranger au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est une prescription additionnelle qui n'est

[295] Nous notons que, dans le cadre du WAFP, c'est le gouvernement des États-Unis qui a obtenu une autorisation préalable pour le compte de ses exportateurs de blé en vue de la réception du blé dans les installations primaires.

[296] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphes 135 à 137.

[297] Réponse du Canada à la question n° 15 du Groupe spécial.

[298] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphes 135 à 137. Nous notons, toutefois, qu'un traitement moins favorable du grain importé peut se justifier au titre des exceptions générales énoncées à l'article XX du GATT de 1994. De fait, le Canada a en l'espèce invoqué l'article XX. Nous examinons le moyen de défense du Canada au titre de l'article XX aux paragraphes 6.215 à 6.252 ci-après.

pas imposée pour le grain national similaire. Par conséquent, nous considérons que la différence de traitement entre le grain importé et le grain national similaire qui résulte de l'article 57 c) conduit le grain importé à être traité d'une manière moins favorable que le grain national similaire.

Les exportateurs des États-Unis disposent d'un autre circuit de distribution, plus intéressant d'un point de vue commercial

6.211 Le **Canada** fait valoir que les producteurs de grain des États-Unis peuvent vendre et vendent leur grain directement aux utilisateurs finals au Canada. Il a aussi dit que la vente directe aux utilisateurs finals était un moyen moins coûteux que le fait de passer par les installations canadiennes.

6.212 Les **États-Unis**, pour leur part, ont dit que la vente directe aux utilisateurs finals entraînait des frais de manutention et de transport prohibitifs. En outre, ils ont fait valoir que le réseau de manutention du grain en vrac était la seule option viable pour la vente aux consommateurs dont la demande était importante parce que l'on ne pouvait satisfaire cette demande qu'en combinant divers lots de grain.

6.213 Le **Groupe spécial** n'a pas à déterminer en l'espèce si la vente directe aux utilisateurs finals représente un autre circuit de distribution, plus intéressant d'un point de vue commercial, dont disposent les États-Unis et les autres Membres exportant du grain vers le Canada. Même si c'était le cas, le fait que de nombreux producteurs de grain étrangers pourraient préférer vendre directement aux utilisateurs finals canadiens ne changerait rien au fait que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* traite le grain importé d'une manière moins favorable que le grain national similaire pour ce qui est de la réception dans les silos à grains canadiens.[299]

Conclusion

6.214 En conclusion, puisqu'il n'est pas convaincu par les moyens de défense invoqués par le Canada pour affirmer que la prescription réglementaire additionnelle imposée pour le grain importé au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* n'impose aucune charge sur le grain importé ou, du moins, n'impose pas une charge qui n'est pas aussi supportée par le grain national similaire, le Groupe spécial confirme la conclusion provisoire qu'il a formulée au paragraphe 6.187 ci-dessus, selon laquelle l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

iv) Moyen de défense au titre de l'article XX d) du GATT de 1994

6.215 Le Canada a cherché à justifier l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* au titre de l'article XX d) du GATT de 1994. L'article XX d) dispose ce qui suit:

> "Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures
>
> [...]
>
> d) nécessaires pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent Accord, tels que, par exemple, les lois et règlements qui ont trait à l'application des mesures douanières, au maintien en

[299] *Voir* le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Boissons à base de malt, supra*, paragraphe 5.31.

vigueur des monopoles administrés conformément au paragraphe 4 de l'article II et à l'article XVII, à la protection des brevets, marques de fabrique et droits d'auteur et de reproduction et aux mesures propres à empêcher les pratiques de nature à induire en erreur."

6.216 Conformément aux indications données par l'Organe d'appel dans les affaires *États-Unis – Essence*[300] et *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*[301], nous notons qu'une mesure dont il est constaté qu'elle est incompatible avec une ou plusieurs des obligations de fond du GATT de 1994 doit faire l'objet d'une analyse en deux étapes pour être justifiée au titre de l'article XX. En particulier, la mesure doit:

a) relever de l'une des exceptions reconnues énoncées aux paragraphes a) à j) de l'article XX pour pouvoir bénéficier d'une justification provisoire; et

b) satisfaire aux prescriptions des dispositions introductives de l'article XX, c'est-à-dire son texte introductif.

6.217 Par conséquent, nous allons d'abord examiner si l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est provisoirement justifié – c'est-à-dire s'il relève du paragraphe d) de l'article XX. Si c'est le cas, nous procéderons à une analyse de la mesure au titre du texte introductif de l'article XX.

6.218 Lorsque nous déterminerons si l'article 57 c) est provisoirement justifié au titre de l'article XX d), nous notons que le texte de l'article XX d) impose au Canada de démontrer l'existence de trois éléments, à savoir:

a) la mesure dont la justification est alléguée doit assurer le respect d'autres lois ou règlements;

b) ces autres lois ou règlements ne doivent pas être incompatibles avec les dispositions du GATT de 1994; et

c) la mesure dont la justification est alléguée doit être nécessaire pour assurer le respect de ces autres lois ou règlements.[302]

6.219 Nous commençons notre analyse en examinant si la prescription c) a été respectée en partant de l'hypothèse provisoire que les prescriptions a) et b) sont remplies.

Nécessité des mesures prises pour assurer le respect

6.220 Le **Canada** fait valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est nécessaire pour assurer le respect des prescriptions en matière de classement par grades énoncées aux articles 32, 61 et 70 de la *Loi sur les grains du Canada* et dans l'annexe III du *Règlement sur les grains du Canada*. Le Canada fait aussi valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est nécessaire pour assurer le respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* en faisant en sorte que le grain étranger ne passe pas, à cause d'une indication trompeuse, pour du grain canadien au Canada et

[300] *Voir* le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules* ("*États-Unis – Essence*"), WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, DSR 1996:I, 3, page 22.

[301] *Voir* le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf, supra*, paragraphe 156.

[302] L'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* a traité les éléments a) et b) comme un seul élément. Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf, supra*, paragraphe 157.

dans les pays tiers. En outre, le Canada fait valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est nécessaire pour assurer le respect des articles 5, 7 1), 24, 32 et 45 de la *Loi sur la CCB* et de l'article 16 du *Règlement sur la CCB*. Le Canada estime que l'article 57 c) est destiné à assurer un "très haut niveau de respect" des dispositions pertinentes de la *Loi sur les grains du Canada*, du *Règlement sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence*, de la *Loi sur la CCB* et du *Règlement sur la CCB*.

6.221 Les **États-Unis** font valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, qui représente une interdiction totale de l'entrée de grain étranger dans les silos à grains, n'est pas nécessaire pour assurer le respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada* relatives au classement par grades. Les États-Unis font aussi valoir que le Canada n'a pas démontré en quoi l'article 57 c) était nécessaire pour assurer le respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*. S'agissant du respect de la *Loi sur la CCB* et du *Règlement sur la CCB*, les États-Unis estiment que le Canada a d'autres mesures en place pour faire en sorte que la CCB ne commercialise que du grain et de l'orge de l'Ouest canadien.

6.222 Le **Groupe spécial** note que, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a énoncé un critère consistant à "soupeser et mettre en balance" comme base pour déterminer si une mesure était "nécessaire" au sens de l'article XX d) du GATT de 1994. En particulier, l'Organe d'appel a dit que, pour déterminer si une mesure était nécessaire au sens de l'article XX d) du GATT de 1994:

> [I]l faut dans chaque cas soupeser et mettre en balance une série de facteurs parmi lesquels figurent au premier plan le rôle joué par la mesure d'application dans le respect de la loi ou du règlement en question, l'importance de l'intérêt commun ou des valeurs communes qui sont protégés par cette loi ou ce règlement et l'incidence concomitante de la loi ou du règlement sur les importations ou les exportations.
>
> Le groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis – Article 337* a expliqué dans les termes suivants le critère qui est applicable lorsqu'il s'agit d'apprécier la question de savoir si une mesure est "nécessaire" au regard de l'article XX d):
>
> > "Il était clair pour le Groupe spécial qu'une partie contractante ne peut justifier une mesure incompatible avec une autre disposition de l'Accord général en la déclarant "nécessaire" au sens de l'article XX d) si elle dispose d'une autre mesure dont on pourrait attendre raisonnablement qu'elle l'emploie et qui n'est pas incompatible avec d'autres dispositions de l'Accord général. De même, dans les cas où une mesure compatible avec d'autres dispositions de l'Accord général n'est pas raisonnablement disponible, une partie contractante a l'obligation d'utiliser, parmi les mesures dont elle dispose raisonnablement, celle qui comporte le moindre degré d'incompatibilité avec les autres dispositions de l'Accord général."[303]
>
> Le critère exposé par le groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis – Article 337* résume les considérations générales auxquelles nous avons fait allusion plus haut. À notre avis, le processus de soupesage et de mise en balance dont nous avons parlé est compris dans la détermination de la question de savoir si une mesure de rechange compatible avec l'Accord sur l'OMC, dont on pourrait "raisonnablement attendre" du

[303] (note de bas de page de l'original) Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 337*, *supra*, note de bas de page 69, paragraphe 5.26.

> Membre concerné "qu'il y ait recours", est à sa disposition, ou de la question de savoir si une mesure moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC est "raisonnablement disponible".[304]

6.223 En appliquant le critère consistant à "soupeser et mettre en balance", l'Organe d'appel, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, puis dans l'affaire *CE – Amiante*, a examiné l'importance de la valeur ou de l'intérêt poursuivi par les lois dont la mesure en cause cherchait à assurer le respect, le point de savoir si l'objectif visé par la mesure contestée contribuait à la réalisation de l'objectif poursuivi et s'il existait une mesure de remplacement raisonnablement disponible.[305] Nous suivons en l'espèce la même approche pour déterminer si l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est "nécessaire" aux fins de l'article XX d) du GATT de 1994.

6.224 Pour ce qui est de l'importance des intérêts ou des valeurs que sont censées protéger les dispositions législatives et autres dont, selon le Canada, l'article 57 c) assure le respect, le Canada a indiqué que ces objectifs étaient de garantir la qualité du grain canadien, de maintenir l'intégrité du système canadien de classement par grades, de protéger les consommateurs contre les indications trompeuses et de préserver et de maintenir en vigueur le monopole de la CCB.[306] En d'autres termes, il est dit que les dispositions pertinentes aident essentiellement à maintenir l'intégrité du système canadien de classement par grades et d'assurance de la qualité et du droit exclusif de la CCB de vendre du grain de l'Ouest canadien destiné au marché intérieur ou à l'exportation et, ainsi, qu'elles préservent la réputation du grain canadien, notamment sur les marchés d'exportation.[307] Il est clair que ces intérêts, dont il apparaît qu'ils ont essentiellement un caractère commercial, sont importants. Il semble tout aussi clair, cependant, que ces intérêts ne sont pas aussi importants que, par exemple, la protection de la vie et de la santé des personnes contre un risque pour la santé extrêmement grave, intérêt que, dans l'affaire *CE – Amiante*, l'Organe d'appel a qualifié de "vital et important au plus haut point".[308]

6.225 Le Canada affirme que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* contribue à faire en sorte que des grades canadiens ne soient pas par mégarde et de façon inappropriée attribués à du grain non canadien, qu'il n'y ait pas d'indication trompeuse quant à l'origine et aux caractéristiques à l'utilisation finale du grain et que l'identité du grain étranger puisse être dûment établie et maintenue dans le réseau de manutention du grain en vrac.[309] À notre avis, il peut être dit que l'article 57 c)

---

[304] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphes 164 à 166.

[305] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphe 178; rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant* ("*CE – Amiante*"), WT/DS135/AB/R, adopté le 5 avril 2001, paragraphe 172.

[306] *Voir* la deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 111, 113, 121 à 125; la réponse du Canada à la question n° 80 du Groupe spécial.

[307] *Voir* les réponses du Canada aux questions n° 63, 81, 102; la première communication écrite du Canada, paragraphe 186.

[308] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, *supra*, paragraphe 172.

[309] *Voir* la première communication écrite du Canada, paragraphe 224; la réponse du Canada à la question n° 80 du Groupe spécial. Nous notons que le Canada a aussi fait valoir que l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c) était nécessaire pour faire face à des situations comme celles où il y avait une préoccupation d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou une préoccupation concernant un organisme génétiquement modifié non approuvé en rapport avec des expéditions de grain. Toutefois, ainsi qu'il est noté ci-après au paragraphe 6.247, le Canada n'a pas fait valoir que l'une quelconque des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence* et des *Loi* et *Règlement sur la CCB*, qu'il a identifiées et dont il dit que l'article 57 c) assure le respect, lui imposait de répondre à des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou à celles qui sont liées aux OGM. De fait, le Canada n'a pas démontré l'existence d'un lien entre les préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et celles qui sont liées aux OGM auxquelles il fait référence et les diverses dispositions des lois et règlements canadiens susmentionnés qu'il a indiquées. Par conséquent, nous ne considérons pas que les préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et celles qui sont

contribue d'une certaine façon à faire en sorte que le grain étranger ne soit pas par mégarde confondu avec le grain canadien, au moins dans les cas où une autorisation de réception accordée au titre de l'article 57 c) est subordonnée aux conditions que le grain étranger soit tenu séparé et qu'il soit étiqueté en tant que tel. Néanmoins, il convient de noter que l'article 57 c) n'est qu'un instrument pour assurer la préservation de l'identité du grain étranger de façon que ce grain ne soit pas par mégarde confondu avec le grain canadien.

6.226 Par conséquent, la question reste de savoir s'il y a une mesure pouvant remplacer l'article 57 c) qui est raisonnablement disponible. L'Organe d'appel a indiqué que les facteurs pertinents pour déterminer si une mesure de remplacement était "raisonnablement disponible" étaient les suivants: i) la mesure dans laquelle la mesure de remplacement "favorise la réalisation de l'objectif poursuivi"[310]; ii) les difficultés liées à la mise en œuvre[311]; et iii) l'incidence sur les échanges de la mesure de remplacement par rapport à celle de la mesure dont il est allégué qu'elle est justifiée au titre de l'article XX.[312,313] L'Organe d'appel a aussi indiqué que, outre le fait d'être "raisonnablement disponible", la mesure de remplacement devait aussi permettre d'atteindre le niveau de respect voulu.[314] À cet égard, l'Organe d'appel a reconnu ce qui suit: "les Membres de l'OMC ont le droit de décider eux-mêmes de la rigueur avec laquelle ils veulent faire appliquer les lois et règlements qui sont compatibles avec l'Accord sur l'OMC".[315]

6.227 Gardant ces considérations à l'esprit, nous allons maintenant déterminer si le Canada a établi qu'aucune mesure de remplacement n'était raisonnablement disponible à ce stade pour assurer le respect des lois et règlements identifiés par lui, compte tenu du niveau de respect qu'il disait vouloir atteindre en ce qui concerne ces lois et règlements, à savoir un "très haut niveau de respect".

Les dispositions des Loi et Règlement sur les grains du Canada

6.228 Le **Canada** a indiqué qu'un but dont la réalisation est recherchée au moyen de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est de faire en sorte que des grades canadiens ne soient pas par mégarde et de façon inappropriée attribués à du grain non canadien, ce qui serait contraire aux articles 32, 61 et 70 de la *Loi sur les grains du Canada* et à l'annexe III du *Règlement*, et qu'il n'y ait pas d'indication trompeuse quant à l'origine et aux caractéristiques à l'utilisation finale du grain.

6.229 Le **Groupe spécial** n'est pas persuadé que l'article 57 c), tel qu'il se présente, soit nécessaire pour assurer le respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada* relatives au

---

liées aux OGM du Canada sont pertinentes pour déterminer si l'article 57 c) est "nécessaire" pour assurer le respect des instruments législatifs auxquels le Canada a fait référence, à savoir les *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, la *Loi sur la concurrence* et les *Loi* et *Règlement sur la CCB*. En conséquence, nous n'examinons pas ces préoccupations ici. Cependant, nous traiterons de ces points aux paragraphes 6.245 à 6.249 ci-après.

[310] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, *supra*, paragraphe 172.

[311] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, *supra*, paragraphes 169 et 170. Nous pensons que ce facteur exige un examen, entre autres choses, du point de savoir si la mise en œuvre d'une mesure de remplacement serait indûment fastidieuse, par exemple d'un point de vue financier, technique et/ou administratif/pratique.

[312] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, *supra*, paragraphe 172.

[313] Dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a indiqué que la mesure de remplacement pouvait être compatible avec les règles de l'OMC ou moins incompatible avec les règles de l'OMC si une mesure de remplacement compatible avec les règles de l'OMC n'était pas raisonnablement disponible. Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphe 166.

[314] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphes 178 et 180; *CE – Amiante*, *supra*, paragraphe 174.

[315] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphe 176.

classement par grades. En particulier, le Canada ne nous a pas convaincus de ce qu'il lui fallait maintenir l'obligation d'obtenir une autorisation pour la réception de grain étranger. Nous ne voyons pas bien pourquoi le Canada ne pourrait pas, par exemple, permettre que du grain étranger soit reçu dans les installations sans qu'une autorisation préalable de la CCG ne soit nécessaire mais à la condition générale que le grain étranger soit tenu séparé du grain d'origine nationale et avec la possibilité que la CCG accorde sur demande une exemption de l'obligation de séparation.[316] De fait, lorsque nous lui avons demandé s'il y avait une raison pour laquelle une telle mesure de remplacement n'assurerait pas le respect des divers lois et règlements indiqués par lui pour justifier l'article 57 c) au titre de l'article XX d), le Canada n'en a donné aucune.[317]

6.230 Nous considérons qu'une mesure comme la mesure de remplacement susmentionnée contribuerait à assurer le respect des dispositions pertinentes des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*. En particulier, l'arrangement de remplacement semblerait permettre de faire en sorte que des grades canadiens ne soient pas par mégarde et de façon inappropriée attribués à du grain non canadien et que les indications trompeuses quant à l'origine et aux caractéristiques à l'utilisation finale du grain soient évitées parce que le grain étranger serait toujours tenu séparé du grain d'origine nationale, à moins qu'une exemption ne soit accordée par la CCG.

6.231 Pour ce qui est de la difficulté de mettre en œuvre la mesure de remplacement et ses effets sur les échanges, nous notons que le Canada a indiqué que, suivant la pratique au titre de l'article 57 c), s'il n'y a pas de demande de mélange émanant des exploitants de silos, l'obligation d'obtenir une autorisation d'entrée inclut la condition que le grain étranger soit tenu séparé.[318] Cela nous indique qu'une obligation de séparation générale ne poserait pas de difficultés de mise en œuvre notables et n'aurait pas plus d'effets de restriction des échanges que l'article 57 c) puisque c'est ce qui se produit dans la pratique au titre de cette disposition.[319] De même, il semble qu'il ne serait pas très difficile de mettre en œuvre un arrangement dans le cadre duquel la CCG pourrait accorder une exemption de l'obligation de séparation sur demande puisque, dans la pratique, un tel arrangement fonctionnerait d'une façon semblable sinon identique à la procédure d'autorisation qui existe actuellement au titre de l'article 57 c) de la *Loi*.[320]

6.232 S'agissant du point de savoir si la mesure de remplacement ci-dessus permettrait d'arriver à un "très haut niveau de respect" des dispositions pertinentes des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, nous notons, à nouveau, que le Canada n'a pas dit, en réponse à notre question, que ce ne serait pas le cas. Il nous semble que le niveau de respect qui serait assuré si une telle mesure était adoptée serait aussi élevé que le niveau de respect qui est atteint au titre de l'article 57 c). De fait, en l'absence de l'imposition d'une condition voulant que le grain étranger soit tenu séparé et qu'il soit étiqueté en tant que tel, il n'apparaît pas que l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c) contribue en soi dans une large mesure à la réalisation de l'objectif consistant à éviter que des grades canadiens ne soient par mégarde et de façon inappropriée attribués à du grain non

[316] Nous présentons cette solution de remplacement dans la question n° 81 du Groupe spécial.

[317] Le Canada a donné des raisons pour expliquer pourquoi la mesure de remplacement mentionnée par nous ne serait pas suffisante pour répondre à certaines préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et à celles qui sont liées aux OGM. Toutefois, ces raisons n'avaient pas de rapport avec les dispositions de la *Loi sur les grains du Canada* ni aucune des autres lois invoquées par le Canada. Néanmoins, nous allons examiner ces raisons plus loin.

[318] Réponse du Canada à la question n° 71 du Groupe spécial.

[319] Il convient aussi de rappeler que la mesure de remplacement mentionnée par le Groupe spécial à titre d'exemple pourrait permettre des exemptions de l'obligation de séparation sur demande.

[320] En outre, à notre avis, la mesure de remplacement serait, à tout le moins, moins incompatible avec les règles de l'OMC que l'article 57 c). Nous rappelons à cet égard que la mesure de remplacement serait, en fait, semblable à l'article 57 c) mais ne soumettrait pas le grain étranger à un obstacle réglementaire additionnel non applicable au grain d'origine nationale.

canadien et que l'origine et les caractéristiques à l'utilisation finale du grain ne fassent l'objet d'une indication trompeuse.

Article 52 de la Loi sur la concurrence

6.233 Le **Canada** a aussi indiqué qu'un objectif recherché au moyen de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* était de faire en sorte que le grain étranger conserve son identité dans le réseau de manutention en vrac de manière qu'il n'y ait pas d'indication trompeuse quant à l'origine ni d'indication de nature à induire en erreur pour ce qui est des caractéristiques à l'utilisation finale du grain, ce qui serait contraire à l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*.[321]

6.234 Le **Groupe spécial** n'est pas convaincu que l'article 57 c), tel qu'il se présente, soit nécessaire pour assurer le respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*. Ici encore, nous ne voyons pas bien pourquoi le Canada ne pourrait pas assurer le respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* en suivant, par exemple, l'approche de remplacement décrite par le Groupe spécial et dont il est question au paragraphe 6.229 ci-dessus. De l'avis du Groupe spécial, la mesure de remplacement contribuerait à faire en sorte qu'il n'y ait pas d'indication trompeuse quant à l'origine ni d'indication de nature à induire en erreur pour ce qui est des caractéristiques à l'utilisation finale du grain, ce qui serait contraire à l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* parce que le grain étranger serait toujours tenu séparé du grain d'origine nationale, à moins qu'une exemption ne soit accordée par la CCG. S'agissant de la difficulté associée à la mise en œuvre de la mesure de remplacement et de son effet sur les échanges, nos considérations figurant au paragraphe 6.231 sont également valables ici.

6.235 Par ailleurs, il nous semblerait qu'une prescription voulant que le grain étranger soit tenu séparé du grain d'origine nationale assurerait un niveau de respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* aussi élevé que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. Nous réaffirmons que nous ne sommes pas convaincus que, en l'absence de l'imposition d'une condition voulant que le grain étranger soit tenu séparé et qu'il soit étiqueté en tant que tel, l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c) contribue en soi dans une large mesure à la réalisation de l'objectif consistant à éviter les indications trompeuses quant à l'origine et les indications de nature à induire en erreur pour ce qui est des caractéristiques à l'utilisation finale du grain.

Dispositions des Loi et Règlement sur la CCB

6.236 Le **Canada** a fait valoir que les articles 5, 7 1), 24, 32 et 45 de la *Loi sur la CCB* et l'article 16 du *Règlement sur la CCB* établissent ensemble que la CCB est seule habilitée à commercialiser tout le blé et l'orge produit dans la "région désignée" qui est vendu pour l'exportation ou à des fins de consommation humaine sur le marché intérieur. Le Canada estime que, pour ce qui est du blé et de l'orge, l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* garantit que le grain étranger conserve son identité de façon à garantir, de même, que la compétence exclusive de la CCB en matière d'exportation du grain de la CCB n'est ni réduite ni étendue par mégarde, ce qui serait contraire à la *Loi sur la CCB*. Selon le Canada, il le fait en permettant que le grain pour lequel la CCB n'a pas de mandat de commercialisation exclusif soit tenu séparé du grain que la CCB a été créée pour commercialiser, à savoir le blé et l'orge.

6.237 Le **Groupe spécial** note que le Canada a essentiellement fait valoir que, sans l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, la CCB ne serait pas en mesure de distinguer le blé et l'orge étrangers du blé et de l'orge de l'Ouest canadien, ce qui compromettrait sa capacité d'exercer son rôle de guichet unique pour le blé et l'orge de l'Ouest canadien. Compte tenu de cela, nous considérons que, en substance, le Canada s'est fondé sur les *Loi* et *Règlement sur la CCB* pour justifier l'article 57 c) de la

[321] Réponse du Canada à la question n° 80 du Groupe spécial.

Loi sur les grains du Canada au motif que, en l'absence de l'article 57 c), l'identité du grain étranger ne pourrait pas être dûment établie et maintenue dans le réseau de manutention du grain en vrac.

6.238 Le Groupe spécial n'est pas convaincu que l'article 57 c), tel qu'il se présente, soit nécessaire pour assurer le respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur la CCB* identifiées par le Canada. Une fois encore, nous ne voyons pas bien pourquoi le Canada ne pourrait pas assurer le respect de ces dispositions en suivant, par exemple, l'approche de remplacement décrite par le Groupe spécial dont il est question au paragraphe 6.229 ci-dessus. De l'avis du Groupe spécial, la mesure de remplacement contribuerait à faire en sorte que la CCB puisse distinguer le blé et l'orge étrangers du blé et de l'orge de l'Ouest canadien, parce que le grain étranger serait toujours tenu séparé du grain d'origine nationale, à moins qu'une exemption ne soit accordée par la CCG. Pour ce qui est de la difficulté associée à la mise en œuvre de la mesure de remplacement et de son effet sur les échanges, nos considérations figurant au paragraphe 6.231 sont également valables ici.

6.239 De plus, il nous semble qu'une prescription voulant que le grain étranger soit tenu séparé du grain d'origine nationale assurerait un niveau de respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur la CCB* aussi élevé que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. Nous réaffirmons que nous ne sommes pas convaincus que, en l'absence de l'imposition d'une condition voulant que le grain étranger soit tenu séparé et qu'il soit étiqueté en tant que tel, l'obligation d'obtenir une autorisation au titre de l'article 57 c) contribue en soi dans une large mesure à la réalisation de l'objectif consistant à garantir que l'identité du grain étranger peut être dûment établie et maintenue dans le réseau de manutention du grain en vrac.

6.240 En tout état de cause, nous notons que les *Loi* et *Règlement sur la CCB* n'établiraient pas de justification de l'article 57 c) pour des grains autres que le blé et l'orge.

Résumé

6.241 En résumé, le Canada ne nous a pas convaincus que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, et en particulier l'obligation d'obtenir une autorisation qu'il impose, est nécessaire pour assurer le respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence* ou des *Loi* et *Règlement sur la CCB* indiquées par le Canada. Nous avons identifié, à titre d'exemple, une mesure de remplacement que nous considérons raisonnablement disponible pour le Canada et qui permettrait au Canada d'assurer un "très haut niveau de respect" de ces dispositions.[322]

6.242 Le Canada, cependant, a mentionné certaines préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et celles qui sont liées aux OGM dont il est dit qu'il ne pourrait pas y être répondu au moyen de l'autre solution avancée par le Groupe spécial.[323] Nous allons examiner ci-après les arguments que le Canada a avancés à cet égard.

Arguments avancés par le Canada au sujet des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire/liées aux OGM

6.243 Le **Canada** fait valoir que la nécessité d'obtenir une autorisation avant l'entrée dans un silo est nécessaire pour faire face aux situations comme celles où il y a une préoccupation d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou une préoccupation concernant un organisme génétiquement modifié non approuvé dans des expéditions de grain. Le Canada estime que ce point est particulièrement important vu qu'il est très difficile, sinon impossible, de lutter contre les conséquences une fois que le grain entre dans

[322] Comme nous l'avons dit, à notre avis, la mesure de remplacement en question serait, à tout le moins, moins incompatible avec les règles de l'OMC que l'article 57 c).

[323] Réponse du Canada à la question n° 81 du Groupe spécial.

un silo. Le Canada fait valoir qu'un tel phénomène aurait une grande incidence négative à la fois sur le niveau de confiance des consommateurs dans le système canadien d'assurance de la qualité et sur la capacité du Canada d'assurer et de garantir la qualité du grain sur ses marchés d'exportation. Par conséquent, l'entrée de grain étranger dans le réseau de manutention en vrac qui est utilisé pour transporter le grain canadien destiné à l'exportation peut susciter des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire qui s'ajoutent aux éventuelles préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire résultant de l'importation de grain étranger au Canada.

6.244 Les **États-Unis** font valoir que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* n'a pas pour objet de répondre aux préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire puisque le Canada a déjà en place des mesures sanitaires et phytosanitaires pour répondre à ces préoccupations. Ils notent que c'est le service canadien de la protection des végétaux et de la santé des animaux, l'Agence canadienne d'inspection des animaux ("ACIA"), plutôt que la CCG, qui est chargé des mesures SPS et de leur application. Lorsque l'ACIA le juge nécessaire, après une évaluation appropriée des risques, le grain ne peut pas entrer au Canada sans être accompagné de la documentation SPS distincte administrée par l'ACIA. Ces certificats phytosanitaires requis par l'ACIA garantissent que toutes les préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire liées au grain sont réglées avant que le grain ne franchisse la frontière entre les États-Unis et le Canada. L'ACIA exige cette documentation, que le grain des États-Unis soit destiné au marché intérieur canadien ou au marché d'un pays tiers.

6.245 Le **Groupe spécial** note que le Canada fait valoir que l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c) est nécessaire pour permettre à la CCG de répondre efficacement aux préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et à celles qui sont liées aux OGM. De fait, ainsi qu'il est noté plus haut, le Canada a indiqué que l'autorisation de réception pour le grain étranger pouvait être subordonnée à l'obligation de nettoyer l'équipement avant et après la livraison dans les cas où le grain étranger contenait un grain génétiquement modifié non approuvé au Canada ou dans les cas où il y avait une préoccupation d'ordre sanitaire ou phytosanitaire.[324] Cela ressort aussi des ordonnances portant autorisation de réception qui ont été produites en tant qu'éléments de preuve dans la présente affaire.[325]

6.246 Toutefois, le Canada n'a pas allégué devant nous que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* était une mesure SPS au sens de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires* (l'"*Accord SPS*").[326] Par conséquent, pour examiner l'article 57 c), nous ne tiendrons pas compte des dispositions de l'*Accord SPS*. En outre, le Canada ne cherche pas à justifier l'article 57 c) au titre de l'article XX b) du GATT de 1994, qui prévoit la justification de mesures incompatibles avec les règles de l'OMC dans les cas où elles sont "nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux". Par conséquent, pour examiner les préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et celles qui sont liées aux OGM du Canada, le Groupe spécial ne tiendra pas compte de l'article XX b) du GATT de 1994. Troisièmement, le Canada ne cherche pas à justifier l'article 57 c) au titre de l'article XX d) au motif qu'il s'agit d'une mesure visant à assurer le respect de ses lois SPS. Par conséquent, nous n'allons pas examiner si l'article 57 c) est nécessaire pour assurer le respect de ces lois.

6.247 En outre, le Canada n'a pas fait valoir qu'une quelconque des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence* et des *Loi* et *Règlement sur la CCB*, qu'il a identifiées et dont il dit que l'article 57 c) assure le respect, lui impose de répondre aux préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou à celles qui sont liées aux OGM.[327] De fait, le

[324] Réponse du Canada à la question n° 13 d) du Groupe spécial.
[325] *Voir*, par exemple, la pièce n° 47 du Canada.
[326] Annexe A, paragraphe 1.
[327] *Voir* la réponse du Canada à la question n° 80 du Groupe spécial. Comme il est dit plus haut, selon le Canada, l'article 57 c) est nécessaire parce qu'il cherche à garantir ce qui suit: des grades canadiens ne sont

Canada n'a démontré l'existence d'aucun lien entre les préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et celles qui sont liées aux OGM auxquelles il fait référence et les diverses dispositions des lois et règlements canadiens qu'il a indiquées.[328] Par exemple, nous n'avons pas vu d'élément de preuve, ni entendu d'argument, montrant qu'il y a un lien entre les problèmes d'ordre sanitaire et phytosanitaire ou ceux qui sont liés aux OGM et les caractéristiques à l'utilisation finale du grain importé. En l'absence de davantage de renseignements à ce sujet, nous n'avons pas été en mesure de déterminer si les problèmes d'ordre sanitaire et phytosanitaire et ceux qui sont liés aux OGM risquent, par exemple, d'influer sur la capacité du Canada de se conformer à l'article 32 de la *Loi sur les grains du Canada* et de délivrer des certificats d'inspection.

6.248 Le Canada fait valoir que si certains produits, comme le grain génétiquement modifié non approuvé au Canada, étaient découverts dans des expéditions de grain canadien, cela aurait des effets néfastes sur les exportations canadiennes, puisqu'il y aurait une incidence négative sur la confiance des consommateurs d'un système canadien d'assurance de la qualité. Nous notons à cet égard que l'article XX d) prévoit que la mesure incompatible avec les règles de l'OMC que l'on cherche à justifier doit être "nécessaire pour *assurer le respect* des lois et règlements" qui ne sont pas eux-mêmes incompatibles avec les dispositions du GATT de 1994. Le Groupe spécial *Communauté économique européenne – Règlement relatif aux importations de pièces détachées et composants* a constaté que cette expression signifiait "faire respecter les obligations découlant des lois et règlements" et *non* "assurer la réalisation des objectifs des lois et règlements".[329] Par conséquent, le fait que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* peut permettre au Canada de répondre aux problèmes d'ordre sanitaire et phytosanitaire et à ceux qui sont liés aux OGM et donc l'aider à préserver la confiance des consommateurs, ce qui aide également à assurer la réalisation des objectifs de, par exemple, la *Loi sur les grains du Canada*, ne suffirait pas pour faire entrer l'article 57 c) dans le cadre protecteur de l'article XX d).

6.249 À la lumière de ce qui précède, nous considérons que les arguments du Canada concernant les préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou celles qui sont liées aux OGM ne démontrent pas que l'obligation d'obtenir une autorisation énoncée à l'article 57 c) est nécessaire pour assurer le respect des dispositions pertinentes des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence* ou des *Loi* et *Règlement sur la CCB*. Cela étant dit, nous tenons à souligner que nous ne voulons pas dire que le Canada ne peut pas imposer des prescriptions pour répondre aux préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et à celles qui sont liées aux OGM.

---

pas par mégarde ou de façon inappropriée attribués à du grain non canadien, ce qui serait contraire aux *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, et n'entraînent pas d'indication trompeuse quant à l'origine et aux caractéristiques à l'utilisation finale du grain; le grain étranger conserve son identité dans le réseau de manutention en vrac de manière qu'il n'y ait pas d'indication trompeuse quant à l'origine ni d'indication de nature à induire en erreur pour ce qui est des caractéristiques à l'utilisation finale du grain, ce qui serait contraire à l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*; et le grain étranger conserve son identité de manière à garantir que la compétence exclusive de la CCB pour l'exportation du grain de la CCB n'est ni réduite ni élargie par mégarde, ce qui serait contraire aux *Loi* et *Règlement sur la CCB*. Lorsqu'il fait référence à ces dispositions, le Canada ne fait aucune mention des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou de celles qui sont liées aux OGM auxquelles elles visent à répondre.

[328] Il n'y a pas la moindre référence à des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire/liées aux OGM dans la réponse du Canada à la question n° 80 du Groupe spécial ni dans sa réponse à la question n° 63 du Groupe spécial, qui traitent toutes les deux de la justification de l'article 57 c) au titre de l'article XX d).

[329] Rapport du Groupe spécial *Communauté économique européenne – Règlement relatif aux importations de pièces détachées et composants* ("*CEE – Pièces détachées et composants*"), adopté le 16 mai 1990, IBDD, S37/142, paragraphes 5.14 à 5.18.

Conclusion sur le moyen de défense du Canada au titre de l'article XX d)

6.250 Pour les raisons indiquées ci-dessus, le Groupe spécial constate que le Canada n'a pas établi que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* était "nécessaire" pour assurer le respect des articles 32, 61 et 70 de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'annexe III du *Règlement*, de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* et des articles 5, 7 1), 24, 32 et 45 de la *Loi sur la CCB* et de l'article 16 du *Règlement sur la CCB*. Étant donné que la mesure en question n'est pas provisoirement justifiée au titre de l'article XX d) du GATT de 1994 parce qu'elle n'est pas "nécessaire", nous n'avons pas à déterminer, en plus, si l'article 57 "assure le respect" des dispositions pertinentes de la *Loi sur les grains du Canada* et du *Règlement sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence* et de la *Loi sur la CCB* et du *Règlement sur la CCB*. En outre, nous n'avons pas à déterminer si ces lois et règlements sont compatibles avec les dispositions du GATT de 1994. Pour la même raison, nous ne jugeons pas nécessaire de déterminer s'il a été satisfait aux prescriptions énoncées dans le texte introductif de l'article XX.

6.251 Par conséquent, étant donné que le Canada n'a pas établi que la mesure en question était provisoirement justifiée au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, nous concluons que le Canada n'a pas établi que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* était justifié au titre de l'article XX d) du GATT de 1994.

v) Conclusion générale concernant l'article 57 c) de la Loi sur les grains du Canada

6.252 Étant donné que nous ne sommes pas en mesure d'accepter l'allégation du Canada concernant la justification au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, notre conclusion générale au sujet de l'article 57 c) est que l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

c) Article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*: autorisation de mélange permanente pour le grain de l'Est canadien

i) Mesure en cause

6.253 Les **États-Unis** font valoir que la mesure soumise au Groupe spécial pour examen est la mesure en vigueur au moment de l'établissement du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet, qui est l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* avant sa modification. Selon les États-Unis, il apparaît que la disposition modifiée, qui est entrée en vigueur après l'établissement du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet, bien que ne relevant pas du mandat du Groupe spécial, prévoit exactement la même chose que la version antérieure de l'article 56 1), puisque le grain des États-Unis ne peut être considéré comme du grain de l'Est canadien au titre d'aucune des dispositions.

6.254 Le **Canada** n'a pas pris position sur le point de savoir si le Groupe spécial devait examiner la mesure en vigueur au moment de l'établissement du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet ou la disposition modifiée qui est entrée en vigueur après l'établissement des Groupes spéciaux. Cependant, le Canada a indiqué que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, tel qu'il existait au moment où les Groupes spéciaux de mars et de juillet ont été établis, mentionnait de façon incorrecte le grain étranger. Le Canada indique que l'article 56 1) du *Règlement* a depuis été modifié pour rendre compte de l'intention première, qui était d'autoriser le mélange de grain de l'Est canadien avec d'autres grains de l'Est canadien dans les installations de transbordement. Le Canada note à cet égard que le grain de l'Est canadien est, en grande partie, commercialisé sur le marché intérieur et n'est pas aussi sensible du point de vue de la qualité que le grain de l'Ouest canadien, dont la plus grande partie est exportée.

6.255 Le **Groupe spécial** note que, à la date de l'établissement du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet, l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* ("l'ancien article 56 1)"), qui était la mesure mise en cause par les États-Unis, disposait ce qui suit:

> L'exploitant d'une installation de transbordement agréée peut mélanger un grade de grain qui est reçu à l'installation, ou qui en est déchargé, avec du grain de tout autre grade si aucun de ces grains n'est du grain de l'Ouest ou du grain étranger.

6.256 Les modifications du *Règlement* sont entrées en vigueur le 1er août 2003, c'est-à-dire après l'établissement des deux Groupes spéciaux et alors que la procédure des Groupes spéciaux était en cours. Dans le cadre de ces modifications, l'article 56 1) a été modifié[330] ("article 56 1) modifié") pour disposer ce qui suit:

> L'exploitant d'une installation de transbordement agréée peut mélanger un grade de grain de l'Est qui est reçu à l'installation, qui s'y trouve ou qui en est déchargé, avec du grain de tout autre grade de grain de l'Est de la même catégorie.

6.257 Dans deux questions posées par le Groupe spécial, les États-Unis étaient invités à indiquer s'ils alléguaient que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* modifié, en tant que tel, était incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994[331] ou s'ils comptaient que le Groupe spécial se prononce uniquement sur l'ancien article 56 a).[332] Ils ont répondu que, d'après le mandat du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet, le Groupe spécial devait formuler des constatations sur l'ancien article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*. De l'avis des États-Unis, l'article 56 1) modifié ne relève pas du mandat du Groupe spécial. Les États-Unis notent, cependant, que, pour ce qui est de la substance, l'article 56 1) modifié est essentiellement le même que l'ancien article 56 1).[333] Le Canada n'a pas dit qu'il ne partageait pas le point de vue des États-Unis selon lequel le Groupe spécial devrait se prononcer sur l'ancien article 56 1).

6.258 Il est clair pour le Groupe spécial que l'ancien article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* relève du mandat aussi bien du Groupe spécial de mars que du Groupe spécial de juillet. Cela soulève la question de savoir si le Groupe spécial peut se prononcer sur la compatibilité avec les règles de l'OMC d'une mesure qui a été remplacée par une version modifiée de la mesure mise en cause. Nous notons à cet égard que, dans un certain nombre d'affaires, des groupes spéciaux se sont prononcés sur des allégations concernant des mesures qui n'existaient plus ou qui n'étaient plus appliquées.[334] Dans ces affaires, les mesures pertinentes avaient généralement été appliquées dans un passé très récent.

---

[330] L'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* a été modifié en application du "Règlement modifiant le Règlement sur les grains du Canada" (pièce n° 23 du Canada). Alors que l'article 25 de ce règlement dispose que l'ancien article 56 1) doit être "remplacé" par le texte pertinent figurant à l'article 25, nous croyons comprendre que l'effet de l'article 25 a été de modifier l'ancien article 56 1). Cela ressort clairement du titre du Règlement contenant l'article 25 et des déclarations faites à cet effet par le Canada au cours de la présente procédure. Première communication écrite du Canada, note de bas de page 106, et observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 67 du Groupe spécial.

[331] Question n° 9 du Groupe spécial.

[332] Question n° 66 du Groupe spécial.

[333] Réponse des États-Unis à la question n° 66 du Groupe spécial.

[334] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde* ("*États-Unis – Chemises et blouses de laine*"), WT/DS33/R, adopté le 23 mai 1997, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS33/AB/R, DSR 1997:I, 343, où le Groupe spécial s'est prononcé sur une mesure qui avait été abrogée après le réexamen intérimaire mais avant la remise du rapport final aux parties; rapport du Groupe spécial *CEE – Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux* ("*CEE – Protéines pour l'alimentation des animaux*"), adopté

6.259 En l'espèce, la modification de l'ancien article 56 1) est entrée en vigueur peu de temps après l'établissement du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet. En outre, une décision sur l'ancien article 56 1) paraît utile aux fins du présent différend, étant donné que, sur le fond, les dispositions de l'ancien article 56 1) semblent être essentiellement les mêmes que celles de l'article 56 1) modifié.[335] Enfin, nous rappelons que, en l'espèce, la partie plaignante a spécifiquement demandé que nous nous prononcions sur l'ancien article 56 1) et la partie défenderesse ne s'est pas opposée à cette demande. Dans ces conditions, nous ne voyons aucune raison de nous abstenir de nous prononcer sur l'ancien article 56 1), ci-après dénommé l'"article 56 1)".[336]

ii) Produits similaires

6.260 Les **États-Unis** font valoir que le grain des États-Unis, même lorsqu'il est exactement du même type que le grain canadien d'origine nationale, fait l'objet d'un traitement différencié en tant que "grain étranger" au titre de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*. Selon les États-Unis, étant donné que l'article 56 1) du *Règlement* établit une discrimination sur la base de l'origine plutôt que sur la base des caractéristiques physiques ou des utilisations finales même lorsque toutes les autres caractéristiques des produits sont exactement les mêmes, on doit arriver à la conclusion que la mesure en cause s'applique aux produits nationaux similaires et aux produits étrangers. En tout état de cause, les produits importés et les produits d'origine nationale en cause, à savoir ceux qui sont visés par les *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, sont identiques et sont, par conséquent, des "produits similaires". Plus précisément, tous les produits importés et tous les produits d'origine nationale qui relèvent de chacune des catégories de "grain" telles qu'elles sont définies à l'article 5 1) du *Règlement sur les grains du Canada* sont des "produits similaires" aux fins

---

le 14 mars 1978, IBDD, S25/53, où le Groupe spécial s'est prononcé sur une mesure à laquelle il avait été mis fin, mais qui avait été abrogée après que le mandat du Groupe spécial avait été convenu; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Interdiction des importations de thon et de produits du thon en provenance du Canada* ("*États-Unis – Thon canadien*"), adopté le 22 février 1982, IBDD, S29/96, paragraphe 4.3, où le Groupe spécial s'est prononcé sur la compatibilité avec les règles du GATT d'une mesure retirée, mais seulement parce que les deux parties avaient approuvé cette procédure; rapport du Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliquées à certains produits agricoles* ("*Chili – Système de fourchettes de prix*"), WT/DS207/R, 3 mai 2002, adopté le 23 octobre 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS207/AB/R, paragraphes 7.124 et 7.125, où le Groupe spécial a rappelé que l'article 19:1 du Mémorandum d'accord ne l'empêchait pas de formuler des constatations sur la compatibilité d'une mesure de sauvegarde provisoire qui était arrivée à expiration, s'il estimait que cela était nécessaire pour "arriver à une solution positive" du différend. Le Groupe spécial a décidé de se prononcer sur les mesures retirées parce que le plaignant faisait valoir que ces mesures avaient entraîné pour lui l'annulation ou la réduction d'avantages et qu'il était en droit d'obtenir une décision sur la question et parce que le Groupe spécial estimait qu'il serait bon, pour régler rapidement l'ensemble du différend, qu'il formule des constatations au sujet des mesures de sauvegarde en cause, même si elles avaient été retirées au cours de la procédure.

[335] Il apparaît que le Canada souscrit à ce point de vue. Observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 67 du Groupe spécial.

[336] Dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliquées à certains produits agricoles* ("*Chili – Système de fourchettes de prix*"), WT/DS207/AB/R, adopté le 23 octobre 2002, l'Organe d'appel a constaté que, dans certaines circonstances, seule la mesure modifiée, et non l'ancienne mesure, devait être examinée. En particulier, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit: "[s]i le mandat relatif à un différend est suffisamment large pour inclure les modifications apportées à une mesure … et qu'il est nécessaire d'examiner une modification pour parvenir à une solution positive du différend …, il est alors approprié de considérer la mesure *telle qu'elle a été modifiée* pour parvenir à une décision dans un différend". Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix*, *supra*, paragraphe 144. Toutefois, parmi les raisons que l'Organe d'appel a avancées à l'appui de sa décision, il y avait le fait qu'aucune des parties ne voyait d'objection à ce qu'il procède ainsi (paragraphe 143) et qu'une seule façon de procéder était nécessaire pour assurer la régularité de la procédure pour la partie plaignante (paragraphe 144). Nous considérons que l'affaire dont nous sommes saisis est différente puisque les États-Unis, en tant que partie plaignante, ont confirmé qu'ils comptaient que le Groupe spécial formule des constatations sur l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* tel qu'il existait au moment où le Groupe spécial de mars et le Groupe spécial de juillet ont été établis.

de l'article III:4. Certains grains des États-Unis importés appartiennent à la même variété que le grain cultivé au Canada, la seule différence étant que le grain des États-Unis est cultivé au sud de la frontière canadienne.

6.261 Le **Canada** fait valoir que, aux fins de la *Loi sur les grains du Canada*, tous les types de grain ne sont pas similaires. Non seulement cela ne suffit pas pour définir les "produits similaires" par catégorie, mais les grades et variétés de grain doivent aussi être pris en compte dans certaines circonstances en raison des utilisations finales et caractéristiques à l'utilisation finale différentes. Par conséquent, pour chaque type de grain il y a des produits "similaires" différents. Le Canada soutient également que l'article 72 de la *Loi sur les grains du Canada* interdit tout mélange de grain de grades et types différents, quelle que soit l'origine.[337]

6.262 Le **Groupe spécial** note que, en raison simplement de leur origine, le grain étranger et le grain de l'Ouest canadien sont exclus de l'autorisation de mélange permanente établie au titre de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*. Par conséquent, du moins implicitement, l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* établit une distinction fondée sur l'origine entre le grain de l'Est canadien, d'une part, et le grain étranger et le grain de l'Ouest canadien, d'autre part. Vu l'existence d'une distinction fondée sur l'origine à l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, les États-Unis doivent uniquement démontrer qu'il peut y avoir ou qu'il y aura des produits d'origine nationale et des produits importés qui sont similaires.

6.263 Les États-Unis ont établi à notre satisfaction que, par suite de la distinction fondée sur l'origine figurant à l'article 56 1), le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien ne bénéficierait pas de l'autorisation de mélange permanente établie au titre de l'article 56 1).[338] De fait, même le grain étranger qui est identique au grain de l'Est canadien sur tous les points sauf l'origine serait exclu de l'autorisation de mélange permanente prévue à l'article 56 1).

6.264 Par conséquent, le Groupe spécial considère que, puisque le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien ne bénéficie pas de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, il est satisfait à la prescription concernant les "produits similaires", énoncée à l'article III:4.

iii) Mesure affectant la distribution et/ou le transport sur le marché intérieur

6.265 Les **États-Unis** font valoir que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* est une loi affectant la distribution et le transport de grain. Selon les États-Unis, la plus grande partie du grain transporté sur le marché intérieur du Canada sera, à un certain stade, reçue et/ou entreposée dans un silo à grains canadien.

6.266 Le **Canada** fait valoir que les mesures en cause concernant le traitement du grain importé peuvent uniquement être examinées du point de vue de leur effet sur la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation du grain importé sur le *marché intérieur*. Le Canada soutient qu'une partie du grain des États-Unis qui entre dans le réseau canadien de manutention du grain en vrac est destinée à être réexportée vers des pays tiers. Dans la mesure où l'article 56 1) du

[337] Première déclaration orale du Canada, paragraphe 61.

[338] Certaines variétés cultivées dans l'Est canadien peuvent être différentes des variétés étrangères. Toutefois, nous ne voyons rien qui montre que cela est vrai pour tous les grains cultivés dans l'Est canadien et qu'aucune variété de l'Est, ou du moins des variétés similaires, pourrait être importée. Nous n'excluons pas qu'il puisse exceptionnellement y avoir des cas où les différences concernant l'origine coïncident ou vont de pair avec des différences concernant les propriétés physiques, les utilisations finales et les goûts et habitudes des consommateurs entre produits importés et produits d'origine nationale de façon à les rendre "non similaires" aux fins de l'article III:4 du GATT de 1994. Néanmoins, sur la base des renseignements versés au dossier, nous ne sommes pas convaincus que *tout* le grain étranger est non similaire au grain de l'Est canadien.

Règlement affecte le grain des États-Unis en transit au Canada, il ne relève pas de l'article III:4 ni du mandat du Groupe spécial.

6.267 Le **Groupe spécial** rappelle à nouveau que l'article III:4 du GATT de 1994 exige que la mesure gouvernementale en cause soit une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits importés sur le marché intérieur. Nous avons constaté au paragraphe 6.172 ci-dessus que le réseau de manutention du grain en vrac, qui est le contexte dans lequel opère l'article 56 1), est un "circuit de distribution" pour le grain au Canada. L'article 56 1) accorde une autorisation de mélange réglementaire permanente uniquement pour le grain de l'Est canadien. Nous notons, par conséquent, que l'article 56 1) n'affecte pas directement la distribution du grain importé sur le marché intérieur. Néanmoins, nous pensons qu'il affectera les conditions de concurrence entre les produits d'origine nationale et les produits importés sur le marché intérieur canadien[339] en ce sens qu'il dissuadera les exploitants d'installations de transbordement d'accepter et de distribuer du grain importé aux utilisateurs finals par le biais du réseau de manutention du grain en vrac.[340] Par conséquent, nous concluons que c'est une mesure affectant la distribution du grain étranger sur le marché intérieur du Canada.[341] Dans ces conditions, nous ne voyons pas la nécessité de déterminer, en plus, si l'article 56 1) affecte aussi le transport.

6.268 Pour ce qui est du point de savoir si l'article 56 1) s'applique au grain étranger "importé" au Canada[342], le Groupe spécial est convaincu qu'au moins une partie du grain qui est distribué par les installations de transbordement est importée et consommée sur le marché intérieur.[343] Le Groupe spécial est convaincu, par conséquent, que l'article 56 1) affecte le grain "importé" au Canada et est donc soumis aux dispositions de l'article III:4 du GATT de 1994.

iv) Traitement moins favorable

6.269 Les **États-Unis** estiment que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* interdit le mélange de grain importé et de grain d'origine nationale dans les installations de transbordement. Selon eux, l'interdiction automatique prive le grain des États-Unis de possibilités commerciales en rendant son mouvement à travers le réseau de manutention du grain en vrac plus coûteux et fastidieux. L'effet de la prescription canadienne interdisant le mélange est d'exclure le grain importé des circuits de distribution canadiens existants, la conséquence en étant une réduction des possibilités commerciales pour le grain importé d'arriver aux utilisateurs finals canadiens. Les États-Unis font aussi valoir que l'article III:4 du GATT de 1994 protège les conditions de concurrence, non les courants d'échanges en soi, de telle sorte qu'il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence d'effets sur les échanges des mesures du Canada pour établir qu'il y a violation de l'article III:4. En outre, les

---

[339] *Voir* les paragraphes 6.269 à 6.297 ci-après.

[340] Le Groupe spécial *Mesures discriminatoires appliquées par l'Italie à l'importation de machines agricoles* ("*Italie – Machines agricoles*") adopté le 23 octobre 1958, IBDD, S7/64, a indiqué ce qui suit: "[d]e l'avis du Comité, le choix du mot "affectant" impliquerait que l'intention du législateur était que les dispositions du paragraphe 4 visent non seulement les lois et règlements qui régissent directement les conditions de vente ou d'achat mais encore toutes lois et règlements qui pourraient altérer, sur le marché intérieur, les conditions de la concurrence entre le produit d'origine nationale et le produit d'importation". Rapport du Groupe spécial *Italie – Machines agricoles*, *supra*, paragraphe 12.

[341] Aucune des parties n'a contesté que l'article 56 1) est une mesure *intérieure* au sens de l'article III:4 du GATT de 1994.

[342] *Voir* le paragraphe 6.158 ci-dessus.

[343] Ainsi qu'il est noté plus haut dans la note de bas de page 254, le Canada a reconnu qu'une partie du grain (des États-Unis) importé qui entrait dans les installations était destinée à la consommation intérieure. Première communication écrite du Canada, paragraphes 190 et 228, et annexe I, page 6. En outre, le Canada a indiqué que les installations de transbordement avaient toujours traité d'importantes quantités de grain des États-Unis destiné aussi bien au marché canadien qu'aux marchés étrangers. Première communication écrite du Canada, paragraphe 228. *Voir* aussi la réponse du Canada à la question n° 42 du Groupe spécial.

États-Unis font valoir que l'existence d'autres circuits de distribution ou la possibilité d'obtenir exceptionnellement une autorisation de mélange ne fait pas disparaître le traitement moins favorable du grain étranger.

6.270 Le **Canada** fait valoir que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* ne modifie pas les conditions de concurrence pour le grain au détriment des produits importés parce que les restrictions concernant le mélange dans les installations s'appliquent aussi bien au grain d'origine nationale qu'au grain importé. Plus précisément, l'article 72 de la *Loi sur les grains du Canada* interdit tout mélange de grain entre des grades et types différents, quelle que soit l'origine. L'article 56 1) du *Règlement* autorise le mélange de différents grades de grain de l'Est canadien dans les installations de transbordement parce que ce grain est moins sensible sur le plan de la qualité. En outre, l'article 72 2) de la *Loi* donne à la CCG le pouvoir discrétionnaire d'autoriser le mélange de grain étranger et de grain canadien. Le Canada soutient que la limitation concernant le mélange de différents grades de grain n'entraîne pas de coûts additionnels pour le grain étranger[344] puisque la procédure d'obtention d'une autorisation de mélanger du grain canadien et du grain étranger est simple et gratuite. Selon le Canada, les seules prescriptions qui s'appliquent au grain des États-Unis sont que celui-ci ne peut pas être mélangé à du grain canadien de qualité différente et que, si le grain des États-Unis est mélangé à du grain canadien de qualité semblable, il devrait être identifié comme grain mélangé, et non comme grain canadien. Le fait que les installations doivent présenter une demande pour pouvoir mélanger du grain canadien et du grain étranger de façon que celui-ci ne passe pas, à cause d'une indication trompeuse, pour du "grain canadien" ne représente pas un traitement moins favorable du grain étranger. Par ailleurs, selon le Canada, il n'y a aucun élément de preuve indiquant que les installations soient moins désireuses de recevoir du grain des États-Unis. Le Canada fait valoir également qu'une grande partie du grain des États-Unis exporté vers le Canada est expédiée directement aux utilisateurs finals, sans passer par les installations auxquelles l'article 56 1) du *Règlement* s'applique. Les restrictions concernant le mélange ne s'appliquent pas en dehors du réseau de manutention du grain en vrac.

6.271 Le **Groupe spécial** va d'abord examiner si l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* a une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain national similaire. Deuxièmement, nous allons déterminer si l'article 56 1) impose, ou a pour effet d'imposer, un traitement plus favorable au grain d'origine nationale qu'au grain importé similaire. Nous partons donc de l'hypothèse qu'il est approprié, pour évaluer la compatibilité avec une règle de l'OMC d'une législation, en tant que telle, de faire une distinction entre législation impérative et législation discrétionnaire. Nous notons à cet égard que notre conclusion finale ne dépend pas de la justesse de cette hypothèse.[345]

6.272 Pour ce qui est de la première question – c'est-à-dire celle de savoir si l'article 56 1) du *Règlement* a une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain national similaire – nous analysons d'abord le sens et le fonctionnement de l'article 56 1) du *Règlement*. Pour commencer, nous notons que nous ne sommes pas en mesure de souscrire à l'affirmation des États-Unis selon laquelle l'article 56 1) du *Règlement* contient, ou implique, une interdiction de mélanger du grain étranger avec du grain canadien.[346] L'article 56 1) du *Règlement* prévoit que "[l]'exploitant d'une installation de transbordement agréée peut mélanger un grade de grain qui est reçu à l'installation, ou qui en est déchargé, avec du grain de tout autre grade si aucun de ces grains n'est du grain de l'Ouest ou du grain étranger". Nous croyons comprendre que ces dispositions signifient, en fait, que les exploitations d'installations de transbordement peuvent

[344] Première communication écrite du Canada, paragraphe 255.
[345] *Voir* aussi nos remarques à ce sujet au paragraphe 6.184 ci-dessus.
[346] *Voir*, par exemple, les observations des États-Unis sur la réponse du Canada à la question n° 70 du Groupe spécial.

mélanger différents grades de grain de l'Est canadien[347] dans les installations de transbordement.[348] Ainsi, l'article 56 1) autorise le mélange; il n'interdit pas le mélange. En outre, il traite du mélange de certains grains canadiens, et non du mélange de grain étranger avec du grain canadien.

6.273 Il devient aussi clair que l'article 56 1) du *Règlement* ne prévoit pas d'interdiction de mélange lorsqu'il est lu conjointement avec l'article 72 de la *Loi sur les grains du Canada*, qui est la disposition en vertu de laquelle l'article 56 1) a été établi. Au titre de l'article 72 1) de la *Loi*, tout mélange de grains de grades différents est interdit sauf si le mélange est autorisé par ordonnance de la CCG ou par règlement. L'article 56 1) appartient au deuxième type, c'est-à-dire qu'il établit une exception réglementaire à l'interdiction de mélange énoncée à l'article 72 1).

6.274 Examinant maintenant la façon dont fonctionne l'article 56 1), nous notons qu'il prévoit une autorisation permanente, sans condition, de mélanger certains grains dans les installations de transbordement.[349] Dans la pratique, cela signifie que les exploitants d'installations de transbordement peuvent mélanger le grain considéré sans avoir à présenter au préalable une demande d'autorisation.[350] Ainsi, l'autorisation de mélange réglementaire accordée par l'article 56 1) confère un avantage qui n'existe pas dans le cas, par exemple, d'une autorisation de mélange accordée par ordonnance conformément à l'article 72 2) de la *Loi sur les grains du Canada*. Plus précisément, dans le cas de ce dernier, une autorisation doit être accordée à la suite d'une demande qui peut, en principe, être refusée ou être accordée sous conditions.

6.275 Vu ce que nous croyons comprendre quant au sens et au fonctionnement de l'article 56 1), nous allons maintenant examiner la principale question qui se pose en l'espèce, celle de savoir si l'article 56 1) traite le grain importé d'une manière moins favorable que le grain de l'Est canadien similaire. Nous rappelons à cet égard que seul le grain de l'Est canadien bénéficie de l'autorisation de mélange permanente et sans condition accordée par l'article 56 1).[351] Plus précisément, l'article 56 1) permet de mélanger du grain de l'Est canadien d'un type et d'un grade particuliers avec du grain de l'Est canadien du même type, mais d'un grade différent.[352]

---

[347] Le "grain de l'Est" est défini à l'article 2 de la *Loi sur les grains du Canada* comme étant les grains cultivés dans la région de l'Est. La "région de l'Est" est à son tour définie comme étant "les parties du Canada non visées par la définition de "région de l'Ouest". La "région de l'Ouest" est définie comme étant "la partie du Canada située à l'ouest du méridien qui coupe la limite est de la ville de Thunder Bay, y compris toute la province du Manitoba".

[348] Cela paraît compatible avec ce dont le Canada dit être l'effet de l'article 56 1). Observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 67 du Groupe spécial.

[349] *Voir* la réponse du Canada à la question n° 101 du Groupe spécial.

[350] L'article 72 2) ne prévoit pas explicitement que l'octroi d'une autorisation de mélange est subordonné à la présentation d'une demande préalable. Cependant, le Canada a confirmé qu'une telle demande est nécessaire. *Voir*, par exemple, la réponse du Canada à la question n° 16 a), qui concerne la réponse du Canada à la question n° 13 a) du Groupe spécial et la première communication écrite du Canada, paragraphe 258.

[351] Nous notons que le fait que le grain étranger ne bénéficie pas de l'autorisation de mélange permanente et sans condition accordée par l'article 56 1) ne signifie pas que celui-ci exige l'imposition de restrictions concernant le mélange pour le grain étranger. D'après ce que nous croyons savoir, de telles restrictions peuvent être imposées au titre d'autres dispositions de la législation canadienne, mais elles ne sont pas le résultat de l'article 56 1). Nous ne souscrivons donc pas à ce que les États-Unis affirment dans leurs observations sur la réponse du Canada à la question n° 76 du Groupe spécial, à savoir que l'article 56 1) exige explicitement l'imposition de restrictions concernant le mélange pour le grain étranger.

[352] Le Canada donne l'exemple ci-après de mélange au titre de l'article 56 1) du *Règlement*: le blé blanc d'hiver de l'Est canadien n° 1 peut être mélangé à du blé blanc d'hiver de l'Est canadien n° 3. Selon le Canada, le lot combiné peut répondre aux spécifications applicables au blé blanc d'hiver de l'Est canadien n° 2. Réponse du Canada à la question n° 58 du Groupe spécial. *Voir* aussi la première communication écrite du Canada, paragraphe 245.

6.276 Les États-Unis font valoir que l'article 56 1) traite le grain étranger d'une manière moins favorable que le grain de l'Est canadien similaire dans la mesure où, contrairement au grain étranger, le grain de l'Est canadien peut être mélangé sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une autorisation préalable. Les États-Unis font valoir que l'exploitant d'une installation devrait être libre de mélanger du grain étranger avec du grain de l'Est canadien similaire ainsi que du grain étranger avec d'autres grains étrangers sans avoir à obtenir une autorisation préalable.[353]

6.277 Nous considérons que, au titre des dispositions de l'article III:4 du GATT de 1994, le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien doit, au moins, se voir conférer le même avantage que celui que l'article 56 1) confère au grain de l'Est canadien similaire, à savoir l'avantage de l'autorisation de mélange permanente, ce qui fait disparaître la nécessité d'obtenir d'abord une autorisation. Plus précisément, nous pensons: i) que le Canada doit permettre que le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien soit mélangé à du grain de l'Est canadien aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent actuellement au mélange au titre de l'article 56 1); et ii) que le Canada doit permettre que le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien soit mélangé à d'autres grains étrangers qui sont similaires au grain de l'Est canadien aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent actuellement au mélange au titre de l'article 56 1).

Mélange de grain étranger avec du grain de l'Est canadien similaire

6.278 Nous analysons d'abord si le Canada permet que le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien soit mélangé au grain de l'Est canadien aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent actuellement au mélange au titre de l'article 56 1). Nous notons qu'il y a une certaine incertitude quant au point de savoir si ce mélange est régi par l'article 72 2) ou par l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.[354] Compte tenu de cela, le Groupe spécial va examiner le mélange de grain étranger au grain de l'Est canadien au titre des deux dispositions.[355]

[353] Réponse des États-Unis à la question n° 67 du Groupe spécial.

[354] Cette incertitude provient du fait que le Canada a jeté un doute sur le point de savoir si le grain étranger relève de l'article 72 de la *Loi sur les grains du Canada* parce qu'il n'est pas classé dans la *Loi*. De fait, le Canada a dit que l'interdiction générale énoncée à l'article 72 1) concernant le mélange de grain de grades différents ne s'appliquait pas au grain étranger parce que celui-ci n'était pas classé à l'article 16 de la *Loi sur les grains du Canada*. Selon le Canada, puisque l'interdiction énoncée à l'article 72 1) ne s'applique pas au grain étranger, il en est de même pour la possibilité de bénéficier d'une exception à cette interdiction par ordonnance, possibilité qui est envisagée à l'article 72 2). Réponse du Canada à la question n° 76 du Groupe spécial. À la suite de sa déclaration selon laquelle l'article 72 1) ne s'applique pas au grain étranger, le Canada a dit que l'imposition de restrictions concernant le mélange, le cas échéant, pour le grain étranger résultait des conditions ou limitations imposées à l'entrée du grain étranger dans les installations (y compris les installations de transbordement) au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*. Réponses du Canada aux questions n° 70 et 76 du Groupe spécial. L'incertitude quant au point de savoir si c'est l'article 72 2) ou l'article 57 c) qui est d'application provient aussi d'une autre déclaration du Canada concernant l'applicabilité de l'article 72 2). Le Canada a dit que, au titre de l'article 72 2), "la CCG a le pouvoir discrétionnaire de permettre le mélange de grain étranger avec du grain canadien". Première communication écrite du Canada, paragraphe 258. *Voir* aussi la réponse du Canada à la question n° 13 du Groupe spécial. Il apparaît que cette déclaration, si elle est correcte, donne à penser que lorsque du grain étranger doit être mélangé à du grain canadien, le fait que le grain étranger n'est pas classé n'exclut pas ce type de demande de mélange du champ de l'article 72 2).

[355] Comme nous avons constaté que le grain étranger qui est "similaire" au grain de l'Est canadien ne bénéficie pas de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* et comme, d'après ce que nous croyons comprendre, le mélange de tout le grain étranger est soumis à l'article 72 2) et/ou à l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, il est clair que le grain étranger qui est "similaire" au grain de l'Est canadien est soumis à l'article 72 2) et/ou à l'article 57 c).

Mélange au titre de l'article 72 2) de la Loi sur les grains du Canada

6.279 Nous examinons d'abord le mélange de grain étranger avec du grain de l'Est canadien en partant de l'hypothèse que ce mélange est régi par l'article 72 2) de la *Loi sur les grains du Canada*. L'article 72 2) de la *Loi* prévoit une autorisation sur demande et peut-être sous conditions. Le Canada a dit que la procédure suivant laquelle l'autorisation de mélange était accordée au titre de l'article 72 2) est la même que celle qui s'appliquait pour l'octroi d'une autorisation de réception au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.[356] Ainsi qu'il est noté plus haut en rapport avec l'article 57 c) de la *Loi*, la procédure d'autorisation elle-même comporte une charge administrative, même si elle n'implique pas le paiement de droits, etc.[357]

6.280 Comme nous l'avons dit précédemment, l'article 56 1) du *Règlement* est une exception réglementaire à l'interdiction générale de mélange énoncée à l'article 72 1) de la *Loi sur les grains du Canada*. Bien que l'article 56 1) lui-même n'impose pas de coûts et charges additionnels pour le grain étranger, il exempte dans la pratique le grain de l'Est canadien de l'obligation d'obtenir une autorisation de mélange au titre de l'article 72 2), traitant ainsi le grain importé d'une manière moins favorable que le grain de l'Est canadien similaire. De fait, du point de vue des exploitants d'installations de transbordement, il est moins fastidieux de mélanger du grain de l'Est canadien avec un autre grain de l'Est canadien que de mélanger du grain importé qui est similaire au grain de l'Est canadien avec du grain de l'Est canadien parce qu'une autorisation est requise dans le premier cas mais pas dans le second. À notre avis, il est donc clair que, en raison de l'article 56 1), les possibilités de concurrence offertes au grain importé sont moins favorables que celles qui existent pour le grain de l'Est canadien.

6.281 Le Canada fait valoir qu'il n'y a pas d'éléments de preuve indiquant que les installations sont moins désireuses de recevoir du grain des États-Unis parce qu'il faut une autorisation au titre de l'article 72 2) si ce grain doit être mélangé.[358] S'il est vrai que le Groupe spécial n'a pas vu d'éléments de preuve indiquant que les installations sont moins désireuses de recevoir du grain des États-Unis en raison de l'application de l'article 72 2) au grain importé, il n'est pas nécessaire de démontrer les effets négatifs effectifs et spécifiques d'une mesure commerciale pour établir qu'il y a violation de l'article III:4 du GATT de 1994.[359]

6.282 Le Canada a fait valoir également que la CCG autoriserait toujours le mélange de grain étranger avec du grain d'origine nationale au titre de l'article 72 2) de la *Loi* pour autant que le lot de grain mélangé est identifié comme tel afin de garantir qu'il ne passe pas, à cause d'une indication trompeuse, pour du grain canadien.[360] Il se peut que la CCG ait le pouvoir discrétionnaire de toujours autoriser le mélange de grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien avec du grain de l'Est canadien.[361] Si la CCG autorisait le mélange de grain étranger avec du grain de l'Est canadien dans chaque cas, cela pourrait réduire au minimum les effets défavorables sur les possibilités de concurrence entre le grain importé et le grain de l'Est canadien similaire, mais cela n'éliminerait pas

[356] Réponse du Canada à la question n° 16 a) du Groupe spécial.

[357] *Voir* nos observations au paragraphe 6.191 ci-dessus.

[358] Première communication écrite du Canada, paragraphe 255.

[359] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, *supra*, page 19. Cette déclaration a été approuvée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Boissons alcooliques*, *supra*, paragraphe 119.

[360] Réponse du Canada à la question n° 12 du Groupe spécial; réponse du Canada à la question n° 59 a) du Groupe spécial.

[361] Le Canada a confirmé qu'il n'y avait eu aucun cas de rejet d'une demande d'autorisation de mélange de grain canadien et de grain étranger dans les installations de transbordement. Réponse du Canada à la question n° 59 a) du Groupe spécial.

complètement ces effets puisqu'une demande d'autorisation de mélange devrait tout de même être présentée alors que ce n'est pas nécessaire pour le mélange de grain de l'Est canadien.[362]

6.283 En résumé, à notre avis, l'autorisation de mélange permanente et sans condition accordée par l'article 56 1) confère au grain de l'Est canadien un avantage qui n'est pas conféré au grain importé, pour lequel une autorisation de mélange par ordonnance conformément à l'article 72 2) de la *Loi sur les grains du Canada* est nécessaire. Il est clair, par conséquent, que si le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien peut uniquement être mélangé avec du grain de l'Est canadien au titre des dispositions de l'article 72 2) de la *Loi* plutôt que de l'article 56 1) des *Règlements*, le grain importé se voit accorder un traitement qui est moins favorable que le traitement accordé au grain de l'Est canadien similaire au titre de l'article 56 1).

Mélange au titre de l'article 57 c) de la Loi sur les grains du Canada

6.284 Ainsi qu'il est noté plus haut, il y a une certaine incertitude quant au point de savoir si le mélange de grain étranger avec du grain d'origine nationale est régi par l'article 72 2) de la *Loi sur les grains du Canada* ou par l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.[363] Si le mélange de grain étranger avec du grain de l'Est canadien devait être évalué au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* et non de l'article 72 2), nous pensons que le grain étranger serait aussi traité d'une manière moins favorable que le grain de l'Est canadien similaire. Initialement, nous notons que nous n'avons été informés d'aucun règlement promulgué au titre de l'article 57 c) qui traiterait des conditions dans lesquelles le grain étranger peut être mélangé à du grain canadien. Par conséquent, nous ne devons examiner que la possibilité, mentionnée par le Canada, que la CCG, en autorisant la réception de grain étranger dans une installation par ordonnance peut aussi autoriser le mélange du grain étranger en question avec du grain canadien.[364]

6.285 Comme nous l'avons noté plus haut dans notre examen de l'article 57 c), une autorisation par ordonnance de la CCG exige au moins une demande initiale et peut être accordée sous conditions.[365] Ainsi, en grande partie comme l'article 72 2), l'article 57 c) traite le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien d'une manière moins favorable que l'article 56 1) traite le grain de l'Est canadien. Plus précisément, si le mélange de grain étranger avec du grain d'origine nationale au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est subordonné à une demande préalable d'autorisation de mélange, aucune demande d'autorisation de mélange n'est nécessaire pour le mélange de grain de l'Est canadien au titre de l'article 56 1) du *Règlement*.[366]

6.286 En résumé, si le grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien peut uniquement être mélangé à du grain de l'Est canadien au titre des dispositions de l'article 57 c) de la *Loi*, le grain importé se voit accorder un traitement qui est moins favorable que le traitement accordé au grain de l'Est canadien similaire au titre de l'article 56 1) du *Règlement*.

[362] Nous considérons que cela est vrai même si la CCG devait accorder son autorisation de mélange au titre de l'article 72 2) sans condition parce que, même dans de tels cas, il faudrait tout de même présenter une demande de réception, au moins initialement.

[363] *Voir* la note de bas de page 354 ci-dessus.

[364] Réponses du Canada aux questions n° 70 et 76 du Groupe spécial.

[365] *Voir* les paragraphes 6.181 et 6.182 ci-dessus.

[366] Nous considérons que cela est vrai même si la CCG devait accorder son autorisation de mélange au titre de l'article 57 c) sans condition puisque, à tout le moins, une demande d'autorisation de réception devrait tout de même être présentée, au moins initialement.

Conclusion

6.287 Par conséquent, que nous comparions l'article 56 1) du *Règlement* à l'article 72 2) ou à l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, nous constatons que l'article 56 1), en tant que tel, confère au grain de l'Est canadien un avantage qui n'est pas accordé au grain importé similaire.

Mélange de grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien avec d'autres grains étrangers qui sont similaires au grain de l'Est canadien

6.288 Le Canada a dit que l'interdiction générale énoncée à l'article 72 1) de la *Loi sur les grains du Canada* concernant le mélange de grain de grades différents ne s'appliquait pas au mélange de grades et classes différents de grain étranger parce que le grain étranger n'était pas classé au titre de l'article 16 de la *Loi sur les grains du Canada*.[367] Nous croyons comprendre par ailleurs que, si un tel mélange a lieu, il doit avoir lieu conformément à l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.[368]

6.289 Pour ce qui est du point de savoir si l'article 57 c) de la *Loi* permettrait que du grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien soit mélangé à d'autres grains mélangés qui sont similaires au grain de l'Est canadien aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent au mélange de grain de l'Est canadien avec d'autres grains de l'Est canadien au titre de l'article 56 1) du *Règlement*, nous considérons que cela ne serait pas le cas pour les raisons que nous avons indiquées aux paragraphes 6.284 et 6.285 ci-dessus. Les conditions auxquelles le grain de l'Est canadien peut être mélangé à du grain de l'Est canadien sont plus favorables que les conditions auxquelles le grain étranger considéré peut être mélangé à d'autres grains étrangers considérés parce qu'une autorisation n'est pas nécessaire pour le mélange de grain de l'Est canadien alors que, à tout le moins, une autorisation de réception serait nécessaire au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* avant que des grains étrangers ne puissent être mélangés.[369]

Moyens de défense généraux

6.290 Compte tenu de ce qui précède, il apparaîtrait que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, tel qu'il est libellé, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 parce que le grain étranger est traité d'une manière moins favorable que le grain de l'Est canadien. Cependant, le Canada a invoqué un certain nombre de moyens de défense que nous allons maintenant examiner.

6.291 Le Canada a dit que les restrictions concernant le mélange qui s'appliquaient au titre de l'article 72 de la *Loi sur les grains du Canada* étaient seulement quelques-unes des nombreuses dispositions servant à maintenir la qualité. Selon le Canada, l'article 72 est nécessaire pour empêcher le mélange non contrôlé dans le réseau de manutention du grain en vrac, ce qui nuirait à la capacité du Canada de connaître la qualité du grain se trouvant dans le réseau, ainsi qu'à sa capacité en tant qu'exportateur de garantir la qualité, les caractéristiques à l'utilisation finale et l'origine canadienne du grain. Le Canada indique qu'il n'est pas nécessaire d'appliquer les restrictions concernant le mélange mentionnées à l'article 72 de la *Loi sur les grains du Canada* au grain de l'Est canadien parce que ce grain est, en grande partie, commercialisé sur le marché intérieur et est moins sensible sur le plan de la qualité.

[367] Réponse du Canada à la question n° 76 du Groupe spécial.

[368] Réponses du Canada aux questions n° 70 et 76 du Groupe spécial.

[369] Le Canada a dit dans sa réponse à la question n° 70 du Groupe spécial que des conditions *additionnelles* concernant le mélange de grain étranger et de grain canadien *peuvent* être imposées dans les ordonnances autorisant la réception de grain étranger au titre de l'article 57 c) de la Loi. Toutefois, même si la CCG n'imposait pas de restrictions concernant le mélange de grain étranger, une demande d'autorisation de réception devrait tout de même être présentée.

6.292 Le Groupe spécial note que, en l'espèce, il peut y avoir des raisons légitimes pour le Canada de traiter le grain d'origine nationale et le grain importé similaire de façon différente, par exemple parce que le second n'a pas été soumis au système canadien d'assurance de la qualité, qui impose certaines restrictions et conditions pour le grain canadien, y compris pour ce qui est de la production.[370] Cependant, comme nous l'avons mentionné précédemment, l'Organe d'appel a constaté, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, qu'un traitement différent entre produits importés et produits nationaux similaires ne devait pas conduire à ce que les produits importés soient traités d'une manière moins favorable.[371]

6.293 Nous ne voyons pas bien comment les arguments avancés par le Canada pour justifier la différence de traitement entre le grain d'origine nationale et le grain importé similaire étayent la conclusion selon laquelle l'avantage accordé au grain de l'Est canadien au titre de l'article 56 1) n'étant pas étendu au grain étranger similaire, le grain étranger n'est pas traité d'une manière moins favorable que le grain national similaire. Comme nous l'avons dit précédemment, les conditions auxquelles le grain de l'Est canadien peut être mélangé sont plus favorables que les conditions auxquelles le grain étranger peut être mélangé parce qu'une autorisation n'est pas nécessaire pour le mélange de grain de l'Est canadien alors que, dans le cas du grain étranger, une autorisation de mélange est nécessaire au titre de l'article 72 2) ou de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.[372]

6.294 Le Canada a aussi fait valoir que l'article 56 1) était une exception à l'interdiction de mélange – article 72 1) de la *Loi sur les grains du Canada* – qui s'appliquait à tous les grains, d'origine nationale et importés.[373] Nous notons que, de fait, le grain de l'Ouest canadien est aussi traité d'une manière moins favorable que le grain de l'Est canadien étant donné que, comme le grain étranger, il ne bénéficie pas de l'autorisation de mélange permanente et sans condition qui est accordée au grain de l'Est canadien au titre de l'article 56 1) du *Règlement*. Toutefois, il ressort clairement de la jurisprudence du GATT/de l'OMC que, dans les cas où une différence concernant le traitement réglementaire fondée sur l'origine est faite entre produits originaires d'une zone, d'une région ou d'une unité administrative d'un pays et tous les autres produits similaires – c'est-à-dire les produits similaires originaires d'autres zones du même pays ou originaires de pays étrangers – l'article III:4 exige que le produit étranger soit soumis à un traitement non moins favorable que celui qui est accordé au produit national bénéficiant du traitement le plus favorable.[374] En conséquence, dans les circonstances spécifiques de la présente affaire, où il a établi une distinction entre le grain originaire de l'Est canadien et tous les autres grains, le Canada doit accorder au grain importé similaire un traitement au moins aussi favorable que le traitement accordé au grain de l'Est canadien. Autrement dit, l'avantage que l'article 56 1) confère au grain de l'Est canadien doit aussi être conféré au grain importé similaire.[375]

---

[370] Réponse du Canada à la question n° 15 du Groupe spécial.

[371] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, *supra*, paragraphes 135 à 137. Nous notons, cependant, qu'un traitement moins favorable du grain importé peut être justifié au titre des exceptions générales énoncées à l'article XX du GATT de 1994. De fait, le Canada a en l'espèce invoqué l'article XX. Nous examinons le moyen de défense du Canada au titre de l'article XX ci-après aux paragraphes 6.298 à 6.320.

[372] Pour ce qui est du mélange de grain étranger au titre de l'article 57 c), à tout le moins, une autorisation de réception serait nécessaire.

[373] Première communication écrite du Canada, paragraphes 244 à 246.

[374] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Boissons à base de malt*, *supra*, paragraphes 5.17 et 5.33.

[375] Nous notons que le grain étranger ne peut actuellement être mélangé à du grain de l'Ouest sans l'autorisation préalable de la CCG quand bien même il peut y avoir certains grains de l'Ouest qui sont similaires au grain de l'Est, et du grain étranger qui est aussi similaire au grain de l'Est. Toutefois, cette situation ne changerait pas si l'article 56 1) était abrogé. Autrement dit, cette situation n'est pas une conséquence de l'article 56 1).

6.295 Le Canada fait valoir, enfin, qu'une grande partie du grain des États-Unis importé au Canada est expédiée directement aux utilisateurs finals, sans passer par les installations auxquelles l'article 56 1) du *Règlement* s'appliquent. Le Canada note que les restrictions concernant le mélange ne s'appliquent pas en dehors du réseau de manutention du grain en vrac. Le Groupe spécial considère que le fait que les producteurs étrangers ne sont pas obligés d'utiliser les installations de transbordement canadiennes et peuvent livrer leur grain directement aux utilisateurs finals canadiens ne fait pas disparaître le traitement moins favorable accordé au grain importé pour ce qui est du mélange dans les installations de transbordement.

6.296 En ce qui concerne la deuxième prescription à laquelle il faut satisfaire pour établir que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 – à savoir que l'article 56 1) doit imposer, ou prescrire, un traitement moins favorable – nous considérons que l'article 56 1) est une disposition impérative, en ce sens qu'elle donne aux exploitants d'installations de transbordement le droit de mélanger du grain de l'Est canadien sans avoir à demander et obtenir l'autorisation préalable de la CCG.

Conclusion

6.297 En conclusion, étant donné que le Groupe spécial n'est pas convaincu par les moyens de défense généraux invoqués par le Canada, il confirme la conclusion provisoire qu'il a formulée au paragraphe 6.290 ci-dessus, selon laquelle l'article 56 1) de la *Loi sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

v) Moyen de défense au titre de l'article XX d) du GATT de 1994

6.298 Le Canada a cherché à justifier l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* au titre de l'article XX d) du GATT de 1994.

6.299 Pour les raisons que nous avons indiquées ci-dessus lorsque nous avons examiné le moyen de défense au titre de l'article XX d) invoqué par le Canada au sujet de l'allégation des États-Unis concernant l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, pour déterminer si l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* est justifié au titre de l'article XX d) nous commençons par évaluer si l'article 56 1) est nécessaire pour assurer le respect des divers lois et règlements indiqués par le Canada.

Nécessité des mesures prises pour assurer le respect

6.300 Outre les arguments avancés ci-dessus au paragraphe 6.220 pour justifier l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, qu'il a aussi avancés en rapport avec l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, le **Canada** a fait valoir qu'il était préoccupé par le mélange non contrôlé dans le réseau de manutention du grain en vrac qui nuirait à sa capacité de connaître la qualité du grain se trouvant dans le réseau, ainsi qu'à sa capacité en tant qu'exportateur de garantir la qualité, les caractéristiques à l'utilisation finale et l'origine canadienne du grain.

6.301 Les **États-Unis** font valoir que le Canada a déjà des dispositions en matière d'inspection et de classement par grades en place, qui informent l'acheteur de l'origine du grain, et cela permet de réaliser les objectifs du Canada en ce qui concerne les indications trompeuses. Par conséquent, l'interdiction de mélange d'une manière générale n'est pas nécessaire pour assurer le respect des prescriptions concernant le classement par grades de la *Loi sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence* ou de tout autre loi ou règlement mentionné par le Canada dans ses communications.

6.302 Pour déterminer si l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* est "nécessaire" au sens de l'article XX d) du GATT de 1994, le **Groupe spécial** va appliquer le critère consistant à

"soupeser et mettre en balance" de la même façon que l'a fait l'Organe d'appel dans les affaires *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et *CE – Amiante*.[376]

6.303 Pour ce qui est de l'importance des intérêts ou valeurs que visent à protéger les dispositions législatives et autres dont, selon le Canada, l'article 56 1) assure le respect, le Canada a indiqué que ces objectifs étaient d'assurer la qualité du grain canadien, de préserver l'intégrité du système canadien de classement par grades, de protéger les consommateurs contre les indications trompeuses et de préserver et maintenir en vigueur le monopole de la CCB.[377] Comme nous l'avons indiqué plus haut au sujet de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, il est clair que ces intérêts, dont il apparaît qu'ils ont un caractère essentiellement commercial, sont importants. Il semble tout aussi clair, cependant, que ces intérêts ne sont pas aussi importants que, par exemple, la protection de la vie et de la santé des personnes contre un risque pour la santé extrêmement grave.[378]

6.304 Le Canada affirme que l'article 56 1) du *Règlement* contribue à ce que l'identité et la qualité du grain puissent être établies et garanties dans la mesure où il ne permet pas le mélange non contrôlé de tous les grains dans le réseau de manutention du grain en vrac. Le Canada fait valoir que sans une telle assurance, sa capacité de connaître la qualité du grain se trouvant dans le système canadien de manutention du grain, sa capacité en tant qu'exportateur de garantir la qualité, les caractéristiques à l'utilisation finale et l'origine canadienne du grain seraient compromises.[379] À notre avis, on peut dire que l'article 56 1) contribue d'une certaine façon à ce que l'identité et la qualité du grain puissent être établies et garanties et que le grain étranger ne soit pas par mégarde confondu avec le grain canadien. Néanmoins, il convient de noter que l'article 56 1) n'est qu'un instrument pour réaliser ces objectifs.

6.305 Par conséquent, la question reste de savoir s'il y a une mesure de remplacement qui est raisonnablement disponible pour le Canada à ce stade pour assurer le respect des lois et règlements que le Canada a indiqués pour justifier l'article 56 1) du *Règlement*, compte tenu du niveau de respect que le Canada a dit vouloir atteindre pour ce qui est de ces lois et règlements, à savoir un "très haut niveau de respect".

Les dispositions des Loi et Règlement sur les grains du Canada

6.306 Le **Canada** a affirmé que le mélange non contrôlé de grain étranger avec du grain d'origine national empêcherait la CCG de classer le grain, d'en attester les caractéristiques spécifiques à l'utilisation finale ou d'en attester l'origine.

6.307 Le **Groupe spécial** croit comprendre que le Canada dit que l'avantage d'une autorisation de mélange permanente et sans condition accordée pour le grain de l'Est canadien au titre de l'article 56 1) ne peut pas être accordé de la même façon au grain importé similaire parce que cela nuirait à la capacité de la CCG de classer le grain, d'en attester les caractéristiques spécifiques à l'utilisation finale ou d'en attester l'origine.

6.308 Nous ne sommes pas persuadés que l'article 56 1), tel qu'il se présente, soit nécessaire pour assurer le respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada* qui portent sur l'identification et les caractéristiques à l'utilisation finale du grain. En particulier, le Canada ne nous a pas convaincus qu'il est nécessaire de limiter l'autorisation de mélange permanente et sans condition énoncée à l'article 56 1) au grain de l'Est canadien pour assurer le respect de ces dispositions. Nous ne voyons pas bien pourquoi le Canada ne pourrait pas, par exemple, accorder par règlement une autorisation permanente pour le mélange dans les installations de transbordement de grain de l'Est

[376] *Voir* le paragraphe 6.223 ci-dessus.
[377] *Voir* la deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 111, 113, 121 à 125.
[378] *Voir* le paragraphe 6.224 ci-dessus.
[379] *Voir* la deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 121 et 125.

canadien avec du grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien, et de grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien avec d'autres grains étrangers qui sont similaires au grain de l'Est canadien, à la condition que le grain mélangé ne soit pas désigné en tant que grain canadien.[380]

6.309 En fait, il apparaît que le Canada lui-même reconnaît que la mesure de remplacement susmentionnée pourrait être mise en œuvre.[381] Le Canada a seulement indiqué qu'une autorisation de mélange préalable donnée par règlement pour le grain étranger devrait être subordonnée à l'identification du lot mélangé en tant que non canadien ou d'origine mixte.[382] Nous considérons qu'un règlement qui donnerait une autorisation permanente pour le mélange dans les installations de transbordement de grain de l'Est canadien avec du grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien et de grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien avec d'autres grains étrangers qui sont similaires au grain de l'Est canadien mais qui subordonnerait ce mélange à la condition que le grain mélangé soit étiqueté de manière à indiquer qu'il n'est pas du grain canadien contribuerait à éviter les indications trompeuses quant à l'origine et quant aux caractéristiques à l'utilisation finale du grain. Nous ne considérons pas qu'une telle mesure de remplacement serait plus restrictive pour le commerce que l'article 72 2) ou l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, en vertu desquels le mélange de grain étranger et de grain d'origine nationale est apparemment opéré, puisqu'elle supprime la nécessité de demander et d'obtenir une autorisation de mélange comme c'est le cas au titre de l'article 72 2) et de l'article 57 c).[383] En outre, selon le Canada, le mélange de grain étranger est, dans la pratique, déjà soumis à l'obligation d'être identifié en tant que grain mélangé, et non en tant que grain canadien.[384]

6.310 S'agissant du point de savoir si la solution de remplacement susmentionnée permettrait d'assurer un "très haut niveau de respect", le Groupe spécial considère que le niveau de respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada* serait aussi élevé que celui qui est atteint au titre de l'article 72 2) et de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, étant donné que le Canada a indiqué qu'il n'y avait eu aucun cas de rejet d'une demande d'autorisation de mélange[385] et qu'il soumettait déjà le grain étranger à l'obligation d'être identifié en tant que grain mélangé, et non en tant que grain canadien, lorsqu'il était mélangé.

Article 52 de la Loi sur la concurrence

6.311 Le **Canada** fait valoir que l'article 56 1) du *Règlement* est nécessaire pour que l'origine du grain ne fasse pas l'objet d'une indication trompeuse, ce qui serait contraire à l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*. Le Canada a fait valoir également que, s'il n'était pas en mesure de déterminer et

[380] Le Groupe spécial a soumis cette solution de remplacement au Canada dans ses questions n° 16 b) et 16 c). Il nous semble que, dans les cas où une demande d'autorisation de mélange est présentée en même temps qu'une demande d'autorisation de recevoir du grain étranger au titre de l'article 57 c) (*voir* les réponses du Canada aux questions n° 12 et 76 du Groupe spécial), le Canada pourrait accorder une autorisation d'entrée permanente pour le grain étranger devant être mélangé à du grain de l'Est canadien ou à d'autres grains étrangers, à la condition que le grain étranger mélangé ne soit pas désigné en tant que grain canadien, condition qui pourrait elle-même faire l'objet d'exceptions sur demande.

[381] Réponses du Canada aux questions n° 16 b) et 16 c) du Groupe spécial.

[382] Réponse du Canada à la question n° 16 c) du Groupe spécial.

[383] Ainsi qu'il est noté plus haut, pour ce qui est de l'article 57 c) il serait nécessaire, au moins, de présenter une demande d'autorisation de réception.

[384] Première déclaration orale du Canada, paragraphes 14, 65; réponses du Canada aux questions n° 12, 76, 77 du Groupe spécial; pièces n° 30 et 47 du Canada. De plus, nous considérons que la mesure de remplacement serait, à tout le moins, moins incompatible avec les règles de l'OMC parce qu'il ne serait plus nécessaire d'obtenir une autorisation de mélange pour le grain étranger au titre de l'article 72 2) et de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.

[385] Réponse du Canada à la question n° 59 a) du Groupe spécial. *Voir* aussi la réponse du Canada à la question n° 12 du Groupe spécial.

garantir l'origine du grain dans le réseau de manutention du grain en vrac, il ne serait pas en mesure de donner des assurances quant à la qualité et à l'utilisation finale.

6.312 Le **Groupe spécial** n'est pas convaincu que l'article 56 1), tel qu'il se présente, soit nécessaire pour assurer le respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*. Nous ne voyons pas bien pourquoi le Canada ne pourrait pas assurer le respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* en adoptant, par exemple, la solution de remplacement présentée par le Groupe spécial et décrite au paragraphe 6.308 ci-dessus. De l'avis du Groupe spécial, la mesure de remplacement contribuerait à ce qu'il n'y ait pas d'indication trompeuse quant à l'origine ni d'indication de nature à induire en erreur quant aux caractéristiques à l'utilisation finale du grain, ce qui serait contraire à l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*, parce que le grain étranger qui a été mélangé serait toujours étiqueté en tant que grain mélangé, et non en tant que grain canadien. Pour ce qui est de la difficulté associée à la mise en œuvre de la mesure de remplacement et de son effet sur les échanges, nos considérations figurant au paragraphe 6.309 sont également valables ici.

6.313 Par ailleurs, il nous semblerait qu'une prescription voulant que le grain étranger mélangé soit étiqueté en tant que grain mélangé et non en tant que grain canadien assurerait un niveau de respect de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* aussi élevé qu'au titre de l'article 72 2) et de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* étant donné que le Canada a indiqué qu'il n'y avait eu aucun cas de rejet d'une demande d'autorisation de mélange[386] et qu'il soumettait déjà le grain étranger à l'obligation d'être identifié en tant que grain mélangé, et non en tant que grain canadien, lorsqu'il était mélangé.[387]

Dispositions des Loi et Règlement sur la CCB

6.314 Le **Canada** a dit que sans l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, entre autres, le blé étranger ne pourrait pas être distingué du blé canadien et il ne pourrait pas être donné effet au pouvoir de la CCB en tant que guichet unique.

6.315 Le **Groupe spécial** considère que, en substance, la raison pour laquelle le Canada se fonde sur les *Loi* et *Règlement sur la CCB* pour justifier l'article 56 1) de la *Loi sur les grains du Canada* est que, en l'absence de l'article 56 1), l'identité du grain étranger ne pourrait pas être dûment établie et maintenue dans le réseau de manutention du grain en vrac. De l'avis du Groupe spécial, la mesure de remplacement dont il est question au paragraphe 6.308 contribuerait à ce que l'identité du grain étranger soit préservée, ce qui aiderait ainsi à préserver le pouvoir de la CCB en tant que guichet unique, parce que le grain étranger qui a été mélangé serait toujours étiqueté en tant que grain mélangé et non en tant que grain canadien. Nous notons aussi que, suivant la mesure de remplacement qui a été mentionnée plus haut, le mélange de grain étranger et de grain de l'Ouest canadien dans les installations de transbordement serait encore soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation conformément aux articles 72 2) et 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.[388] Pour ce qui est de la difficulté associée à la mise en œuvre de la mesure de remplacement et de son effet sur les échanges, nos considérations figurant au paragraphe 6.309 sont également valables ici.

6.316 Par ailleurs, il nous semblerait qu'une prescription voulant que le grain étranger mélangé soit étiqueté en tant que grain mélangé et non en tant que grain canadien assurerait un niveau de respect des dispositions pertinentes de la *Loi sur la CCB* et du *Règlement sur la CCB* aussi élevé qu'au titre de l'article 72 2) et de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* étant donné que le Canada a

[386] Réponse du Canada à la question n° 59 a) du Groupe spécial. *Voir* aussi la réponse du Canada à la question n° 12 du Groupe spécial.

[387] Première déclaration orale du Canada, paragraphes 14, 65; réponse du Canada à la question n° 12 du Groupe spécial.

[388] *Voir* la réponse du Canada à la question n° 108 du Groupe spécial.

indiqué qu'il n'y avait eu aucun cas de rejet d'une demande d'autorisation de mélange[389] et qu'il soumettait déjà le grain étranger à l'obligation d'être identifié en tant que grain mélangé, et non en tant que grain canadien, lorsqu'il était mélangé.[390] En tout état de cause, nous notons que les *Loi* et *Règlement sur la CCB* ne permettraient pas de justifier l'article 56 1) pour ce qui est de grains autres que le blé et l'orge.

Résumé

6.317 En résumé, le Canada ne nous a pas convaincus que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* était nécessaire pour assurer le respect des dispositions des *Loi* et *Règlement sur les grains du Canada*, de la *Loi sur la concurrence* ou des *Loi* et *Règlement sur la CCB* indiquées par le Canada. Nous avons identifié, à titre d'exemple, une mesure de remplacement dont nous considérons qu'elle est raisonnablement disponible pour le Canada et permettrait à celui-ci d'assurer un "très haut niveau de respect" de ces dispositions.[391]

6.318 Pour ce qui est des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et celles qui sont liées aux OGM dont a fait part le Canada, nous notons qu'elles paraissent être confinées à la réception de grain étranger dans les installations canadiennes au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*.[392] Par conséquent, nous ne nous occupons pas de ces préoccupations ici.

Conclusion sur le moyen de défense du Canada au titre de l'article XX d)

6.319 Par conséquent, pour les raisons indiquées ci-dessus, le Groupe spécial constate que le Canada n'a pas établi que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* était "nécessaire" pour assurer le respect des articles 32, 61 et 70 de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'annexe III du *Règlement*, de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* et des articles 5, 7 1), 24, 32 et 45 de la *Loi sur la CCB* et de l'article 16 du *Règlement sur la CCB*. Étant donné que la mesure en question n'est pas provisoirement justifiée au titre de l'article XX d) du GATT de 1994 parce qu'elle n'est pas "nécessaire", nous n'avons pas à déterminer, de plus, si l'article 56 1) "assure le respect" des articles 32, 61 et 70 de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'annexe III du *Règlement*, de l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* et des articles 5, 7 1), 24, 32 et 45 de la *Loi sur la CCB* et de l'article 16 du *Règlement sur la CCB*. En outre, nous n'avons pas à déterminer si ces lois et règlements sont compatibles avec les dispositions du GATT de 1994. Pour la même raison, nous ne jugeons pas nécessaire de déterminer s'il a été satisfait aux prescriptions énoncées dans le texte introductif de l'article XX.

6.320 Ainsi, étant donné qu'il n'a pas établi que la mesure en question était provisoirement justifiée au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, nous concluons que le Canada n'a pas établi que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* était justifié au titre de l'article XX d) du GATT de 1994.

---

[389] Réponse du Canada à la question n° 59 a) du Groupe spécial. *Voir* aussi la réponse du Canada à la question n° 12 du Groupe spécial.

[390] Première déclaration orale du Canada, paragraphes 14, 65; réponse du Canada à la question n° 12 du Groupe spécial.

[391] Comme nous l'avons dit, nous pensons que la mesure de remplacement en question, à tout le moins, rendrait l'article 56 1) moins incompatible avec les règles de l'OMC. Nous rappelons à cet égard que la mesure de remplacement ne soumettrait pas les exploitants d'installations de transbordement à une quelconque obligation de demander une autorisation pour mélanger du grain étranger qui est similaire au grain de l'Est canadien avec du grain de l'Est canadien ou avec d'autres grains étrangers qui sont similaires au grain de l'Est canadien.

[392] Réponses du Canada aux questions n° 13 c) et d), 15, 81 et 102 du Groupe spécial. En tout état de cause, nous pensons que, *mutatis mutandis*, nos considérations figurant aux paragraphes 6.243 à 6.249 sont aussi valables ici.

vi) Conclusion générale concernant l'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada

6.321 Étant donné que nous ne sommes pas en mesure d'accepter l'allégation du Canada concernant la justification au titre de l'article XX d) du GATT de 1994, notre conclusion générale au sujet de concernant l'article 56 1) est que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, en tant que tel, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

d) Paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada*: plafond des revenus des compagnies de chemins de fer

6.322 Les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada* disposent ce qui suit:

> 1) Le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, ne peut excéder son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151 1), pour cette campagne.
>
> 2) Si le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, excède son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151 1), pour cette campagne, la compagnie verse l'excédent et toute pénalité réglementaire en conformité avec les règlements.

6.323 Le "grain" visé à l'article 150 est défini à l'article 147 de la *Loi sur les transports au Canada* de la façon suivante: "grain ou plante mentionnés à l'annexe II et cultivés dans la région de l'Ouest; y sont assimilés les produits mentionnés à cette annexe provenant de leur transformation dans cette région". La "région de l'Ouest" est à son tour définie à l'article 147 comme étant "la partie du Canada située à l'ouest du méridien qui coupe la limite est de la ville de Thunder Bay, y compris toute la province du Manitoba".

6.324 Les compagnies de chemins de fer régies visées à l'article 150 sont aussi définies à l'article 147 comme étant "la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique et toute autre compagnie de chemin de fer précisée par règlement".

6.325 Les mouvements ferroviaires visés à l'article 150 sont définis à l'article 147 comme suit: "transport du grain par une compagnie de chemin de fer régie sur toute ligne soit dans le sens ouest-est à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario), soit au départ de tout point situé à l'ouest de Thunder Bay ou d'Armstrong et à destination de Churchill (Manitoba) ou d'un port de la Colombie-Britannique, pour exportation. La présente définition ne s'applique pas au grain exporté d'un port de la Colombie-Britannique aux États-Unis pour consommation".

6.326 L'article 151 1) dispose ce qui suit: "[l]e revenu admissible maximal d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole est calculé par l'Office [des transports du Canada] selon la formule suivante:

> [A/B + ((C - D) x 0,022 $)] x E x F
>
> où
>
> A représente le revenu de la compagnie pour le mouvement du grain au cours de l'année de référence;

B le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;

C le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office;

D le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;

E le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office;

F l'indice des prix composite afférent au volume, tel qu'il est déterminé par l'Office".

6.327 Les valeurs de A, B et D dans la formule ci-dessus, qui sont déterminées pendant l'"année de référence"[393], sont fixées pour les compagnies de chemins de fer régies aux paragraphes 1) et 2), respectivement, de l'article 151. L'élément F est défini à l'article 151 4) de la *Loi* et, selon l'article 151 5) de la *Loi*, il est calculé au plus tard le 30 avril de la campagne précédant la campagne pour laquelle le revenu admissible maximal ("plafond des revenus"[394]) doit être calculé. Le plafond des revenus des compagnies des chemins de fer est calculé pour chaque compagnie de chemins de fer régie une fois que la campagne agricole auquel il se rapporte est terminée.[395]

6.328 Les États-Unis ont dit qu'ils mettaient en cause l'article 150 1) et l'article 150 2) de la *Loi sur les transports au Canada* en tant que tels.[396] Sur la base de cette déclaration et des autres déclarations des États-Unis, le Groupe spécial croit comprendre que l'allégation des États-Unis est que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada*, *pris ensemble*, sont incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994.[397] Selon les États-Unis, ces dispositions prises ensemble ont pour effet de favoriser le grain d'origine nationale par rapport au grain importé similaire.[398] Plus précisément, les États-Unis font valoir que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 plafonnent les revenus annuels que les compagnies de chemins de fer canadiennes pertinentes peuvent tirer du transport du grain de l'Ouest canadien et que ces compagnies doivent rembourser, en versant des pénalités, tout revenu perçu au-delà du plafond. Ainsi, selon les États-Unis, les compagnies de chemins de fer canadiennes pertinentes sont incitées à maintenir leurs tarifs de transport du grain de

[393] Il semblerait que l'"année de référence" est la campagne agricole 2000-2001, campagne pendant laquelle les dispositions relatives au plafond des revenus des compagnies de chemins de fer sont entrées en vigueur.

[394] L'expression "plafond des revenus" fait référence par la suite au plafond des revenus fixé pour chaque compagnie de chemins de fer régie.

[395] Le Canada a confirmé que le revenu admissible maximal de chaque compagnie de chemins de fer était déterminé *a posteriori*, parce qu'il dépendait du nombre de tonnes transportées et de la longueur moyenne des mouvements effectués pendant la campagne agricole en question. Réponse du Canada à la question n° 78 b) du Groupe spécial. Cela semble compatible avec l'article 151 5) de la *Loi sur les transports au Canada*.

[396] Réponse des États-Unis à la question n° 10 du Groupe spécial.

[397] En particulier, nous notons que dans leur deuxième déclaration orale, les États-Unis font référence au "programme concernant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer". *Voir*, par exemple, le paragraphe 34. Nous notons aussi que ni la demande d'établissement du Groupe spécial de mars ni la demande d'établissement du Groupe spécial de juillet n'indiquent clairement les paragraphes de l'article 150 qui sont en cause. Les États-Unis n'ont spécifié dans aucune des demandes (WT/DS276/6 et WT/DS276/9) les paragraphes en cause, mais ont simplement indiqué que la "loi canadienne plafonn[ait] les recettes que les compagnies de chemins de fer [pouvaient] tirer de l'expédition de grains canadiens, mais pas celles qu'elles [pouvaient] tirer de l'expédition de grains importés".

[398] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 100.

l'Ouest canadien à un niveau leur permettant de ne pas dépasser le plafond des revenus, mais aucune incitation comparable n'existe en ce qui concerne la fixation des tarifs appliqués au transport du grain importé.[399]

i) Produits similaires

6.329 Les **États-Unis** font valoir que, même lorsqu'il est exactement du même type que le grain canadien, le grain des États-Unis fait l'objet d'un traitement différencié en tant que "grain étranger" dans le cadre des mesures canadiennes régissant le transport. Étant donné que les mesures canadiennes régissant le transport du grain établissent une discrimination sur la base de l'origine plutôt que des caractéristiques physiques ou des utilisations finales même lorsque toutes les caractéristiques des produits sont exactement pareilles, on doit arriver à la conclusion que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 s'appliquent aux produits nationaux et produits étrangers similaires. En tout état de cause, les produits importés et les produits nationaux en cause sont identiques et sont, par conséquent, des "produits similaires". Tous les produits importés et nationaux relevant de chacune des catégories de "grains" ou de "plantes" telles qu'elles sont définies à l'article 147 de la *Loi sur les transports au Canada* sont des "produits similaires" aux fins de l'article III:4.

6.330 Le **Canada** fait valoir que, aux fins de la *Loi sur les transports au Canada*, chaque type de grain est un "produit similaire" différent.

6.331 Le **Groupe spécial** note que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada* s'appliquent au "grain" qui est défini à l'article 147 de la *Loi sur les transports au Canada* comme suit: "grain ou plante mentionnés à l'annexe II et cultivés dans la région de l'Ouest; y sont assimilés les produits mentionnés à cette annexe provenant de leur transformation dans cette région". Ainsi, les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 s'appliquent au grain de l'Ouest canadien à l'exclusion, entre autres choses, du grain importé. Par conséquent, la question de savoir si le mouvement de certains grains est ou non visé par les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 dépend de l'origine du grain qui est transporté. Si le grain est cultivé dans l'Ouest canadien, les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 s'appliquent. En revanche, si le grain n'est pas cultivé dans l'Ouest canadien, par exemple lorsqu'il est importé au Canada, les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 ne s'appliquent pas.

6.332 Dans la présente affaire, les États-Unis ont établi à notre satisfaction que, du fait de la distinction fondée sur l'origine faite dans les paragraphes 1) et 2) de l'article 150, le grain étranger qui est similaire au "grain" tel qu'il est défini à l'article 147 de la *Loi sur les transports au Canada* ne serait pas soumis aux paragraphes 1) et 2) de l'article 150. De fait, même pour les mouvements du grain étranger qui serait identique au "grain" tel qu'il est défini à l'article 147 à tous égards sauf l'origine, les compagnies de chemins de fer régies ne seraient pas soumises à un plafond des revenus.

6.333 Par conséquent, le Groupe spécial considère que, puisque le grain étranger qui est similaire au grain d'origine nationale n'est pas soumis aux paragraphes 1) et 2) de l'article 150, il est satisfait à la prescription concernant les "produits similaires" énoncée à l'article III:4 du GATT de 1994.

ii) Mesure affectant le transport intérieur

6.334 Les **États-Unis** font valoir que le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, qui a trait au transport, concerne des lois, règlements et prescriptions affectant le transport au sens de l'article III:4 du GATT de 1994. Ils estiment aussi que le plafond des revenus s'applique à tous les mouvements de grains qui ont "pour origine l'Ouest canadien". Ainsi, le plafond des revenus s'applique au transport intérieur de tous les grains dans le Canada depuis des points situés dans l'Ouest

[399] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 46.

canadien vers d'autres destinations canadiennes. Tous ces mouvements sont visés par l'article III:4 du GATT de 1994.

6.335 Le **Canada** fait valoir qu'un certain nombre de mouvements ferroviaires qui sont soumis au plafond des revenus ne relèvent pas de l'article III:4 du GATT de 1994, parce qu'il s'agirait de mouvements en transit au sens de l'article V du GATT de 1994 – à savoir, des mouvements pour l'exportation depuis l'Ouest canadien à destination de Vancouver ou de Prince Rupert et depuis l'Ouest canadien à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario). Selon le Canada, les mouvements ferroviaires visés par le plafond des revenus qui sont pertinents aux fins de l'analyse au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 sont les mouvements, dans le Canada, du grain des États-Unis destiné au marché intérieur canadien. En particulier, il s'agirait de mouvements passant par Thunder Bay ou Armstrong, ayant pour origine l'Ouest canadien, et à destination de clients nationaux situés plus à l'est. Les compagnies de chemins de fer pratiqueraient les prix du marché tant pour le grain canadien que pour le grain des États-Unis en ce qui concerne ces mouvements. Le Canada fait valoir qu'il n'y a presque pas de mouvements de grains des États-Unis par chemins de fer à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong pour la vente sur le marché intérieur au Canada. Par conséquent, l'argument des États-Unis est purement hypothétique.

6.336 Le **Groupe spécial** note que l'on peut faire valoir que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 ne régissent pas le transport du grain directement. Toutefois, comme il ressortira clairement ci-dessous de l'examen de la question de savoir si les paragraphes 1) et 2), pris ensemble, aboutissent à un traitement moins favorable du grain importé[400], ces dispositions affectent néanmoins le transport intérieur du grain importé dans la mesure où les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 peuvent aboutir à des coûts de transport ferroviaire plus faibles pour le grain de l'Ouest canadien que pour le grain importé similaire.[401] Pour ces raisons, nous concluons que le mécanisme du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer énoncé aux paragraphes 1) et 2) de l'article 150 est une mesure affectant le transport intérieur du grain.[402]

6.337 En ce qui concerne le point de savoir si les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 s'appliquent au grain étranger "importé" au Canada[403], le Groupe spécial est convaincu que ces paragraphes visent au moins certains mouvements du grain destiné au marché intérieur canadien, en particulier, les mouvements à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario).[404] Le Groupe spécial est convaincu, par conséquent, que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada* peuvent affecter et affectent effectivement le transport intérieur du grain "importé" au Canada et sont donc soumis aux dispositions de l'article III:4.

iii) Traitement moins favorable

6.338 Les **États-Unis** font valoir que le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer ne s'applique qu'aux expéditions de grain de l'Ouest canadien. Selon eux, le grain importé ne peut pas bénéficier des avantages de ce programme, ce qui crée des conditions de concurrence plus favorables pour le grain canadien d'origine nationale que pour le grain importé. Les États-Unis estiment en particulier que les compagnies de chemins de fer qui expédient du grain de l'Ouest canadien doivent

[400] *Voir* les paragraphes 6.338 à 6.359 ci-dessous.

[401] Nous rappelons dans ce contexte que le Groupe spécial *Italie – Machines agricoles* a constaté qu'une mesure n'a pas besoin de régir directement un produit pour entrer dans le champ d'application de l'article III:4 du GATT. *Voir* la note de bas de page 340 ci-dessus.

[402] Le Canada n'a pas contesté que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150, pris ensemble, sont des mesures *intérieures* au sens de l'article III:4 du GATT de 1994.

[403] *Voir* le paragraphe 6.158 ci-dessus.

[404] Le Canada ne conteste pas qu'il y a, ou qu'il peut y avoir, des mouvements de grains étrangers destinés à la vente sur le marché intérieur au Canada qui sont soumis aux dispositions des paragraphes 1) et 2) de l'article 150. Première communication écrite du Canada, paragraphes 282 et 283.

choisir pour le transport un tarif tel que les revenus totaux ne dépassent pas le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer prescrit par les pouvoirs publics, afin de ne pas avoir à payer une pénalité élevée pour dépassement de plafond. En revanche, les compagnies de chemins de fer sont libres d'appliquer des tarifs plus élevés au grain qui n'est pas du grain de l'Ouest canadien pour accroître les revenus non soumis au plafond. En d'autres termes, les expéditions de grain de l'Ouest canadien qui sont soumises au plafond des revenus des compagnies de chemins de fer aboutissent à des coûts de transport plus faibles qu'ils ne le seraient si les revenus n'étaient pas plafonnés.

6.339 Le **Canada** fait valoir que le grain des États-Unis n'est pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé au grain d'origine nationale en ce qui concerne le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, parce que ce plafond réglemente les revenus obtenus par les compagnies de chemins de fer régies, mais pas les tarifs d'expédition. En outre, le Canada fait valoir que le plafond des revenus ne prévoit pas un traitement qui est moins favorable pour les mouvements de grain des États-Unis ayant un point d'origine et/ou d'arrivée en dehors des limites géographiques du plafond des revenus. Le Canada estime que c'est en fait le cas pour tous les mouvements vers l'est du Canada, puisque la *Loi sur les transports au Canada* ne contient aucune disposition fixant des limites pour les tarifs applicables aux différents mouvements du grain qui ne sont pas visés par les dispositions concernant le plafond des revenus, y compris la partie des mouvements ayant un point d'origine ou d'arrivée en dehors du territoire géographique visé par le plafond des revenus. Pour ces mouvements, les compagnies de chemins de fer ont recours à des pratiques de fixation de prix différenciés – à savoir qu'elles appliquent le prix que le marché peut accepter. Le Canada fait aussi valoir que le plafond des revenus n'a jamais été atteint et qu'il est peu probable qu'il le soit à l'avenir. Selon lui, l'argument des États-Unis concernant le plafond des revenus est théorique puisque ce plafond n'a jamais été atteint et que les compagnies de chemins de fer fixent les tarifs sur une base commerciale. Le Canada estime que, même en appliquant la propre méthode de calcul des avantages des États-Unis, le Département du commerce des États-Unis a constaté que le plafond des revenus ne confère pas d'avantage aux producteurs nationaux.

6.340 Le **Groupe spécial** croit comprendre que les États-Unis allèguent que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada*, pris ensemble, sont, en tant que tels, incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994.[405] Comme nous l'avons fait pour analyser les autres mesures mises en cause au titre de l'article III:4, nous examinerons en premier lieu si les dispositions pertinentes, prises en ensemble, ont une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain national similaire. Dans un deuxième temps, nous étudierons si les paragraphes 1) et 2) de l'article 150, pris ensemble, imposent, ou ont pour effet d'imposer, un traitement plus favorable au grain d'origine nationale qu'au grain importé similaire. Nous partons donc de l'hypothèse qu'il est approprié, pour évaluer la compatibilité avec les règles de l'OMC d'une législation, en tant que telle, de faire la distinction entre législation impérative et législation facultative. Nous notons à cet égard que notre conclusion finale ne dépend pas de la justesse de cette hypothèse.[406]

6.341 En ce qui concerne la question de savoir si les paragraphes 1) et 2) de l'article 150, pris ensemble, ont une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain national similaire, nous examinerons d'abord si le plafond des revenus peut avoir une incidence sur les tarifs pratiqués par les compagnies de chemins de fer régies pour le transport du grain de l'Ouest canadien, comme les États-Unis le donnent à entendre, et de quelle manière. Pour examiner cette question préliminaire, il convient tout d'abord de rappeler la manière dont le plafond des revenus est calculé. Nous croyons comprendre que l'Office des transports du Canada doit calculer un plafond des revenus pour chaque campagne agricole et pour chaque compagnie de chemins de fer régie. Il le fait en utilisant une formule prescrite par loi qui est indiquée au paragraphe 6.326

[405] Réponse des États-Unis à la question n° 10 du Groupe spécial.
[406] *Voir* aussi nos remarques à ce sujet au paragraphe 6.184 ci-dessus.

ci-dessus. Il convient de noter que certains des éléments de la formule sont fixes.[407] Les autres éléments sont connus au moment où le plafond des revenus est calculé pour une campagne agricole donnée.[408]

6.342 Tenant compte de la manière dont le plafond des revenus est calculé, nous passons maintenant à l'analyse de la question de savoir si le plafond des revenus peut avoir une incidence sur les tarifs pratiqués par les compagnies de chemins de fer régies pour le transport du grain de l'Ouest canadien. Nous notons à cet égard que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada* ne contiennent pas de lien explicite entre le plafond des revenus et les tarifs pratiqués par les compagnies de chemins de fer régies. De plus, comme le Canada l'a expliqué, les compagnies de chemins de fer sont libres de pratiquer les taux qu'elles veulent, quels qu'ils soient. Néanmoins, nous estimons que la nature de la formule pour calculer le plafond des revenus est telle que le plafond des revenus limite effectivement, ou est susceptible de limiter, les tarifs pratiqués.

6.343 L'on pourrait faire valoir qu'une compagnie de chemins de fer régie pourrait rester dans les limites du plafond des revenus soit en ajustant les tarifs appliqués au transport du grain de l'Ouest canadien soit en ajustant le volume des expéditions. Il nous apparaît toutefois clairement, d'après la formule servant à calculer le plafond des revenus, que le plafond des revenus limiterait les tarifs appliqués par les compagnies de chemins de fer régies plutôt que le volume de grain qu'elles transportent. Une variation du volume de grain expédié pendant une campagne agricole donnée, représentée par l'élément "E" dans la formule de calcul du plafond des revenus, entraîne une variation correspondante du plafond des revenus. Autrement dit, si le volume expédié pendant une campagne agricole donnée est moins important que pendant la campagne précédente, le plafond pour la campagne en question diminuera de manière proportionnelle. En conséquence, nous pensons qu'une compagnie de chemins de fer chercherait à respecter le plafond des revenus en ajustant les tarifs plutôt que le volume de grain expédié.

6.344 Cette inférence est compatible avec l'autre élément de preuve qui a été présenté au sujet des paragraphes 1) et 2) de l'article 150. En particulier, le Canada a expliqué que le but du plafond des revenus lorsqu'il a été établi était de donner aux compagnies de chemins de fer une plus grande flexibilité pour fixer les tarifs afin d'encourager la concurrence et l'efficience dans le système de transport ferroviaire tout en protégeant les agriculteurs par la limitation des revenus totaux que les compagnies de chemins de fer pouvaient tirer du transport des grains.[409] Les États-Unis ont aussi attiré l'attention sur un communiqué de presse de Transports Canada annonçant "l'adoption d'une limitation des recettes qui prévoit une réduction d'environ 178 millions de dollars des recettes des compagnies de chemins de fer, ce qui représente une réduction d'environ 18 pour cent sur les taux de

[407] À savoir: "A", qui représente le revenu de la compagnie de chemins de fer pour le mouvement du grain au cours de l'année de référence; "B", qui représente le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence; et "D", qui est le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence.

[408] À savoir: "C", qui représente le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office des transports du Canada; et "E", qui est le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office. L'exemple de calcul du plafond des revenus pour la campagne 2001-2002 qui a été communiqué au Groupe spécial (pièce n° 36 du Canada) montre que l'expression "déterminé par l'Office" employée au sujet de ces éléments – "C" et "E" – fait référence à la fonction d'audit et de vérification exercée par l'Office pour ce qui est des statistiques fournies par les compagnies de chemins de fer régies. L'élément F, qui est l'indice des prix composite afférent au volume tel qu'il est déterminé par l'Office, est aussi connu au moment où le plafond des revenus est calculé pour une campagne agricole donnée.

[409] Observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 94 du Groupe spécial. *Voir* aussi la pièce n° 34 du Canada, page 36.

transport du grain par rapport aux niveaux de 2000-2001".[410] Il semblerait d'après ce qui précède que le plafond des revenus ne vise pas à obliger ni à encourager les compagnies de chemins de fer régies à transporter des volumes moins importants que les quantités transportées du temps de l'ancien système de tarification, mais à assurer qu'une limite effective continuerait d'être imposée aux tarifs ferroviaires. De fait, à notre sens, la formule servant à calculer le plafond des revenus prescrit effectivement un tarif moyen maximal pour le transport du grain de l'Ouest canadien pendant une campagne agricole donnée.

6.345 Puisque nous souscrivons au point de vue des États-Unis selon lequel le plafond des revenus peut avoir une incidence sur les tarifs pratiqués pour le transport du grain de l'Ouest canadien, nous n'avons pas besoin d'examiner la question de savoir si cela a une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé par rapport au grain de l'Ouest canadien similaire.

6.346 Sur la base des considérations qui précèdent, il nous semble clair que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 limiteront, dans certaines circonstances, les options commerciales des compagnies de chemins de fer régies en ce qui concerne le grain de l'Ouest canadien dans la mesure où ces paragraphes prescrivent effectivement un tarif moyen maximal pour le transport de ce grain. Par exemple, comme les États-Unis l'ont noté[411], il pourrait y avoir des circonstances – par exemple une récolte de grain exceptionnelle au Canada – dans lesquelles la capacité de transport du grain d'origine nationale serait insuffisante, ce qui pourrait exercer une forte pression à la hausse sur les tarifs. Dans de telles circonstances, on peut supposer que les compagnies de chemins de fer régies appliqueraient aux mouvements du grain de l'Ouest canadien le tarif imposé par le plafond des revenus, notamment parce qu'elles seraient tenues de reverser le montant en sus du plafond et parce qu'elles pourraient se voir imposer des pénalités.

6.347 En revanche, ni les paragraphes 1) et 2) de l'article 150, ni, à notre sens, aucune autre disposition de la loi canadienne, ne prescrivent, dans la pratique ou dans les faits, les tarifs moyens maximaux devant être appliqués par les compagnies de chemins de fer régies pour le mouvement du grain importé qui est similaire au grain de l'Ouest canadien. Nous notons que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 n'obligent pas les compagnies de chemins de fer régies à appliquer des tarifs plus élevés au grain importé chaque fois que les tarifs correspondant au grain de l'Ouest canadien sont effectivement limités par le plafond des revenus. Néanmoins, le Canada lui-même a dit que les compagnies de chemins de fer pertinentes sont des sociétés visant à maximiser les bénéfices qui appliquent des tarifs sur une base commerciale et appliqueront donc les tarifs les plus élevés que le marché acceptera.[412] Nous pensons qu'il peut être présumé que, dans de telles circonstances, les compagnies de chemins de fer régies pratiqueraient des tarifs plus élevés pour le grain importé, tout au moins dans certains cas, comme dans l'exemple susmentionné d'une récolte de grain exceptionnelle au Canada.[413]

6.348 En conséquence, nous pensons que, dans certaines circonstances, et pour des mouvements ayant des points d'origine et d'arrivée situés dans le cadre géographique du plafond des revenus, les

[410] Transports Canada, communiqué de presse n° H034/000 figurant dans la pièce n° 26 des États-Unis.
[411] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 38.
[412] Première communication écrite du Canada, paragraphe 298.
[413] Par exemple, le tarif maximal pouvant être pratiqué par les compagnies de chemins de fer pour le grain de l'Ouest canadien pourrait être x du fait de l'existence du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer alors que le tarif maximal que les compagnies peuvent appliquer au grain importé serait x + y du fait de la concurrence intermodale (c'est-à-dire de la concurrence entre fournisseurs de différents modes de transport). En pareil cas, il semblerait qu'une compagnie de chemins de fer appliquerait un tarif plus élevé au grain importé qu'au grain de l'Ouest canadien sans perdre la clientèle de ceux qui veulent expédier le grain importé au profit des fournisseurs de services de transports substituables (transport par camion, etc.). La pièce n° 34 du Canada contient des renseignements sur le comportement des compagnies de chemins de fer en matière de fixation des prix.

tarifs du transport seraient moins élevés pour le grain de l'Ouest canadien que pour le grain importé similaire, même si ce dernier était transporté sur le même parcours et dans des conditions similaires. En d'autres termes, pour ce qui est des mouvements effectués par les compagnies de chemins de fer régies et entièrement circonscrits au cadre géographique du plafond des revenus, le plafond des revenus a une incidence défavorable sur les possibilités de concurrence du grain importé puisque, dans certains cas, il rendra plus onéreux le transport du grain importé par chemins de fer. En conséquence, nous estimons que, tout au moins dans certains cas, les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 aboutiront à un traitement moins favorable pour le grain importé que pour le grain de l'Ouest canadien similaire.

6.349 Nous notons que le plafond des revenus n'empêche pas les compagnies de chemins de fer régies de pratiquer à certains moments de la campagne agricole ou pour certains mouvements, des tarifs supérieurs au tarif moyen maximal imposé par le plafond des revenus (et pas inférieurs aux tarifs appliqués au grain importé) pour autant qu'elles pratiquent aussi des tarifs inférieurs au tarif moyen maximal à d'autres moments de la campagne agricole ou pour d'autres mouvements. Toutefois, le fait que le grain importé similaire peut ne pas être soumis à un traitement moins favorable dans certains cas n'enlève rien au fait qu'il pourrait être soumis à un traitement moins favorable dans d'autres cas.

6.350 Nous notons aussi que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 établissent une distinction fondée sur l'origine entre le grain de l'Ouest canadien et tout autre grain, y compris un autre grain canadien. Cependant, comme nous l'avons dit plus haut au sujet de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*[414], nous sommes d'avis que, dans de telles circonstances, le Canada doit accorder au grain importé un traitement au moins aussi favorable que le traitement accordé au grain de l'Ouest canadien similaire.

6.351 S'agissant de la question de savoir si les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 imposent ou prescrivent un traitement moins favorable, nous notons que ces paragraphes pris ensemble prescrivent que les revenus des compagnies de chemins de fer régies ne doivent pas excéder le plafond de leurs revenus établi en ce qui concerne le transport du grain de l'Ouest canadien pour certains mouvements soumis au plafond des revenus. En outre, à notre connaissance, aucun pouvoir discrétionnaire n'a été conféré à l'Office des transports du Canada pour ajuster à la hausse le plafond dans les cas où il pourrait être dépassé, ce qui empêcherait le plafond des revenus d'imposer une limite aux revenus des compagnies de chemins de fer régies.[415] Nous reconnaissons qu'avec le temps le plafond des revenus peut être ajusté à la hausse parce que la formule qui sert à le calculer comprend un ajustement à la hausse pour tenir compte de l'inflation (par l'élément "F") mais ne comprend pas d'ajustement à la baisse pour tenir compte de la productivité.[416] Toutefois, à notre sens, cet ajustement du niveau du plafond des revenus ne résulte pas de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par l'Office des transports du Canada.

6.352 Sur la base de ce qui précède, il apparaîtrait que les paragraphes 1 et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada*, pris ensemble, sont, tels qu'ils sont libellés, incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994, parce que le grain importé est soumis à un traitement moins favorable que le grain de l'Ouest canadien similaire. Toutefois, le Canada a présenté un certain nombre de moyens de défense pour montrer que, en réalité, le grain importé n'est pas soumis à un traitement moins favorable que le grain de l'Ouest canadien. Nous examinons ci-dessous ces moyens de défense.

---

[414] *Voir* le paragraphe 6.294 ci-dessus.

[415] Nous notons que le Canada n'a pas fait valoir que l'Office des transports du Canada avait un tel pouvoir discrétionnaire.

[416] Première communication écrite du Canada, paragraphe 295; réponse du Canada à la question n° 17 du Groupe spécial.

Le plafond des revenus n'a pas eu d'effet de limitation jusqu'à présent et il n'en aura pas à l'avenir

6.353 Le **Canada** fait valoir que le plafond des revenus n'a jamais été atteint et qu'il est peu probable qu'il le soit à l'avenir.

6.354 Le **Groupe spécial** note qu'il se peut que le plafond des revenus ne limite pas actuellement les tarifs des compagnies de chemins de fer et qu'il est peu probable qu'il le fasse à l'avenir. Toutefois, comme le Groupe spécial l'a noté plus haut, il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence d'effets défavorables effectifs sur le commerce pour établir qu'il y a violation de l'article III:4, puisque l'article III:4 protège les conditions de concurrence et non les effets sur le commerce. Nous rappelons aussi que, selon la jurisprudence du GATT/de l'OMC relative à l'article III:4, le simple fait qu'un produit importé risque de faire l'objet d'une discrimination est suffisant pour conclure que ce produit a été soumis à un traitement moins favorable.[417] En tout état de cause, comme nous l'avons précédemment relevé, le plafond des revenus limitera les tarifs des compagnies de chemins de fer si les circonstances s'y prêtent.

6.355 Le **Canada** fait aussi observer que, alors que les procédures du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet étaient en cours, le Département du commerce des États-Unis a affirmé qu'"aucun élément de preuve versé au dossier n'indiquait que le plafond des revenus aboutissait à des revenus plus faibles sur les parcours visés par le plafond" dans le document du 28 août 2003, intitulé *Issues and Decision Memorandum for the Final Countervailing Duty Determinations of the Investigations of Certain Durum Wheat and Hard Red Spring Wheat from Canada* (*Mémorandum sur les questions et la décision concernant les déterminations finales en matière de droits compensateurs dans les enquêtes sur certains blé dur et blé de force roux de printemps en provenance du Canada*).

6.356 Le **Groupe spécial** estime qu'il suffit de noter à cet égard qu'il examine les paragraphes 1) et 2) de l'article 150, en tant que tels, et non leur application pendant une période donnée. Le fait que les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 peuvent ne pas avoir "abouti à des revenus plus faibles sur les parcours visés par le plafond" dans le passé, et peuvent donc ne pas avoir limité les tarifs appliqués par les compagnies de chemins de fer régies pour le transport du grain de l'Ouest canadien n'est pas déterminant pour établir qu'ils ne peuvent pas avoir une incidence défavorable sur les conditions de concurrence du grain importé similaire à l'avenir.

Pour les mouvements ayant un point d'origine et/ou d'arrivée situé en dehors du cadre géographique du plafond des revenus, les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 sont dénués de pertinence ou d'effet

6.357 Le **Canada** fait valoir que le plafond des revenus ne soumet pas à un traitement moins favorable les mouvements du grain importé qui ont un point d'origine et/ou d'arrivée en dehors des limites géographiques du plafond des revenus. Plus précisément, le Canada fait observer que pour ces mouvements, les tarifs appliqués par les compagnies de chemins de fer ne seront pas affectés du tout par le plafond des revenus, puisque les prix seront déterminés par ce que le marché peut accepter pour la totalité du parcours, abstraction totale étant faite des tarifs pratiqués pour les parties du parcours qui sont visées par le plafond.

6.358 Le **Groupe spécial** estime qu'il est fort possible que, pour les types de mouvements auxquels le Canada fait référence, les compagnies de chemins de fer pratiquent et pratiqueront des tarifs identiques pour le grain d'origine nationale et le grain importé. Toutefois, le fait que les tarifs applicables aux mouvements ayant un point d'origine et/ou d'arrivée en dehors du cadre géographique du plafond des revenus pourraient ne pas être affectés par l'existence du plafond des revenus ne

[417] Rapport de l'Organe d'appel *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 I*"), adopté le 25 janvier 1990, IBDD, S37/91, paragraphe 141.

supprimerait pas le traitement moins favorable accordé au grain importé en ce qui concerne les mouvements ferroviaires entrant dans le cadre géographique du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer.

Conclusion

6.359 En conclusion, puisque le Groupe spécial n'est pas convaincu par les moyens de défense présentés par le Canada, il confirme sa conclusion provisoire énoncée plus haut au paragraphe 6.352 selon laquelle les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada*, pris ensemble, sont, en tant que tels, incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994.

e) Article 87 de la *Loi sur les grains du Canada*: wagons du producteur

6.360 L'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* dispose ce qui suit:

> "1) Les producteurs qui ont une quantité suffisante de grain pour remplir un wagon et qui peuvent légalement le livrer à une compagnie de chemin de fer pour transport à une installation terminale, de transbordement ou de transformation, ou à un autre consignataire, peuvent, pourvu que leur nombre ne dépasse pas celui que fixe par arrêté la Commission, demander par écrit à celle-ci, en la forme réglementaire, un wagon à cette fin.
>
> 2) Chaque semaine, la Commission affecte, dans l'ordre des demandes reçues et selon les normes numériques et autres qu'elle ordonne, les wagons disponibles qui entrent, pendant cette période, dans chaque zone de contrôle d'expédition."

6.361 L'allégation des États-Unis est que les dispositions de l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* sont, en tant que telles, incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994.[418] Plus précisément, les États-Unis ont indiqué qu'ils alléguaient que l'article 87 était incompatible avec l'article III:4 parce que les producteurs de grain étranger se voyaient légalement interdire l'accès aux wagons de producteurs et étaient donc soumis à un traitement moins favorable que les producteurs de grain canadien similaire. L'allégation des États-Unis repose sur l'affirmation selon laquelle il est légalement interdit aux producteurs de grain étranger d'avoir accès aux wagons de producteurs. Avant toute chose, le Groupe spécial doit déterminer si le bien-fondé de cette affirmation a été suffisamment établi.[419]

6.362 Ce faisant, le Groupe spécial rappelle que les États-Unis ont la charge de présenter des arguments et éléments de preuve quant au sens de l'article 87 pour étayer leur affirmation selon laquelle les dispositions de l'article 87 ont pour effet d'interdire aux producteurs de grain étranger d'avoir accès aux wagons du producteur. À cet égard, nous notons que dans l'affaire *États-Unis – Acier au carbone*, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

---

[418] Réponse des États-Unis à la question n° 11 du Groupe spécial. Puisque les États-Unis mettent en cause l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* en tant que tel, nous n'examinons pas si l'une des décisions qui ont effectivement été rendues en matière d'affectation au titre de l'article 87 de la *Loi* aurait pu être incompatible avec l'article III:4.

[419] Nous notons à cet égard que dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, l'Organe d'appel a dit que "[l]orsqu'une mesure est contestée "en tant que telle", le point de départ d'une analyse doit être la mesure telle qu'elle est libellée. Si le sens et la teneur de la mesure sont clairs telle qu'elle est libellée, la compatibilité de la mesure en tant que telle peut être évaluée sur cette seule base. Si, par contre, le sens ou la teneur de la mesure n'est pas évident telle qu'elle est libellée, un examen plus approfondi est nécessaire". Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion, supra*, paragraphe 168. Dans la présente affaire, le sens de la mesure en question est en cause.

> "Il incombe à la partie affirmant que la législation nationale d'une autre partie, en tant que telle, est incompatible avec les obligations conventionnelles pertinentes d'apporter des éléments de preuve quant à la portée et au sens de ladite législation pour étayer cette affirmation. De tels éléments de preuve seront habituellement constitués par le texte de la législation ou des instruments juridiques pertinents, qui pourra être étayé, selon que de besoin, par des éléments de preuve de l'application constante de cette législation, les arrêts des tribunaux nationaux concernant le sens de cette législation, les opinions des experts juridiques et les écrits de spécialistes reconnus. La nature et la portée des éléments de preuve exigés pour s'acquitter de la charge de la preuve varieront d'une affaire à l'autre."[420]

6.363 Nous examinerons ci-après les éléments de preuve présentés et commentés par les parties.

i) Texte de l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada

6.364 Les **États-Unis** s'appuient tout d'abord sur le texte de l'article 87. Ils font valoir que l'article 87 n'indique pas que le grain étranger peut bénéficier du programme d'affectation des wagons aux producteurs et que, par conséquent, il ne s'applique pas au grain étranger.

6.365 Le **Canada** fait valoir en revanche que le terme "producteur" n'est pas défini dans la *Loi sur les grains du Canada*. Selon le Canada, rien dans l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada*, le *Règlement* ni la pratique de la CCG n'indique que l'article 87 ne s'applique qu'aux producteurs de grain canadien.

6.366 Le **Groupe spécial** note que l'article 87 vise les "producteurs … de grain". Nous convenons qu'il est possible que cette expression puisse être interprétée comme désignant les "producteurs nationaux de grain" ou les "producteurs de grain national" comme les États-Unis le donnent à penser. Toutefois, à notre avis, il est aussi possible que l'expression "producteurs de grain" puisse être interprétée comme désignant les "producteurs nationaux et étrangers" de grain ou les "producteurs de grain national et étranger". Le terme "producteurs" qui figure à l'article 87 est utilisé sans qualificatif. De plus, le terme "producteurs" n'est pas défini dans la *Loi sur les grains du Canada*. Le terme "grain" est en revanche défini à l'article 2 de la *Loi* comme désignant "les semences désignées comme tel par règlement". Cependant, ni cette définition, ni la définition donnée à l'article 5 1) du *Règlement sur les grains du Canada* n'indiquent que le mot grain devrait être interprété comme s'entendant uniquement du grain national.[421] De fait, l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* - disposition figurant dans le même texte législatif que l'article 87 et qui a été longuement analysé devant le présent Groupe spécial – fait explicitement référence au "grain étranger" alors que d'autres dispositions de cet article 57, qui s'appliquent de la même façon au grain national et au grain étranger,

[420] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne* ("*États-Unis – Acier au carbone*"), WT/DS213/AB/R, adopté le 19 décembre 2002, paragraphe 157. *Voir* aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Article 129 c) 1), URAA*, *supra*, paragraphe 6.28.

[421] Nous notons au passage que, compte tenu de la réponse du Canada à une question du Groupe spécial et étant donné que le texte est susceptible d'être lu comme visant aussi les producteurs étrangers de grain ou les producteurs de grain étranger, un tribunal canadien pourrait, conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour suprême du Canada, interpréter l'article 87 de cette manière s'il l'estimait nécessaire pour assurer la conformité avec les obligations du Canada dans le cadre de l'OMC. Réponse du Canada à la question n° 41 du Groupe spécial.

contiennent le terme "grain" sans qualificatif.[422] Cela donne à penser que lorsque le Canada a voulu restreindre l'application d'une disposition à un grain d'une origine particulière, il l'a fait explicitement.

6.367 Pour les raisons qui précèdent, nous ne sommes pas convaincus qu'il ressorte clairement du texte de l'article 87 que les producteurs étrangers de grain, ou les producteurs de grain étranger, ne peuvent pas avoir accès aux wagons du producteur prévus à l'article 87.

ii) Site Web d'Agriculture et Agroalimentaire Canada

6.368 Les **États-Unis** invoquent aussi le site Web d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, où il est indiqué que seul "un producteur [canadien], ou un groupe de producteurs [canadiens], ayant une quantité suffisante de grain pouvant être légalement livré peut faire la demande à la Commission canadienne des grains".

6.369 Le **Canada** fait valoir que, en droit canadien, les renseignements figurant sur un site Web ne sont pas pertinents pour interpréter une loi. Même si les gouvernements se servent des sites Web pour fournir des renseignements au public, ces sites Web sont dénués de pertinence pour l'interprétation de la loi et ne peuvent pas modifier ni restreindre les termes de la loi. En outre, le Canada a indiqué que la partie du site Web relevée par les États-Unis pour étayer leur argument contenait des erreurs et avait depuis lors été corrigée.

6.370 Le **Groupe spécial** ne pense pas que le site Web auquel les États-Unis ont fait référence a une grande valeur probante pour trois raisons. Premièrement, le fait que le site Web en question mentionne uniquement les producteurs canadiens ne veut pas nécessairement dire que Agriculture et Agroalimentaire Canada était d'avis que les wagons n'étaient pas accessibles aux producteurs étrangers, parce que l'on ne peut exclure l'hypothèse que les renseignements affichés sur le site Web étaient destinés aux utilisateurs nationaux du programme d'affectation des wagons. Deuxièmement, le site Web en question n'était pas géré par l'organisme responsable du programme d'affectation des wagons aux producteurs, à savoir la CCG. À cet égard, nous notons que sur le site Web de la CCG, il est fait référence aux "producteurs" et non aux "producteurs canadiens" pour indiquer les personnes qui peuvent demander des wagons à la CCG.[423] Troisièmement, les États-Unis n'ont pas présenté d'éléments de preuve montrant que des tribunaux canadiens attacheraient de l'importance, pour préciser le sens des lois fédérales, à des déclarations faites par des organismes gouvernementaux sur leurs sites Web destinés au public.

iii) Emplacement des gares de chargement des wagons du producteur

6.371 Les **États-Unis** font valoir qu'ils ont montré que les wagons du producteur n'étaient accessibles qu'aux producteurs de grain canadiens de certaines provinces canadiennes. Plus précisément, ils font valoir que seuls les producteurs canadiens peuvent tirer avantage des wagons du producteur au titre de l'article 87, parce que toutes les gares de chargement des wagons du producteur sont situées en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba ou en Saskatchewan.

6.372 Le **Canada** fait valoir que l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* ne limite pas les "sites de chargement admissibles" à ces provinces, mais réserve simplement les wagons du producteur aux "producteurs". La loi, la réglementation ou les ordonnances sur l'affectation des wagons du producteur de la CCG n'imposent aucune limite géographique. Le Canada fait aussi valoir que l'emplacement des sites de chargement des wagons du producteur est déterminé par les compagnies de

[422] Par exemple, l'article 57 d) s'applique au "grain" que l'exploitant d'une installation a des raisons de croire infesté ou contaminé. La réponse du Canada à la question n° 103 du Groupe spécial confirme que l'article 57 d) s'applique au grain étranger.

[423] Pièce n° 10 des États-Unis.

chemins de fer – c'est-à-dire par des opérateurs commerciaux privés, et non par le gouvernement canadien – en fonction des demandes présentées par les producteurs. Le Canada a aussi indiqué qu'un producteur des États-Unis n'a pas à faire appel à un intermédiaire canadien pour obtenir un wagon du producteur.

6.373 Le **Groupe spécial** n'est pas convaincu par l'argument des États-Unis selon lequel les producteurs étrangers de grain ne peuvent pas obtenir de wagons du producteur aux gares de chargement mentionnées par les États-Unis. Il ne voit pas très bien pourquoi le grain étranger ne pourrait pas être importé au Canada et transporté au site de chargement le plus proche. Par ailleurs, même si les sites de chargement existants étaient situés dans des zones qui favorisaient en premier lieu les producteurs canadiens, cela n'établirait pas en soi que les producteurs étrangers ne peuvent pas obtenir de wagons du producteur ou qu'il n'était pas prévu que des producteurs étrangers soient admis à obtenir de tels wagons. Nous notons à cet égard que les États-Unis n'ont pas contesté l'affirmation du Canada selon laquelle l'emplacement des sites de chargement des wagons existants n'était pas déterminé par le gouvernement canadien.

iv) Ordonnances concernant l'affectation

6.374 Nous notons aussi que le Canada a présenté comme pièces deux ordonnances établies par la CCG au titre de l'article 87, l'une concernant 2002-2003 et l'autre concernant 2003-2004.[424] Ces ordonnances semblent faire la distinction entre, d'une part, les demandes présentées par des producteurs de "grains livrables à la CCB" et, d'autre part, les demandes présentées par tous les autres producteurs, mais rien dans ces textes ne donne à penser que les producteurs de grain étranger ne sont pas autorisés à présenter une demande pour obtenir un wagon du producteur au titre de l'article 87.

v) Conclusion

6.375 Ayant examiné et pesé les éléments de preuve qui nous ont été présentés, y compris le texte de l'article 87, les sites Web du gouvernement canadien et les éléments concernant l'application de l'article 87, nous concluons que les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge qui leur incombait d'établir que l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* interdisait légalement aux producteurs de grain étranger ou aux producteurs étrangers de grain d'avoir accès aux wagons de producteurs. Puisqu'il ne peut être fait droit à l'allégation des États-Unis concernant l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* que si les États-Unis établissent le bien-fondé de leur affirmation selon laquelle l'article 87 interdit aux producteurs de grain étranger ou aux producteurs étrangers de grain d'avoir accès aux wagons de producteurs, compte tenu des constatations formulées par le Groupe spécial sur la question, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant l'allégation des États-Unis. Le Groupe spécial conclut donc que les États-Unis n'ont pas établi que l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* est, en tant que tel, incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

3. Allégations au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*

6.376 L'article 2 de l'*Accord sur les MIC* dispose ce qui suit:

> "1. Sans préjudice des autres droits et obligations résultant du GATT de 1994, aucun Membre n'appliquera de MIC qui soit incompatible avec les dispositions de l'article III ou de l'article XI du GATT de 1994.

[424] Pièces n° 40 et n° 41 du Canada.

> 2. Une liste exemplative de MIC qui sont incompatibles avec l'obligation d'accorder le traitement national prévue au paragraphe 4 de l'article III du GATT de 1994 et l'obligation d'élimination générale des restrictions quantitatives prévue au paragraphe 1 de l'article XI du GATT de 1994 figure dans l'Annexe du présent accord."

6.377 Le paragraphe 1 a) de l'Annexe de l'*Accord sur les MIC*, sur lequel les États-Unis se sont appuyés pour formuler leur allégation de violation de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* dispose ce qui suit:

> "1. Les MIC qui sont incompatibles avec l'obligation d'accorder le traitement national prévue au paragraphe 4 de l'article III du GATT de 1994 incluent celles qui sont obligatoires ou qui ont force exécutoire en vertu de la législation nationale ou de décisions administratives, ou auxquelles il est nécessaire de se conformer pour obtenir un avantage, et qui prescrivent:
>
> a) qu'une entreprise achète ou utilise des produits d'origine nationale ou provenant de toute source nationale, qu'il soit spécifié qu'il s'agit de produits déterminés, d'un volume ou d'une valeur de produits, ou d'une proportion du volume ou de la valeur de sa production locale."

a) L'article 57 de la Loi sur les grains du Canada, l'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada et les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la Loi sur les transports du Canada

6.378 Étant donné les conclusions qu'il a formulées ci-dessus au sujet de l'allégation des États-Unis selon laquelle l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* et les paragraphes 1) et 2) de l'article 150 de la *Loi sur les transports au Canada*, pris ensemble, sont incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994, le Groupe spécial a décidé d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation selon laquelle ces mesures constituent aussi une violation de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*. En conséquence, le Groupe spécial n'examinera pas les allégations des États-Unis au titre de l'article 2 de l'*Accord sur les MIC* concernant ces mesures.

b) Article 87 de la *Loi sur les grains du Canada*

6.379 Les **États-Unis** allèguent que l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* est une mesure concernant les investissements qui est liée au commerce des marchandises au sens de l'article premier de l'*Accord sur les MIC*. Ils font valoir que, puisque le grain importé est soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au grain d'origine nationale similaire en vertu de l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* en violation de l'article III:4 du GATT de 1994, l'article 87 est aussi incompatible avec l'article 2:1 de l'*Accord sur les MIC*. Les États-Unis font aussi valoir que l'article 87, qui prescrit aux expéditeurs d'utiliser du grain canadien d'origine nationale pour obtenir un avantage, relève du paragraphe 1 a) de la Liste exemplative des mesures liées au commerce annexée à l'*Accord sur les MIC*. En particulier, l'article 87 est "obligatoire" et a "force exécutoire". Le grain canadien et ses acheteurs/vendeurs qui utilisent le réseau de transport ferroviaire pour expédier le grain canadien obtiennent un avantage au titre de l'article 87 sous la forme de "wagons du gouvernement", ce qui aboutit à des coûts de transport plus faibles. Cet avantage, qui n'est obtenu que lorsque du grain d'origine nationale et non du grain étranger est transporté, est un avantage visé au paragraphe 1 a) de la Liste exemplative.

6.380 Le **Canada** fait valoir que les États-Unis n'ont pas établi que l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* est une mesure concernant les investissements qui est liée au commerce au sens de l'article premier de l'*Accord sur les MIC*. En outre, il fait valoir que l'article 87 ne relève pas du paragraphe 1 a) de la Liste exemplative. Il fait valoir que l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* ne prescrit pas d'utiliser du grain canadien pour obtenir un wagon du producteur. En outre, de l'avis du Canada, les expéditeurs n'"utilisent" pas le grain lorsqu'ils l'expédient par chemin de fer. En fait, ils utilisent les compagnies de cheminsde fer qui leur fournissent des services de transport.

6.381 Le **Groupe spécial** rappelle ses constatations précédentes énoncées au paragraphe 6.375 ci-dessus selon lesquelles les États-Unis n'ont pas établi que le grain étranger ne pouvait pas bénéficier de l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* et que, par conséquent, ils n'ont pas établi que l'article 87 était incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994. Étant donné ces constatations, il est clair que, même si l'article 87 pouvait être considéré comme une mesure concernant les investissements et liée au commerce des marchandises au sens de l'*Accord sur les MIC*, les États-Unis n'auraient pas établi que l'article 87 est, en tant que tel, incompatible avec l'article 2:1 de l'*Accord sur les MIC*. De plus, comme ils n'ont pas établi que l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* interdisait légalement aux producteurs de grain étranger ou aux producteurs étrangers de grain d'avoir accès aux wagons du producteur, les États-Unis n'ont pas non plus établi que l'article 87 prescrivait qu'une entreprise utilise des produits d'origine nationale ou provenant de toute source nationale au sens du paragraphe 1 a) de l'Annexe de l'*Accord sur les MIC*.

6.382 En conséquence, le Groupe spécial rejette l'allégation des États-Unis selon laquelle l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* est, en tant que tel, incompatible avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

VII. CONCLUSIONS[425]

A. CONCLUSIONS DU GROUPE SPÉCIAL DE MARS

7.1 Pour les raisons exposées dans son rapport, le Groupe spécial de mars conclut ce qui suit[426]:

a) l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 et n'est pas justifié au titre de l'article XX d) du GATT de 1994;

b) l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, tel qu'il existait au moment où le Groupe spécial de mars a été établi, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 et n'est pas justifié au titre de l'article XX d) du GATT de 1994;

c) l'article 150 1) et 2) de la *Loi sur les transports au Canada* est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994;

d) les États-Unis n'ont pas établi le bien-fondé de leur allégation selon laquelle l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 et avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

[425] Pour une explication de la structure de la présente section, *voir* les paragraphes 6.1 à 6.3 ci-dessus.

[426] Le Groupe spécial de mars n'a pas formulé de constatations au sujet de la "mesure concernant les exportations de blé" (c'est-à-dire le régime d'exportation de la CCB) dont les États-Unis alléguaient qu'elle était incompatible avec l'article XVII:1 du GATT de 1994. *Voir* le paragraphe 32 de la décision préliminaire reproduite au paragraphe 6.10.

7.2 L'article 3:8 du Mémorandum d'accord dispose que "[d]ans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage". Le Canada n'a pas réfuté cette présomption. Par conséquent, dans la mesure où le Canada a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre du GATT de 1994, il doit être présumé avoir annulé ou compromis des avantages résultant pour les États-Unis du GATT de 1994.

7.3 À la lumière de ces conclusions, le Groupe spécial de mars recommande que l'Organe de règlement des différends demande au Canada de rendre les mesures visées conformes à ses obligations au titre du GATT de 1994.[427]

B. CONCLUSIONS DU GROUPE SPÉCIAL DE JUILLET

7.4 Pour les raisons exposées dans son rapport, le Groupe spécial de juillet conclut ce qui suit:

a) les États-Unis n'ont pas établi le bien-fondé de leur allégation selon laquelle le Canada a manqué à ses obligations au titre de l'article XVII:1 du GATT de 1994 parce que le régime d'exportation de la CCB conduit nécessairement la CCB à effectuer des ventes à l'exportation qui ne sont pas conformes aux principes visés à l'alinéa a) ou b) de l'article XVII:1;

b) l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 et n'est pas justifié au titre de l'article XX d) du GATT de 1994;

c) l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, tel qu'il existait au moment où le Groupe spécial de juillet a été établi, est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 et n'est pas justifié au titre de l'article XX d) du GATT de 1994;

d) l'article 150 1) et 2) de la *Loi sur les transports au Canada* est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994;

e) les États-Unis n'ont pas établi le bien-fondé de leur allégation selon laquelle l'article 87 de la *Loi sur les grains du Canada* est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 et avec l'article 2 de l'*Accord sur les MIC*.

7.5 L'article 3:8 du Mémorandum d'accord dispose que "[d]ans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre de l'accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage". Le Canada n'a pas réfuté cette présomption. Par conséquent, dans la mesure où le Canada a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre du GATT de 1994, il doit être présumé avoir annulé ou compromis des avantages résultant pour les États-Unis du GATT de 1994.

[427] Nous notons que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, tel qu'il existait au moment où le Groupe spécial de mars a été établi, a été modifié, avec effet à compter du 1er août 2003. De ce fait, aux fins de la recommandation du Groupe spécial de mars, l'article 56 1) n'est pas une "mesure visée". *Voir* le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures à l'importation de certains produits en provenance des Communautés européennes ("États-Unis – Certains produits en provenance des CE")*, WT/DS165/AB/R, adopté le 10 janvier 2001, paragraphes 81 et 129. Néanmoins, le Groupe spécial note que le Canada a confirmé que l'effet fondamental de l'article 56 1) modifié est le même qu'au titre de l'article 56 1) tel qu'il existait au moment où le Groupe spécial de mars a été établi. Observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 67 du Groupe spécial.

7.6 À la lumière de ces conclusions, le Groupe spécial de juillet recommande que l'Organe de règlement des différends demande au Canada de rendre les mesures visées conformes à ses obligations au titre du GATT de 1994.[428]

---

[428] Nous notons que l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, tel qu'il existait au moment où le Groupe spécial de juillet a été établi, a été modifié, avec effet à compter du 1er août 2003. De ce fait, aux fins de la recommandation du Groupe spécial de juillet, l'article 56 1) n'est pas une "mesure visée". *Voir* le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Certains produits en provenance des CE*, *supra*, paragraphes 81 et 129. Néanmoins, le Groupe spécial note que le Canada a confirmé que l'effet fondamental de l'article 56 1) modifié est le même qu'au titre de l'article 56 1) tel qu'il existait au moment où le Groupe spécial de juillet a été établi. Observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 67 du Groupe spécial.

ANNEXE A

RÉPONSES AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL DANS LE CONTEXTE DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

Table des matières		Page
Annexe A-1	Réponses des États-Unis aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-2
Annexe A-2	Réponses du Canada aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-24
Annexe A-3	Réponses de l'Australie aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-47
Annexe A-4	Réponses de la Chine aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-50
Annexe A-5	Réponses des Communautés européennes aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-56
Annexe A-6	Réponses du Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu aux questions posées dans le contexte de la première réunion de fond du Groupe spécial	A-61

ANNEXE A-1

RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(24 septembre 2003)

Questions posées aux États-Unis

Question n° 1

Les États-Unis allèguent que le "régime d'exportation de la CCB" est incompatible avec l'article XVII:1 du GATT de 1994 (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 105). L'expression "régime d'exportation de la CCB" est définie au paragraphe 15 de la première communication des États-Unis comme comprenant i) le cadre juridique de la CCB, ii) l'octroi par le Canada à la CCB de privilèges exclusifs et spéciaux, et iii) les actions du Canada et de la CCB en ce qui concerne les achats et ventes de la CCB comportant des exportations de blé. À cet égard, veuillez fournir d'autres éclaircissements sur ce qui suit:

a) Les États-Unis allèguent-ils que le "cadre juridique de la CCB" en tant que tel (en soi) est incompatible avec l'article XVII:1?

1. L'allégation des États-Unis est que la structure juridique de la CCB et ses incitations à agir d'une manière non commerciale la conduisent nécessairement à procéder à des ventes qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII. Considéré conjointement avec d'autres aspects du régime d'exportation de la CCB, ce cadre juridique est incompatible avec les dispositions de l'article XVII.

b) Quelle est l'allégation des États-Unis en ce qui concerne "l'*octroi* … à la CCB de privilèges exclusifs et spéciaux"? Il semble qu'aux paragraphes 3 et 50 de leur première communication écrite les États-Unis reconnaissent que les Membres peuvent octroyer des privilèges exclusifs ou spéciaux à des entreprises.

2. L'article XVII repose sur le fait que les Membres peuvent accorder des privilèges exclusifs et spéciaux aux entreprises commerciales d'État. Cependant, compte tenu du fait que ces avantages et privilèges sont susceptibles de permettre aux entreprises commerciales d'État de se livrer à des pratiques ayant des effets de distorsion des échanges au détriment des autres Membres, l'article XVII impose des obligations spécifiques aux Membres qui fondent des entreprises commerciales d'État. Les États-Unis allèguent que le régime d'exportation de la CCB dans son ensemble, y compris les actions de la CCB résultant de l'exercice non contrôlé de ses privilèges exclusifs et spéciaux, est contraire aux obligations du Canada en ce qu'il conduit nécessairement la CCB à procéder à des ventes qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII:1.

c) Quelles "actions" du gouvernement canadien en ce qui concerne les achats et ventes de la CCB comportant des exportations de blé sont incompatibles avec l'article XVII:1?

3. Les "actions" du gouvernement du Canada qui affectent les achats et les ventes de blé sont les suivantes: 1) le fait que le Canada n'exerce pas son pouvoir de surveillance de la CCB, 2) l'approbation par le Canada du plan d'emprunt de la CCB et la garantie du Canada pour tous les emprunts ainsi que des ventes à crédit de la CCB, et 3) l'approbation et la garantie par le Canada du prix appliqué au titre de l'acompte à la livraison. Considérées conjointement avec d'autres aspects du régime d'exportation de la CCB, ces actions sont incompatibles avec les dispositions de l'article XVII.

d) Quelles "actions" de la CCB en ce qui concerne les achats et ventes de la CCB comportant des exportations de blé sont incompatibles avec l'article XVII:1?

4. Les "actions" de la CCB sont les achats et les ventes de blé auxquels elle procède à des conditions discriminatoires et non commerciales.

Question n° 2

Concernant l'argument des États-Unis selon lequel le Canada est tenu au titre de l'article XVII:1 d'"assurer" que la CCB se conforme aux règles énoncées à l'article XVII:1, veuillez fournir des éclaircissements sur ce qui suit:

a) Les États-Unis font-ils valoir que la législation du Canada doit exiger, ou prescrire, que la CCB se conforme aux règles énoncées à l'article XVII:1? (première communication écrite des États-Unis, paragraphes 65 et 66)

5. Non, les États-Unis ne font pas valoir qu'il suffirait que le libellé de la législation exige de la CCB qu'elle se conforme aux règles énoncées à l'article XVII:1 pour que le Canada s'acquitte des obligations lui incombant au titre de l'article XVII. De toute façon, il n'est pas contesté que le Canada ne maintient pas de telle disposition législative. Nous croyons savoir que, d'une façon générale, les Membres peuvent choisir le mécanisme auquel ils souhaitent recourir pour s'acquitter de leurs obligations dans le cadre de l'OMC. En l'espèce, en raison de la structure juridique de la CCB et de ses incitations, et du fait que, en l'absence de toute mesure de surveillance ou d'incitation compensatoire, la CCB est nécessairement amenée à procéder à des ventes qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII, le Canada ne s'acquitte pas de ses obligations dans le cadre de l'OMC.

b) Les États-Unis font-ils valoir, que en plus d'imposer à la CCB une prescription législative pour qu'elle se conforme aux règles énoncées à l'article XVII:1, le Canada devrait exercer une surveillance sur ses opérations? (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 69 et note de bas de page 59) Ou la prescription en matière de surveillance remplace-t-elle la prescription législative?

6. Bien que cette question décrive les moyens qui permettraient au Canada de se mettre en conformité avec l'article XVII, il n'est pas contesté que le Canada n'exerce pas actuellement une telle surveillance en application de la législation ou autrement. Considérée conjointement avec la structure juridique de la CCB et les incitations créées par le régime d'exportation de la CCB, cette absence de surveillance n'est pas compatible avec les obligations du Canada au titre de l'article XVII.

c) Concernant la prescription en matière de surveillance, quels seraient le niveau et le type de surveillance des pouvoirs publics nécessaires pour "assurer" la conformité avec les règles énoncées à l'article XVII:1?

7. Il ne serait pas approprié que nous émettions des hypothèses sur le point de savoir si des mesures particulières adoptées par le Canada permettraient de mettre le régime d'exportation de la CCB en conformité. Le point de savoir si un certain niveau hypothétique de surveillance de la part du Canada permettrait d'aboutir à la conclusion que le Canada se conforme aux obligations lui incombant au titre de l'article XVII dépendrait de tous les faits et circonstances entourant le régime d'exportation de la CCB dans son ensemble. Le fait que le Canada n'exerce actuellement *aucune* surveillance de ce genre, conjugué aux autres aspects du régime d'exportation de la CCB, suffit pour conclure que le régime est incompatible avec les dispositions de l'article XVII.

d) Les dispositions de l'article 18 de la Loi sur la CCB sont-elles insuffisantes pour satisfaire à la prescription en matière de surveillance que réclament les États-Unis?

8. Oui. En l'espèce, le Canada a indiqué que, bien qu'il puisse exercer une surveillance sur les activités de la CCB, il a décidé de ne pas le faire. Conjuguée aux autres aspects du régime d'exportation de la CCB établi par le Canada, cette absence de surveillance signifie que le Canada a manqué aux obligations lui incombant au titre de l'article XVII.

e) Les États-Unis font-ils valoir que, tant qu'une entreprise commerciale d'État a la faculté d'avoir un comportement proscrit par l'article XVII:1, le Membre qui maintient ou fonde une telle entreprise enfreint ledit article, ou font-ils valoir que, tant qu'une entreprise commerciale d'État a une telle faculté, le Membre concerné a l'obligation d'exercer une surveillance sur les opérations de l'entreprise commerciale d'État? (première communication écrite des États-Unis, paragraphes 67, 77 et 78)

9. Aucune de ces déclarations ne traduit la position des États-Unis. Ce n'est pas le simple fait que la CCB a la faculté d'avoir un comportement proscrit par l'article XVII:1 qui entraîne une violation de l'article XVII. Ce sont plutôt la structure juridique de la CCB et ses incitations tout à fait particulières, et l'absence de toute mesure de surveillance ou d'incitation compensatoire, qui conduisent nécessairement la CCB à procéder à des ventes qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII. L'absence de surveillance des pouvoirs publics n'est qu'un élément du régime de la CCB. Si cet élément, ou tout autre élément, devait être modifié, il faudrait alors réévaluer la compatibilité du régime de la CCB avec les règles de l'OMC.

f) Concernant le paragraphe 50 de la première communication écrite des États-Unis, pourquoi l'équilibre des droits et des obligations ne peut-il pas être préservé par une interprétation de l'article XVII:1 selon laquelle les Membres ont, au titre dudit article, le droit de fonder et de maintenir des entreprises commerciales jouissant de privilèges spéciaux ou exclusifs, mais qu'il leur faut seulement en contrepartie assumer la responsabilité au regard du droit international de tout comportement de ces entreprises dont il aurait été constaté qu'il n'était pas conforme à certaines règles prescrites?

10. Nous ne voyons pas très bien ce que signifierait, dans le contexte de l'Accord sur l'OMC, le fait que le Canada "assumer[ait] la responsabilité au regard du droit international" si, comme il est indiqué au paragraphe 50 de la première communication des États-Unis, le Canada n'entreprenait pas "de s'assurer que l'entreprise commerciale d'État se conforme aux principes généraux de non-discrimination, pour ne procéder à des achats ou à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial, et pour permettre aux entreprises des autres Membres d'avoir des

possibilités adéquates de participer dans des conditions de libre concurrence". Ainsi qu'il est mentionné précédemment, en l'absence d'une surveillance du gouvernement canadien et compte tenu de sa structure toute particulière, son régime d'exportation conduit nécessairement la CCB à procéder à des ventes qui ne sont pas conformes aux règles énoncées à l'article XVII. Le régime de la CCB est donc incompatible avec l'article XVII. Dans ces circonstances, on ne saurait dire que le Canada a assumé ses responsabilités au titre de l'Accord sur l'OMC.

Question n° 3

Les États-Unis font-ils valoir que, si la CCB se servait de ses privilèges pour procéder à des ventes à des conditions que ne pourraient normalement pas offrir ou que n'offriraient normalement pas des organismes de commercialisation du secteur privé, de telles ventes seraient nécessairement non conformes à des "considérations d'ordre commercial"?

11. Oui. Cet argument est étayé par la disposition de l'article XVII:1 b) concernant le fait qu'il faut permettre aux entreprises des autres Membres d'avoir des possibilités adéquates d'entrer en concurrence.

Questions posées aux deux parties

Question n° 6

Les "considérations d'ordre commercial" dont il est question à l'article XVII:1 b) varient-elles selon le type d'entité (par exemple coopérative, société par actions, etc.) qui effectue les opérations d'achat ou de vente?

12. Non. Les entités commerciales, qu'il s'agisse de coopératives ou de sociétés par actions, prennent leurs décisions dans un environnement qui est régi par les forces du marché. Ces forces du marché soumettent les entités commerciales à des disciplines, et ce quelle que soit leur structure organisationnelle. La CCB n'est pas soumise aux forces du marché de la même manière que les entreprises commerciales. Par exemple, une coopérative commerciale doit recruter des agriculteurs membres, et les agriculteurs sont libres de quitter la coopérative commerciale et de vendre leur blé ailleurs si elle ne leur procure pas des revenus satisfaisants. Une société par actions doit également faire concurrence à d'autres entreprises sur le marché pour acheter du blé et elle doit évaluer les risques commerciaux lorsqu'il lui faut décider du prix qu'elle peut payer pour le blé. Contrairement à une entreprise commerciale soumise aux forces du marché, la CCB dispose d'une offre garantie de blé parce que les agriculteurs n'ont pas d'autre solution viable que de lui vendre leur blé destiné à la consommation intérieure humaine et à l'exportation. En raison de cette offre garantie de blé, la CCB fait face à des risques et à une structure de prix différents de ceux d'un opérateur commercial.

Question n° 7

Veuillez indiquer si, à votre avis, la CCB est une "entreprise d'État" ou une "entreprise" à laquelle ont été accordés des "privilèges exclusifs ou spéciaux", expressions employées à l'article XVII:1 a), et justifier votre réponse.

13. Nous estimons que la CCB est une entreprise commerciale d'État, ainsi que le reconnaît le Canada dans sa notification concernant les entreprises commerciales d'État.[1]

[1] *Voir* le Groupe de travail des entreprises commerciales d'État, Nouvelle notification complète [du Canada] conformément à l'article XVII:4 a) du GATT de 1994 et au paragraphe 1 du Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XVII, G/STR/N/4/CAN, 5 novembre 2002 (pièce n° 1 des États-Unis).

Questions posées aux États-Unis

Question n° 8

Les États-Unis pourraient-ils confirmer que, en ce qui concerne la réception du grain étranger dans des installations ou silos canadiens, leur allégation est que les dispositions de l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada, en tant que telles, sont incompatibles avec celles de l'article III:4 du GATT de 1994?

14. Oui, l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada, en tant que tel, est incompatible avec les dispositions de l'article III:4.

Question n° 9

Les États-Unis pourraient-ils confirmer que, en ce qui concerne le mélange de grains, leur allégation est que les dispositions modifiées de l'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada (pièce n° 23 du Canada), en tant que telles, sont incompatibles avec celles de l'article III:4 du GATT de 1994?

15. Dans notre première communication, nous traitions de la mesure en vigueur au moment de l'établissement du Groupe spécial de mars et du Groupe spécial de juillet, c'est-à-dire de l'article 56 1) avant sa modification. Cette mesure, en tant que telle, est incompatible avec les dispositions de l'article III:4. La disposition modifiée, bien qu'elle n'entre pas dans le mandat du Groupe spécial, paraît aussi avoir le même effet puisque, ainsi que nous croyons le savoir, les grains des États-Unis ne peuvent pas être considérés comme du grain de l'Est canadien. En conséquence, il paraît aussi que la mesure modifiée, en tant que telle, est incompatible avec les dispositions de l'article III:4.

Question n° 10

Les États-Unis pourraient-ils indiquer si, en ce qui concerne le plafond des revenus, leur allégation est que les dispositions de l'article 150 1) de la Loi sur les transports au Canada, en tant que telles, sont incompatibles avec celles de l'article III:4 du GATT de 1994?

16. L'allégation des États-Unis est que l'article 150 1) et 150 2) de la Loi sur les transports au Canada, en tant que tel, est incompatible avec les dispositions de l'article III:4.[2]

Question n° 11

Les États-Unis pourraient-ils confirmer que, en ce qui concerne l'affectation des wagons, leur allégation est que les dispositions de l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada, en tant que telles, sont incompatibles avec celles de l'article III:4 du GATT de 1994?

17. L'article 87 de la Loi sur les grains du Canada est incompatible avec les dispositions de l'article III:4. L'allégation du Canada selon laquelle les producteurs étrangers peuvent, au titre de l'article 87, utiliser des wagons du producteur est vide de sens. Seuls les producteurs canadiens peuvent bénéficier des wagons du producteur au titre de l'article 87 parce que toutes les gares de chargement des wagons du producteur sont situées en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba ou en Saskatchewan.

[2] *Voir* la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 45.

Questions posées aux deux parties

Question n° 20

Une fois qu'il a déterminé que, en procédant à certaine[s] vente[s] à l'exportation, une entreprise commerciale d'État n'a pas agi conformément aux règles énoncées à l'article XVII:1 b), un groupe spécial peut-il constater sur cette seule base qu'il y a violation de l'article XVII:1, ou est-il nécessaire qu'il fasse une détermination distincte et supplémentaire sur le point de savoir si, en procédant à la (aux) vente(s) à l'exportation en question, l'entreprise commerciale d'État considérée ne s'est pas conformée aux principes généraux de non-discrimination?

18. L'article XVII:1 b) dispose que les obligations au titre de l'article XVII:1 a) "devront être interprétées comme imposant l'obligation" aux entreprises commerciales d'État de procéder à des achats et à des ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates d'y participer dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires. L'article XVII:1 b) donne donc des exemples du comportement que prescrit l'article XVII:1 a). Le fait de ne pas avoir le comportement prescrit au titre de l'article XVII:1 b) constitue une violation de l'article XVII:1. Comme l'a constaté le Groupe spécial *Corée - Viande de bœuf*, "[u]ne conclusion selon laquelle le principe de non-discrimination a été enfreint suffirait à prouver qu'il y a violation de l'article XVII; de même, une conclusion selon laquelle une décision d'achat n'a pas été fondée sur des "considérations d'ordre commercial" suffirait à démontrer qu'il y a violation de l'article XVII".[3]

19. Par ailleurs, sur la base des faits en l'espèce, une constatation selon laquelle la CCB procède à des ventes qui ne sont pas conformes à des considérations d'ordre commercial au titre de l'article XVII:1 b) débouche nécessairement sur la conclusion selon laquelle la CCB ne se conforme pas aux principes généraux de non-discrimination. Dans le cadre de sa structure juridique et de ses incitations, la CCB se sert de la souplesse dont elle dispose en matière de fixation des prix pour procéder à des ventes à des conditions non commerciales afin de cibler des marchés d'exportation particuliers, ce qui entraîne une violation des principes généraux de non-discrimination.

Question n° 21

La deuxième clause de l'article XVII:1 b) impose aux entreprises commerciales d'État d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates "de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence".

a) L'expression "à ces ventes ou à ces achats" fait-elle référence aux "achats ou … ventes se traduisant par des importations ou des exportations" d'une entreprise commerciale d'État donnée, c'est-à-dire à l'expression utilisée à l'article XVII:1 a)? Autrement dit, l'expression "ces achats" désigne-t-elle les achats effectués par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (importations) et l'expression "ces ventes", les ventes effectuées par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (exportations)?

20. Dans le contexte de la cause en l'espèce, l'expression "à ces achats ou à ces ventes" figurant dans la deuxième clause de l'article XVII:1 b) fait référence à la possibilité de participer aux ventes de blé de la CCB. On trouvera des explications plus complètes à ce sujet dans la réponse à la question n° 21 b) ci-après.

[3] *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée* (WT/DS161/RWT/DS169/R) (31 juillet 2000) (affaire ci-après dénommée *Corée – Viande de bœuf)*, paragraphe 757.

b) Si l'on prend le cas d'une entreprise commerciale d'État exportatrice comme la CCB, les "entreprises" pertinentes des autres Membres sont-elles i) les entreprises qui souhaitent acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé); ii) les entreprises qui entrent en concurrence avec la CCB pour effectuer des ventes auprès des mêmes acheteurs de blé (c'est-à-dire les vendeurs de blé); ou iii) d'autres entreprises?

21. Au titre de l'article XVII, une entreprise commerciale d'État a l'obligation d'offrir à toutes les entreprises une possibilité adéquate de *participer* à ses ventes ou à ses achats se traduisant par des importations ou des exportations dans des conditions de libre concurrence. Cette obligation, en plus de la première obligation au titre de l'article XVII:1 b) d'agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, oblige un Membre à s'assurer que ses entreprises commerciales d'État jouissant d'avantages et privilèges spéciaux et exclusifs agissent comme des opérateurs commerciaux. En l'occurrence, les entreprises en cause comprendraient toutes les entreprises qui entrent en concurrence pour participer aux ventes de blé de la CCB, y compris les entreprises qui entrent en concurrence pour acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé), ainsi que les entreprises qui vendent du blé sur le même marché que la CCB (c'est-à-dire les vendeurs de blé).

Question n° 22

Prenons le cas d'un Membre dont une entreprise commerciale d'État exportatrice a le droit exclusif de vendre un produit agricole particulier à l'exportation et à des fins de consommation intérieure. Veuillez indiquer si, dans les situations ci-après, l'entreprise commerciale d'État procéderait à des ventes à l'exportation en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" au sens de l'article XVII:1 b):

a) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce qu'un fournisseur qui bénéficie d'une subvention à l'exportation essaye de conquérir le marché 2, alors que ce n'est pas le cas pour le marché 1.

22. Pour répondre à cette question, nous supposons que l'entreprise commerciale d'État et le fournisseur subventionné mettent leur blé en vente aux mêmes conditions, sauf en ce qui concerne le prix. Nous supposons également que pour égaler le prix subventionné, l'entreprise commerciale d'État mettrait le blé en vente à un prix qui est inférieur à la valeur de remplacement du blé. Même si, à court terme, un fournisseur privé et une entreprise commerciale d'État pourraient de cette manière tous deux vendre leur blé à un prix inférieur à son coût afin d'égaler le prix subventionné offert sur le marché d'exportation 2, à long terme un opérateur privé ne pourrait pas maintenir longtemps un tel comportement. Si une entreprise commerciale d'État se sert de ses privilèges spéciaux et exclusifs pour se livrer dans ces circonstances à une discrimination par les prix soutenue et à long terme entre les marchés d'exportation 1 et 2, elle n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

23. Un Membre ne peut pas manquer aux obligations lui incombant au titre de l'article XVII du GATT de 1994 simplement parce que son entreprise commerciale d'État vend son produit sur un marché où son concurrent a reçu des subventions à l'exportation. L'article XVII ne prévoit aucune exception de ce type. Il n'est pas permis au titre de l'article XVII à une entreprise commerciale d'État de se livrer à une discrimination par les prix en se servant de ses privilèges exclusifs et spéciaux d'une manière non commerciale et non transparente.

b) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce que le marché 2 est pour elle prioritaire (par exemple en raison d'une croissance attendue de la demande d'importations) et que ce plus bas prix est destiné à dissuader les autres exportateurs d'essayer de conquérir le marché 2. L'entreprise

commerciale d'État n'aurait pas demandé ni pu demander le prix qu'elle pratique sur le marché d'exportation 2 si elle ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs.

24. Dans ce cas, l'entreprise commerciale d'État ne procéderait pas à ses ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial parce qu'elle ne pourrait pas se livrer à une discrimination par les prix sur le marché d'exportation 2 si elle ne jouissait pas de privilèges spéciaux et exclusifs.

c) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus élevé sur le marché d'exportation 1 que sur le marché d'exportation 2 parce que l'élasticité des prix de la demande d'importations sur le marché 1 est moins forte que sur le marché 2.

25. Dans ce cas, si l'on suppose que l'entreprise commerciale d'État et un vendeur privé ne jouissant pas de privilèges spéciaux et exclusifs pourraient tous deux vendre leur produit à un prix plus élevé sur le marché d'exportation 1 en raison de l'élasticité des prix de la demande d'importations, l'entreprise commerciale d'État agirait en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Cependant, si c'était seulement l'entreprise commerciale d'État qui était en mesure de se livrer de cette manière à une discrimination par les prix en raison de l'exercice de ses privilèges spéciaux et exclusifs, elle n'agirait pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

d) Même chose que pour c), mais en outre l'entreprise commerciale d'État tire des rentes de monopole (surprix) sur les deux marchés, ce qu'elle ne pourrait pas faire si elle ne jouissait pas du droit exclusif d'exporter le produit considéré (en supposant que le produit de l'entreprise commerciale d'État soit, par exemple, perçu comme étant d'une qualité supérieure telle que les autres produits ne lui font pas une grande concurrence).

26. Une entreprise commerciale d'État qui tire des rentes de monopole sur les deux marchés, alors qu'elle ne pourrait pas le faire si elle ne jouissait pas d'avantages et de privilèges spéciaux et exclusifs, n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Bien qu'un opérateur commercial puisse être en mesure de tirer certaines rentes de monopole s'il fait face à une faible concurrence sur le marché, le fait qu'une entreprise commerciale d'État puisse se servir de ses avantages et privilèges spéciaux et exclusifs pour tirer des rentes de monopole sur des marchés quelle que soit l'élasticité des prix de la demande signifie qu'elle n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

Question n° 23

La prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" de l'article XVII:1 b) vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État utilisent leurs droits spéciaux ou exclusifs de telle façon que leurs achats ou leurs ventes se traduisant par des importations ou des exportations soient effectués à des conditions qui ne sont pas plus avantageuses pour l'entreprise commerciale d'État qu'elles ne l'auraient été si celle-ci ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs? Ou alors, la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État agissent comme des opérateurs économiques rationnels, c'est-à-dire que dans leurs décisions d'achat ou de vente elles tiennent uniquement compte de leur propre intérêt économique?

27. L'article XVII:1 b) exige que les entreprises commerciales d'État agissent *commercialement*, et pas simplement rationnellement. Par conséquent, la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" de l'article XVII:1 b) vise à assurer que les entreprises commerciales d'État ne se servent pas de leurs privilèges spéciaux au détriment des opérateurs commerciaux. Un Membre ne pourrait pas s'acquitter de la deuxième obligation au titre de l'article XVII:1 b) - offrir aux entreprises

des autres Membres des possibilités adéquates d'entrer en concurrence - si les privilèges spéciaux octroyés à une entreprise commerciale d'État pouvaient être utilisés pour acquérir des avantages spéciaux sur le marché. Il faut lire l'article XVII:1 b) dans son intégralité, et la première obligation énoncée à l'article XVII:1 b) ne peut pas rendre la deuxième obligation caduque. Ces deux obligations doivent être lues conjointement. Par conséquent, la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" de l'article XVII:1 b) doit viser à assurer que les entreprises commerciales ne jouissant pas de privilèges spéciaux et exclusifs peuvent participer d'une manière adéquate et dans des conditions de libre concurrence aux achats et aux ventes se traduisant par des importations et des exportations de l'entreprise commerciale d'État.

Question n° 24

Conformément à l'article XVII:1 a), chaque Membre s'engage à ce que ses entreprises commerciales d'État "shall" [act] (agissent) d'une manière déterminée. Veuillez expliquer le sens et l'usage du terme "shall" à l'article XVII:1 a). En particulier, quelle différence de sens y aurait-il, le cas échéant, si l'article XVII:1 a) disposait que chaque Membre "s'engage" à ce que ses entreprises commerciales d'État "will" [act] (agiront) de la manière déterminée?

28. En l'occurrence, il faudrait donner au terme "shall" son sens ordinaire. Le terme "shall" suppose une obligation. D'après le New Shorter Oxford Dictionary, dans le contexte des lois, des réglementations, etc., le terme "shall" est "equivalent to an imperative" (équivalent à impérieux).[4] De même, d'après le Merriam-Wenbster Dictionary, le terme "shall" est "used in laws, regulations, or directives to express what is mandatory" (employé dans des lois, des règlements ou des directives pour exprimer ce qui est obligatoire).[5] Plus simplement, l'obligation incombant à chaque Membre au titre de l'article XVII:1 a) est une prescription obligatoire voulant que les entreprises commerciales d'État auxquelles sont accordés des privilèges spéciaux et exclusifs se conforment aux principes généraux de non-discrimination prescrits dans le GATT de 1994.

29. Le libellé de l'article XVII, comme c'est le cas pour de nombreux articles du GATT de 1994, énonce des obligations en employant le terme "shall". Les États-Unis ne peuvent pas traiter du point de savoir comment un libellé différent ne figurant pas à l'article XVII pourrait ou ne pourrait pas modifier la nature des obligations en cause dans la présente affaire.

Questions posées aux États-Unis

Question n° 25

Concernant le paragraphe 58 de la première communication écrite des États-Unis, veuillez indiquer de quelle manière la note relative aux articles XI, XII, XIII, XIV et XVIII étaye le point de vue selon lequel l'article XVII:1 a) prescrit la non-discrimination entre les ventes sur le marché intérieur et les ventes sur les marchés d'exportation.

30. La portée de l'obligation énoncée à l'article XVII:1 a) de "se conforme[r] ... aux principes généraux de non-discrimination prescrits par le présent Accord" est vaste. Elle ne renvoie pas à un article particulier ni à une obligation particulière, mais plutôt aux principes généraux de non-discrimination que reflètent les obligations dans le cadre du GATT de 1994. Ce vaste renvoi à la non-discrimination engloberait la discrimination entre les ventes effectuées sur le marché intérieur et les ventes effectuées sur les marchés d'exportation.

31. Des groupes spéciaux antérieurs ont conclu que l'objectif de la note relative aux articles XI, XII, XIII, XIV et XVII du GATT de 1994 "[était] d'étendre au commerce d'État les règles de l'Accord

[4] New Shorter Oxford English Dictionary (1993), page 2808.
[5] Merriam-Webster's Collegiate Dictionary: Tenth Edition (2001), page 1072.

général régissant le commerce privé et d'assurer que les parties contractantes ne puissent échapper à leurs obligations relatives au commerce privé par le biais d'opérations de commerce d'État".[6] De fait, le Groupe spécial Corée - Viande de bœuf a constaté que l'objectif général de la note additionnelle - assurer que les Membres ne puissent échapper à leurs obligations par le biais d'opérations de commerce d'État - permettait de conclure que les "principes généraux de non-discrimination" mentionnés à l'article XVII:1 a) devaient englober le traitement national, c'est-à-dire la discrimination entre produits importés et nationaux.

32. La même logique peut s'appliquer aux restrictions à l'exportation et au comportement d'un monopole d'État à l'exportation. L'article XI dispose de façon générale qu'aucune prohibition ou restriction ne peut être appliquée à l'exportation. Autrement dit, un Membre ne peut pas s'opposer à l'exportation de marchandises vers des marchés. La note additionnelle indique clairement qu'un Membre ne peut pas contourner les obligations lui incombant au titre de l'article XI par le biais d'une entreprise commerciale d'État, et elle établit donc que les obligations énoncées à l'article XVII:1 a) comprennent la non-discrimination entre les ventes sur le marché intérieur et les ventes sur les marchés d'exportation.

Question n° 26

Concernant les paragraphes 17 et 65 de la première communication écrite des États-Unis, y a-t-il dans la Loi sur la CCB, ou dans toute autre législation ou réglementation, une quelconque disposition qui interdise à la CCB de procéder à des ventes se traduisant par des exportations de blé conformément à l'article XVII:1?

33. La CCB est tenue en vertu de la législation d'encourager la vente de blé canadien sur le marché mondial. Ce mandat établi par la loi et les actions du gouvernement canadien et de la CCB en ce qui concerne les achats et les ventes de blé, ainsi que les privilèges spéciaux et exclusifs accordés à la CCB par des lois et règlements, empêchent la CCB de procéder à des ventes d'une manière non discriminatoire, en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et d'une manière qui permet aux entreprises des autres Membres d'avoir des possibilités adéquates d'entrer en concurrence. Si la CCB devait agir autrement, elle enfreindrait le mandat que lui confère la législation. En outre, le gouvernement canadien n'a pris aucune mesure pour s'assurer que la CCB se conforme aux prescriptions de l'article XVII.

Question n° 27

Les États-Unis pourraient-ils formuler des observations sur la description que le Canada donne des opérations de vente à l'exportation de la CCB aux paragraphes 54 à 58 de sa première communication écrite?

34. Les paragraphes 54 à 58 ne contiennent aucun élément de preuve indiquant que la CCB agit d'une manière non discriminatoire, qu'elle agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial ou qu'elle offre aux entreprises des autres Membres des possibilités d'entrer en concurrence.

35. La CCB déclare qu'elle prévoit des "objectifs" pour chaque marché d'exportation afin de maximiser les résultats généraux du compte de mise en commun, mais elle n'indique pas quels sont les facteurs sur lesquels elle s'appuie pour fixer ces objectifs. De la même manière, le Canada déclare que les gestionnaires sont tenus d'obtenir certains "résultats acceptables" pour chaque vente, mais il ne fournit aucun renseignement sur la façon de calculer ces résultats acceptables. La CCB est incitée à se servir de ses privilèges spéciaux et exclusifs pour établir une discrimination entre les marchés étrangers et procéder à certaines ventes d'une manière non commerciale.

[6] *Corée – Viande de bœuf*, paragraphe 749 (citant le rapport sur l'affaire *Japon - Restrictions à l'importation de certains produits agricoles* (L/6253, S35/180) (2 février 1988), paragraphe 5.2.2.2).

36. Enfin, au paragraphe 58, le Canada déclare que "la plupart", mais non la totalité, des prix de vente sont liés aux prix en vigueur sur les marchés à terme des États-Unis et que dans ses décisions en matière de prix la CCB prend "souvent", mais pas toujours, en compte les marchés à terme des États-Unis. La CCB reconnaît aussi implicitement que, si les différences de prix sont "essentiellement" fondées sur des considérations telles que le grade et la teneur en protéines des grains et les frais de transport, d'autres facteurs, sans doute non commerciaux, entrent aussi en jeu.

37. En fait, en mettant l'accent sur le blé de force roux de printemps, le paragraphe 58 ne dit pas tout. Il n'est pas du tout question du marché du blé dur, alors que la CCB compte pour plus de 50 pour cent des exportations mondiales de blé dur. Il n'y a pas de marché à terme pour le blé dur, et il n'y a aucune base sur laquelle se fondent les opérateurs commerciaux sur le marché du blé dur pour juger des prix du blé dur de la CCB.

Question n° 28

Concernant le paragraphe 80 de la première communication écrite des États-Unis, si la CCB cherche à vendre tout le blé qu'elle a acheté et que, ce faisant, elle s'efforce de trouver les meilleurs marchés et d'obtenir les meilleurs prix possibles, les ventes auxquelles elle procède de cette manière sont-elles conformes à des considérations d'ordre commercial?

38. Non. Le mandat de la CCB au titre de la Loi sur la CCB est d'obtenir des prix "raisonnables", sachant qu'elle a pour objectif d'encourager des ventes de blé. En conséquence, la CCB est obligée de maximiser les quantités vendues. En revanche, un opérateur commercial est seulement en mesure de tirer parti du "meilleur" prix sur un marché donné à condition que ce prix couvre la valeur de remplacement du blé qu'il vend. Les privilèges spéciaux et exclusifs de la CCB, y compris la garantie par les pouvoirs publics de tous les acomptes à la livraison pour le blé (qui équivalent à un coût d'acquisition fixe, garanti et connu), signifient que la CCB n'a pas besoin d'obtenir sur chaque marché un prix qui couvre ses coûts. En outre, les privilèges spéciaux et exclusifs de la CCB permettent à celle-ci de vendre le blé à des prix plus bas que ceux que pourraient jamais offrir des opérateurs commerciaux.

Question n° 29

Concernant l'article 7 1) de la Loi sur la CCB, le fait d'"encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial" est-il un objectif de nature commerciale? (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 65)?

39. Le fait d'encourager les ventes n'est pas en soi incompatible avec des objectifs commerciaux. Il n'est toutefois que l'un des nombreux objectifs dont devrait tenir compte une entreprise commerciale lorsqu'elle agit conformément aux réalités et aux disciplines du marché commercial. Le Canada a accordé la CCB des privilèges spéciaux et exclusifs qui peuvent être utilisés pour encourager les ventes sans tenir compte d'autres considérations d'ordre commercial. Comme le gouvernement canadien garantit le coût d'acquisition du blé par la CCB (c'est-à-dire les acomptes versés aux agriculteurs), la CCB peut encourager les ventes sans avoir à se soucier de considérations d'ordre commercial, et enfreint de ce fait les obligations au titre de l'article XVII:1.

Question n° 30

Concernant la note de bas de page 12 de la première communication écrite des États-Unis, veuillez étayer l'affirmation selon laquelle la CCB fixe le prix de "rachat" à un niveau suffisamment élevé pour que le programme de "rachat" perde toute signification commerciale.

40. En vertu du programme de "rachat" de la CCB, les producteurs de blé qui veulent exporter leur blé de façon indépendante doivent à la fois racheter leur blé à la CCB moyennant le paiement d'une prime et obtenir une licence d'exportation de la CCB pour vendre ce blé à l'étranger. Le surprix est fixé par la CCB et représente le prix que la CCB détermine comme étant celui que le producteur obtiendrait s'il vendait son blé sur le marché étranger pour lequel la licence d'exportation est délivrée. Cela signifie que le producteur de blé doit verser à la CCB non seulement le coût du blé, mais également le rendement escompté qu'il obtiendra pour ce blé lorsqu'il sera vendu sur un marché étranger. La CCB fixe ce prix artificiel, qui n'est fondé sur aucun taux rendu public.

41. Le programme de "rachat" est prévu au titre de l'article 46 d) de la Loi sur la CCB. La partie pertinente de cet article dispose que le programme de "rachat" prescrit:

> de recouvrer d[e l'agriculteur] une somme qui, de l'avis de la [CCB], correspond à l'avantage pécuniaire que représente la licence, mais uniquement dans la mesure où cet avantage découle, d'une part, du fait que sans elle les exportations de blé et de produits du blé seraient interdites et, d'autre part, des différences existant à ce moment entre les prix intérieurs et extérieurs du blé et des produits du blé.

42. Les seuls agriculteurs à participer au programme de rachat sont ceux qui croient pouvoir vendre leur blé à un prix artificiel supérieur au prix que la CCB détermine comme étant celui que les agriculteurs devraient obtenir à l'étranger. Il n'est pas étonnant qu'il y ait eu peu d'agriculteurs, voire aucun, qui choisissent d'accepter de courir ce risque. De fait, la CCB se sert de ses droits spéciaux et exclusifs pour priver les agriculteurs des avantages qu'ils seraient en mesure d'obtenir s'ils vendaient de leur blé de façon indépendante sur des marchés étrangers. Un programme de rachat similaire est offert pour les ventes de blé effectuées de façon indépendante sur le marché intérieur aux fins de consommation humaine.

Question n° 31

Les États-Unis affirment que les acomptes à la livraison versés par la CCB aux agriculteurs ont représenté en moyenne 65 à 75 pour cent de la valeur finale escomptée du blé vendu (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 25). Les États-Unis font-ils valoir que tout accord de commercialisation, comportant le versement d'un acompte ainsi qu'un accord de partage des recettes, est nécessairement incompatible avec un comportement commercial? Dans la négative, veuillez indiquer ce que serait un acompte "de nature commerciale" (en pourcentage de la valeur finale escomptée du blé vendu), compte tenu des services de commercialisation et autres fournis au titre d'un tel accord de commercialisation.

43. Les accords de commercialisation comportant le versement d'un acompte ne sont pas en soi incompatibles avec un comportement commercial. Cependant, la CCB jouit de privilèges spéciaux et exclusifs qui lui permettent de se servir de la mise en commun d'une manière qui est incompatible avec des considérations d'ordre commercial. Le gouvernement canadien garantit le prix appliqué par la CCB au titre de l'acompte à la livraison et exige dans la pratique des agriculteurs qu'ils vendent leur blé à la CCB, ce qui confère à celle-ci une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix que ce ne serait le cas pour un opérateur commercial. La décision de la CCB de fixer le prix appliqué au titre de l'acompte à la livraison n'est pas régie par des considérations d'ordre commercial puisque la garantie de ces paiements par le gouvernement canadien permet de faire en sorte que soit comblé tout déficit éventuel du compte de mise en commun et que les agriculteurs ne puissent pas se retirer du régime de la CCB sans avoir à assumer des coûts importants. Autrement dit, la CCB n'a pas à faire face à la réalité commerciale d'une perte économique réelle sur ses ventes ou de la perte de sa source d'approvisionnement. Aucun opérateur commercial ne peut déterminer le prix auquel il achètera le blé sachant que le prix d'achat n'affectera pas les résultats financiers de l'entité commerciale. Le gouvernement canadien élimine les risques liés au marché de la décision de la CCB d'acheter du blé.

Question n° 32

Concernant le paragraphe 25 de la première communication écrite des États-Unis, veuillez préciser plus en détail comment le fait que le prix appliqué au titre de l'acompte à la livraison soit fixé par la CCB et le gouvernement du Canada, abstraction faite d'éventuelles garanties des acomptes par les pouvoirs publics, donne à la CCB une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix que les autres sociétés de négoce des grains.

44. Un opérateur commercial ne se trouve pas en présence d'une offre garantie de blé à un prix d'achat fixe et connu tout au long de la campagne de commercialisation. La seule façon qu'il a d'obtenir une telle garantie du prix consiste à acheter des contrats à terme ou des contrats d'options pour se protéger contre les fluctuations des prix. Les certitudes en matière de prix donnent à la CCB une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix que ce ne serait le cas pour toute autre société de négoce des grains, parce que la CCB fait face à une structure entièrement différente des risques liés aux fluctuations des prix qui ne dépend pas de considérations d'ordre commercial. Une société de négoce des grains du secteur privé devrait assumer un coût réel pour obtenir les mêmes certitudes dans des conditions commerciales.

Question n° 33

Veuillez fournir des éléments de preuve à l'appui de l'existence de deux prétendus déficits du compte de mise en commun (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 26). Le gouvernement canadien a-t-il comblé ces deux déficits?

45. La pièce n° 16 des États-Unis comprend les pages pertinentes des rapports annuels de la CCB où il est fait état de deux déficits du compte de mise en commun.[7] Ces deux déficits ont été comblés par le gouvernement canadien.[8]

Question n° 34

Les États-Unis ont déclaré que, lorsque la CCB effectue une vente à crédit, le crédit est consenti à un taux commercial (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 36). Dans le même temps, les États-Unis ont déclaré que les garanties des pouvoirs publics pour les emprunts de la CCB permettent à cette dernière d'offrir des conditions de crédit plus favorables que celles qui sont consenties par des négociants en grains du secteur commercial (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 75). Veuillez indiquer comment peuvent être conciliées ces deux déclarations.

46. Du fait qu'elle dispose de privilèges spéciaux et exclusifs, la CCB a la possibilité d'accorder des conditions de crédit qui sont bien plus favorables que celles qui sont offertes par des vendeurs de grains du secteur commercial qui ne bénéficient pas d'emprunts garantis par les pouvoirs publics à des taux inférieurs à ceux du marché. La CCB peut prendre de plus grands risques qu'un négociant en grains du secteur commercial pour accorder des prêts parce qu'elle obtient *son* financement à des taux inférieurs aux taux commerciaux. Au paragraphe 75, les États-Unis font observer que, toutes autres choses étant égales, il découle directement de ses privilèges spéciaux et exclusifs en matière d'emprunts que la CCB sera en mesure de s'emparer d'une vente en courant un risque de crédit plus grand qu'il ne serait justifié si elle agissait suivant les mêmes considérations d'ordre commercial qu'un négociant en grains du secteur privé. Lorsque la CCB consent des crédits à des taux d'intérêt commerciaux, elle peut prendre des risques de crédit additionnels, par exemple en offrant une échéance plus longue que ne le ferait un opérateur commercial. Cela a pour effet de priver les

[7] *Voir* Commission canadienne du blé, Rapport annuel: 1985-1986, pages 44-45; Commission canadienne du blé, Rapport annuel: 1990-1991, tableau A (pièce n° 16 des États-Unis).

[8] *Ibid.*

entreprises des autres Membres d'une possibilité adéquate d'entrer en concurrence, puisqu'un négociant en grains du secteur privé, qui agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et sans jouir des privilèges spéciaux et exclusifs de la CCB, ne serait pas en mesure de procéder à la vente aux mêmes conditions.

47. Il convient de noter qu'il découle directement de ses privilèges en matière d'emprunts garantis par les pouvoirs publics que la CCB a aussi une possibilité d'effectuer des opérations d'arbitrage. Nous ne voulons pas dire que la CCB ne tire jamais parti de cette possibilité. De fait, si la CCB prête à des taux commerciaux et emprunte à des taux inférieurs aux taux commerciaux, elle profite de l'écart entre les taux d'intérêt contrairement à ce que pourrait faire une entreprise commerciale d'un autre Membre agissant conformément aux usages commerciaux ordinaires.

Question n° 35

Les États-Unis font valoir que, comme la CCB est tenue de vendre tout le blé de l'Ouest canadien qui est produit, elle aura tendance à exporter de grandes quantités de blé à un prix inférieur à celui que commanderait une structure de commercialisation concurrentielle. Mais si la production de blé canadien devait diminuer parce que la CCB verse aux agriculteurs canadiens un prix inférieur à celui que commanderait une structure de commercialisation concurrentielle, les États-Unis peuvent-ils fournir un quelconque élément de preuve, théorique ou autre, en plus de leur pièce n° 15, indiquant que les quantités exportées par la CCB seraient dans le temps plus élevées avec la structure de commercialisation actuelle?

48. Conformément au mandat que lui confère la législation, la CCB cherche à maximiser toutes les ventes de blé de l'Ouest canadien produit pendant une campagne de commercialisation donnée. Grâce à ses privilèges spéciaux, elle dispose d'une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix qu'une entité commerciale et elle peut réduire ses prix dans le but d'exporter de plus grandes quantités de blé.

49. Comme les agriculteurs ne peuvent pas, dans la pratique, vendre leur blé à titre privé aux fins de consommation intérieure humaine ou à l'exportation sans passer par la CCB, le fait que certains d'entre eux peuvent croire qu'ils pourraient obtenir un revenu plus élevé si la structure de commercialisation était plus concurrentielle ne pèse pas grandement dans la décision de produire du blé. Il n'y a en fait aucune possibilité de retrait, ainsi que l'ont démontré les producteurs de blé de l'Ouest canadien qui ont été emprisonnés pour avoir tenté de vendre leur blé eux-mêmes, sans passer par le coûteux programme de rachat qui empêche dans les faits les agriculteurs d'opérer en dehors de la structure de commercialisation de la CCB.

50. Si certains agriculteurs réduisaient leur production de blé, la CCB aurait encore accès à presque tout le blé produit dans l'Ouest canadien en raison de sa situation de monopsone et elle disposerait donc toujours d'une offre relativement stable de blé de qualité supérieure disponible pour la vente. En fait, la CCB a versé aux agriculteurs une prime pour du blé de qualité supérieure même lorsqu'une telle prime n'était pas justifiée par la demande, ce qui a incité les agriculteurs de l'Ouest canadien à surproduire du blé de qualité supérieure. **D'après une étude conjointe de la CCB et du Manitoba Rural Adaptation Council Inc. (pièce n° 15 des États-Unis), au cours de la période de référence (1992-1997)** la production de blé canadien roux de printemps de qualité supérieure a en moyenne été plus forte que la demande du marché, lequel était disposé à verser une prime pour du blé de cette qualité. En particulier, l'analyse donne à entendre que la production de blé canadien de qualité supérieure a dépassé la demande de 32 pour cent au cours de la période 1992-1997. Les producteurs de blé de l'Ouest canadien répondent aux réalités d'un marché du blé dominé par la CCB et, comme il n'existe aucune autre structure de commercialisation, continuent de produire et de vendre à la CCB du blé d'une qualité et dans des quantités qui répondent à la demande de la CCB et non à celle du marché.

Questions posées aux deux parties

Question n° 42

À titre de complément à la pièce n° 24 du Canada, les parties pourraient-elles fournir une estimation du volume et de la proportion du grain des États-Unis importé au Canada à des fins de consommation intérieure, et ce par rapport au grain qui est importé à des fins de réexportation?

51. La pièce n° 17 des États-Unis contient des renseignements sur les expéditions totales de grains des États-Unis à destination du Canada. Les États-Unis ne recueillent pas de données sur l'utilisation de leurs grains au Canada et ils ne sont donc pas en mesure de fournir une estimation de leurs grains importés à des fins de consommation intérieure ou de réexportation.

Question n° 43

Les constatations figurant au paragraphe 11.169 du rapport du Groupe spécial Argentine – Peaux et cuirs *mutatis mutandis* et aux paragraphes 8.133 et 8.134 du rapport du Groupe spécial États-Unis - FSC (article 21:5 - CE) sont-elles pertinentes pour l'évaluation par le présent Groupe spécial du point de savoir si les mesures de séparation et de transport par chemins de fer des grains donnent lieu à un traitement différencié entre des produits "similaires" au sens de l'article III:4 du GATT de 1994?

52. Le raisonnement suivi dans les deux rapports est pertinent. Le Groupe spécial *États-Unis - FSC (article 21:5 - CE)* a explicitement constaté qu'un bien n'était pas "non similaire" du simple fait de son origine. Il a poursuivi en constatant que, pour des mesures d'application générale, "il n'est pas nécessaire de démontrer que des produits similaires ont effectivement fait l'objet d'échanges commerciaux pour établir qu'il y a violation de l'article III:4". Même lorsqu'il est du même type exactement qu'un grain canadien d'origine nationale, le grain originaire des États-Unis fait l'objet d'un traitement différencié en tant que "grain étranger" en vertu des mesures canadiennes de séparation et de transport par chemins de fer des grains. Comme l'origine ne peut à elle seule servir de fondement à une détermination selon laquelle deux marchandises ne sont pas des produits similaires, le fait que le Canada conteste que le grain des États-Unis n'est pas "similaire" au grain d'origine canadienne ne tient pas.

53. Concernant le raisonnement suivi dans l'affaire *Argentine - Peaux et cuirs*, le Groupe spécial chargé de cette affaire a constaté que, lorsque la structure et la conception de la mesure en cause établissent entre les produits une distinction qui n'était pas fondée sur les caractéristiques physiques ou les utilisations finales, mais plutôt sur des facteurs qui n'étaient pas pertinents pour la définition de la similarité, les éléments de preuve nécessaires pour qu'une partie établisse, comme cela lui incombait, l'existence d'une violation étaient minimes. Et, ainsi que l'a relevé le Groupe spécial *FSC*, l'origine du produit ne peut servir de fondement à une détermination selon laquelle deux produits ne sont pas "similaires". Là encore, comme les mesures canadiennes de séparation et de transport par chemins de fer des grains établissent une discrimination fondée sur l'origine - même lorsque toutes les autres caractéristiques des produits sont exactement les mêmes - on doit parvenir à la conclusion que la mesure en question s'applique aux produits nationaux et étrangers similaires. Par conséquent, la structure et la conception des mesures canadiennes indiquent clairement à elles seules que les produits similaires sont assujettis aux mesures canadiennes en cause.

Question n° 44

Tous les produits importés et d'origine nationale relevant de chacune des catégories de "grain" telles qu'elles sont définies à l'article 5 1) du Règlement sur les grains du Canada sont-ils des "produits similaires" aux fins de l'article III:4 du GATT de 1994, ou existe-t-il des

produits "similaires" différents au sein de chacune des catégories de grain? Tous les produits importés et d'origine nationale relevant de chacune des catégories de "grain" ou de "plante" telles qu'elles sont définies à l'article 147 de la Loi sur les transports au Canada sont-ils des "produits similaires" aux fins de l'article III:4 du GATT de 1994, ou existe-t-il des produits "similaires" différents au sein de chacune des catégories de grain ou de plante?

54. Tous les produits importés et nationaux relevant de chacune des catégories de "grain" telles qu'elles sont définies à l'article 5 1) du Règlement sur les grains du Canada sont des "produits similaires" aux fins de l'article III:4 (c'est-à-dire le blé dur étranger et le blé dur canadien, le canola étranger et le canola canadien, l'orge étranger et l'orge canadien).

55. Il en est de même pour les produits similaires relevant de chacune des catégories de "grain" ou de "plante" telles qu'elles sont définies à l'article 147 de la Loi sur les transports au Canada.

Question n° 45

Les parties pourraient-elles répondre à l'affirmation avancée par les Communautés européennes au paragraphe 43 de leur communication écrite en tant que tierce partie selon laquelle un réseau de manutention en vrac des grains, tel que celui qui est visé par la Loi sur les grains du Canada, "offre des avantages en matière de coûts par rapport à d'autres possibilités de distribution spéciales"?

56. L'affirmation des CE selon laquelle un réseau de manutention en vrac des grains, tel que celui qui est visé par la Loi sur les grains du Canada, "offre des avantages en matière de coûts par rapport à d'autres possibilités de distribution spéciales" doit être considérée dans le contexte de l'intégralité du paragraphe de la communication des CE, le paragraphe 43, qui est formulé comme suit:

> En revanche, le fait évoqué par le Canada, à savoir que les producteurs étrangers ne sont pas obligés d'utiliser des silos à grains canadiens et peuvent, par exemple, livrer directement leur blé aux utilisateurs finals canadiens, ne fait pas disparaître les effets défavorables de l'entrée dans les silos. Il faut supposer qu'un réseau efficient de manutention en vrac des grains offre des avantages en matière de coûts par rapport à d'autres possibilités de distribution spéciales. De la même manière, le fait qu'une autorisation exceptionnelle d'utiliser les silos et un processus "bien connu et utilisé" ne fait pas disparaître le traitement moins favorable des grains étrangers.

57. Nous croyons que la phrase clé de ce paragraphe est que la possibilité de recourir à d'autres circuits de distribution ou à des autorisations exceptionnelles "ne fait pas disparaître le traitement moins favorable des grains étrangers". Les prescriptions législatives qui s'appliquent à l'entrée des grains canadiens dans le réseau de manutention en vrac des grains et à leur sortie sont beaucoup moins contraignantes que pour les grains étrangers. Si les grains étrangers étaient traités d'une manière aussi favorable que les grains canadiens similaires dans le réseau de manutention en vrac, ils pourraient être transportés à un coût bien moindre.

58. Si la grande majorité des grains au Canada passe par le réseau de manutention en vrac des grains, c'est pour une raison, à savoir que la plupart des producteurs de grains n'ont pas d'autre solution efficiente. La majorité des grains sur le marché sont vendus à des acheteurs qui ont besoin de grandes quantités que ne peuvent fournir des agriculteurs individuels expédiant directement de petits lots à des utilisateurs finals en dehors du réseau de manutention en vrac des grains. Ce dernier permet à de nombreux producteurs de grains de regrouper de petites quantités de grains dans les silos et d'expédier en vrac les grandes quantités dont ont besoin les acheteurs. Les agriculteurs qui ne peuvent pas tirer parti du réseau de manutention en vrac des grains font face à des coûts de manutention et de transport prohibitifs. Par exemple, les tarifs du camionnage sont sensiblement plus élevés que ceux du transport ferroviaire et ils ne représentent pas une solution économique viable pour la plupart des

producteurs. Il est difficile et coûteux d'accéder au réseau ferroviaire en tant que producteur individuel au lieu de passer par le réseau de manutention en vrac.

Questions posées aux États-Unis

Question n° 46

Concernant les paragraphes 207, 217 et 279 de la première communication écrite du Canada, est-il exact que l'article III:4 du GATT de 1994 n'est pas applicable aux lois affectant le transport des marchandises en transit?

59. Il ne fait aucun doute que l'article III est applicable aux mesures en cause dans la présente affaire. Les références faites par le Canada à l'article V du GATT de 1994 et aux expéditions en transit ne sont pas pertinentes en l'espèce. Les lois et règlements en cause dans la présente affaire – la Loi sur les grains du Canada et le Règlement sur les grains du Canada – sont des mesures qui affectent le transport et la distribution des grains sur le marché intérieur. Ces mesures affectent tous les grains étrangers et nationaux qui arrivent à une installation de manutention en vrac. Tous les grains étrangers ou nationaux qui entrent dans le réseau canadien de manutention en vrac des grains sont soumis à la réglementation intérieure applicable aux grains dès l'instant où ils arrivent à un silo au Canada, quelle que soit leur destination finale.

60. Il y a un cas de figure limité où les grains des États-Unis sont véritablement "en transit" au Canada et où ils ne sont pas soumis au processus réglementaire canadien. Les grains des États-Unis qui sont expédiés par chemins de fer dans des wagons plombés à partir de l'État américain du Montana et qui traversent le Canada sans s'arrêter jusqu'à ce qu'ils parviennent à leur destination finale dans l'État américain de Washington ne sont pas soumis aux mesures intérieures du Canada parce que ces grains n'entrent jamais dans le réseau canadien de manutention des grains. Les règles canadiennes applicables au transport en transit ne sont pas en cause dans la présente affaire.

Question n° 47

Concernant le paragraphe 91 de la première communication écrite des États-Unis, veuillez indiquer de quelle manière l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada et l'article 56 du Règlement sur les grains du Canada affectent le "transport" des grains.

61. Le réseau canadien de manutention en vrac des grains est le réseau intérieur de distribution et de transport des grains au Canada. La Loi sur les grains du Canada et le Règlement sur les grains du Canada forment la structure réglementaire du réseau de manutention en vrac des grains, y compris pour la réception et le traitement des grains dans les installations situées dans tout le Canada. La plupart des grains transportés à l'intérieur du Canada seront, à un moment ou un autre, réceptionnés et/ou entreposés dans un silo à grains canadien. Le libellé des deux articles de la Loi sur les grains du Canada et du Règlement sur les grains du Canada dispose que les installations (ou silos) canadiens ne doivent pas recevoir de grains étrangers, sauf autorisation, et ne doivent pas mélanger du grain étranger avec du grain canadien. Comme les silos forment le principal réseau de transport et de distribution des grains, ces règles affectent nécessairement le transport et la distribution des grains.

Question n° 48

Quelle est la réaction des États-Unis face à l'affirmation avancée par le Canada dans sa première communication écrite (paragraphe 238) selon laquelle "depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC, la CCG n'a jamais refusé l'entrée de grains étrangers dans des silos canadiens"?

62. En l'espèce, la question n'est pas de savoir si la CCG a refusé l'entrée de grains étrangers dans des silos canadiens. La réglementation administrée par la CCG a pour effet d'accorder aux grains étrangers un traitement moins favorable qu'aux grains canadiens similaires. La CCG peut octroyer des licences, mais ces licences sont accordées sous condition et exigent des silos qu'ils satisfassent à d'autres prescriptions réglementaires lourdes qui ne s'appliquent pas aux grains canadiens similaires.

Question n° 49

Les États-Unis pourraient-ils fournir une version complète de la Loi sur les transports au Canada (pièce n° 9 des États-Unis)?

63. Une version complète est jointe en tant que pièce n° 18 des États-Unis.

Question n° 50

Les États-Unis souscrivent-ils à l'affirmation avancée par le Canada au paragraphe 282 de sa première communication écrite selon laquelle les seuls mouvements de grains effectués par chemins de fer soumis au plafond des revenus qui affectent le transport des grains importés destinés à la vente sur le marché intérieur sont les mouvements de grains importés vers Thunder Bay ou Armstrong pour utilisation au Canada?

64. Les États-Unis ne souscrivent pas du tout à l'affirmation du Canada selon laquelle les seuls mouvements de grains effectués par chemins de fer qui sont pertinents sont les mouvements de grains originaires des États-Unis à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong pour utilisation au Canada. Ainsi qu'il est indiqué dans la propre communication du Canada, le plafond des revenus s'applique à tous les mouvements de grains qui "sont originaires de l'Ouest canadien".[9] Le plafond des revenus s'applique donc au transport de tous les grains à l'intérieur du Canada à partir de points situés dans l'Ouest canadien et à destination d'autres ports canadiens. Tous ces mouvements sont visés par l'article III:4.

Question n° 51

Concernant le paragraphe 100 de la première communication écrite des États-Unis:

a) Les États-Unis pourraient-ils indiquer de quelle manière le plafond des revenus a pour effet de conférer un avantage concurrentiel au grain de l'Ouest canadien par rapport au grain importé pour ce qui est du transport intérieur des grains?

65. Comme les compagnies de chemins de fer qui dépassent le plafond des revenus doivent acquitter une amende élevée, elles fixent le transport du grain de l'Ouest canadien soumis au plafond à des tarifs inférieurs au niveau qui pourrait les amener à dépasser le plafond. Les tarifs demandés pour le transport par chemins de fer du grain importé peuvent être fixés à un niveau supérieur à ceux qui sont demandés pour le transport du grain canadien parce que le plafond des revenus ne s'applique pas aux expéditions de grains étrangers.

b) Pourquoi le plafond des revenus plutôt que le volume des grains expédiés imposerait-il des limites aux compagnies de chemins de fer régies pour la fixation de leurs tarifs?

66. Le revenu gagné par mile a des chances d'être plus prévisible que le volume transporté. En raison du secret qui entoure les opérations de la CCB, les compagnies de chemins de fer font face à une grande incertitude quant au volume de marchandises à transporter, ainsi qu'à la synchronisation et

[9] Première communication du Canada, paragraphe 269.

à l'importance de la demande de matériel ferroviaire pendant la campagne de commercialisation. Nous croyons savoir que les compagnies de chemins de fer n'ont jamais refusé de transporter du grain de la Commission. Comme les compagnies de chemins de fer ont peu de contrôle sur le volume, les tarifs sont fixés à un niveau suffisamment bas pour que des ajustements puissent être opérés si le niveau des revenus annuels devenait préoccupant, et les possibilités sont grandes de relever les tarifs sans dépasser le plafond des revenus.

c) Les États-Unis pourraient-ils indiquer de quelle manière un système qui semble prescrire un tarif moyen maximal a pour effet de conférer un avantage concurrentiel au grain de l'Ouest canadien?

67. Pour une explication de la manière dont le plafond des revenus a pour effet de conférer un avantage concurrentiel au grain de l'Ouest canadien, prière de se reporter à la réponse des États-Unis à la question n° 51 a).

Question n° 52

Les États-Unis pourraient-ils formuler des observations sur les paragraphes 290 et 291 de la première communication écrite du Canada?

68. Aux paragraphes 290 et 291, il est question des mouvements du grain comportant un segment de transport non soumis au plafond des revenus applicable aux mouvements intérieurs du grain. Le Canada passe toutefois sous silence les cas où le plafond des revenus s'applique à la totalité du parcours, c'est-à-dire aux expéditions vers l'Ouest à des fins d'exportation ou aux expéditions vers l'Est qui s'arrêtent à Thunderbay. Les compagnies de chemins de fer pratiquent des tarifs inférieurs pour les expéditions de grain de l'Ouest canadien soumis au plafond, et ce que le plafond des revenus s'applique à une partie ou à la totalité du parcours, de sorte qu'elles ne payent pas l'amende pour dépassement du plafond. Par conséquent, dans la pratique, le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer maintient les tarifs de transport du grain de l'Ouest canadien à des niveaux plus bas. Les expéditions de grain de l'Ouest canadien qui sont soumises au plafond des revenus des compagnies de chemin de fer sont passibles de frais de transport moins élevés que ceux qui devraient être acquittés en l'absence du plafond. Ces frais de transport moins élevés accordent aux grains canadiens un traitement plus favorable qu'aux grains étrangers similaires.

69. Par ailleurs, aucun élément n'étaye l'argument formulé par le Canada aux paragraphes 290 et 291 de sa communication écrite selon lequel les compagnies de chemins de fer peuvent demander un tarif aussi élevé qu'elles veulent pour la partie non réglementée du transport et un tarif bas pour la partie réglementée du transport, de sorte que le tarif moyen reflète un tarif "du marché".

Question n° 53

Les États-Unis pourraient-ils confirmer que, en ce qui concerne l'affectation des wagons, leur allégation est que les dispositions de l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada, en tant que telles, sont incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994?

70. Oui, les États-Unis allèguent que l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

Question n° 54

Concernant le paragraphe 101 de leur première communication écrite, les États-Unis pourraient-ils indiquer de quelle manière "[l]a mise à disposition de wagons publics pour le transport des grains canadiens réduit les frais de transport pour tous les grains qui bénéficient de cet avantage".

71. La fourniture de wagons par le gouvernement canadien permet aux compagnies de chemins de fer de ne pas avoir à supporter les coûts de propriété associés à ces wagons. Par conséquent, les compagnies de chemins de fer peuvent pratiquer des tarifs plus bas que si elles devaient elles-mêmes louer ou acheter les wagons et prendre en compte ces coûts additionnels dans les taux de fret. Cette économie de coûts est transmise à ceux qui transportent des grains canadiens au titre du programme d'affectation des wagons aux producteurs.

Question n° 55

Les États-Unis pourraient-ils préciser plus en détail l'affirmation qu'ils avancent au paragraphe 101 de leur première communication écrite selon laquelle le programme d'affectation des wagons aux producteurs "exclut tous les grains importés"et fournir d'autres éléments de preuve à l'appui de cette affirmation?

72. Bien que le Canada dise le contraire, les producteurs étrangers ne peuvent pas bénéficier du programme d'affectation des wagons aux producteurs, car tous les sites de chargement sont situés au Canada.[10] En outre, la réglementation pertinente ne dispose pas que les grains étrangers sont admis au bénéfice du programme d'affectation des wagons aux producteurs.

Question n° 56

Concernant leurs allégations au titre de l'Accord sur les MIC, que veulent précisément dire les États-Unis lorsque, dans leur première communication écrite (paragraphe 103), ils affirment ce qui suit:

a) Les prescriptions concernant la séparation du grain obligent les exploitants de silos à "utiliser" des grains canadiens d'origine nationale; les prescriptions en matière de plafond des revenus des compagnies de chemins de fer obligent les expéditeurs à "utiliser" des grains canadiens d'origine nationale; et les prescriptions du programme d'affectation des wagons aux producteurs obligent les expéditeurs à "utiliser" des grains canadiens d'origine nationale?

b) Quelles sont précisément les "prescriptions" que contestent les États-Unis pour chacune des mesures mises en cause?

c) Quel est l'"avantage" que cherchent à obtenir les expéditeurs étrangers selon ce qu'affirment les États-Unis?

73. Les réponses aux points a), b) et c) sont examinées ci-après dans le cas à la fois des exploitants de silos et des expéditeurs.

74. Dans le cas des exploitants de silos, par "utiliser" il faut entendre la manutention des grains au cours des opérations commerciales normales, c'est-à-dire la manutention, le stockage et le transport. Les prescriptions mises en cause sont l'interdiction énoncée dans la Loi sur les grains du Canada de recevoir des grains étrangers dans les installations (ou silos) au titre de l'article 57 et l'interdiction

[10] *Voir* Chemin de fer Canadian Pacific, "CPR Producer Car Loading Sites," *que l'on peut consulter à l'adresse suivante:* http://www8.cpr.ca/cms/English/Customers/New+Customers/What+We+Ship/Grain/Producer+Cars.htm (version anglaise consultée pour la dernière fois le 23 septembre 2003) (pièce n° 19 des États-Unis); *voir aussi* CN, "Liste des gares – Chargeurs de wagons consignés aux producteurs", que l'on peut consulter à l'adresse suivante: http://www.cn.ca/productsservices/grain/Canadaorigin/fr_KFGrainCNProducerCarLoaderStationList.shtml (version anglaise consultée pour la dernière fois le 23 septembre 2003) (pièce n° 20 des États-Unis).

énoncée dans le Règlement sur les grains du Canada de mélanger des grains étrangers au titre de l'article 56 1). Le respect des prescriptions relatives à la teneur en éléments nationaux peut être facilité grâce à divers mécanismes réglementaires, dont certains sont plus transparents que d'autres. L'interdiction de recevoir des grains étrangers dans les silos et l'interdiction de mélanger des grains étrangers sont des prescriptions "obligatoires" et "ayant force exécutoire" au sens de la Liste exemplative de l'Accord sur les MIC. En outre, elles confèrent aussi des avantages directs en matière de coûts aux exploitants de silos qui accordent la préférence aux grains canadiens par rapport aux grains étrangers parce que la nécessité d'obtenir une autorisation spéciale pour accepter et/ou mélanger des grains étrangers et les conditions contraignantes auxquelles sont souvent subordonnées de telles autorisations créent un régime réglementaire qui récompense financièrement les silos qui privilégient les grains canadiens par rapport aux grains étrangers. Ces questions sont exposées plus en détail au paragraphe 100 de la première communication écrite des États-Unis.

75. Dans le cas des expéditeurs, par "utiliser" il faut entendre l'expédition des grains par chemins de fer. Les prescriptions mises en cause en l'occurrence sont la prescription selon laquelle seuls des grains canadiens peuvent être expédiés pour être admissibles au plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, et la prescription selon laquelle il faut expédier des grains canadiens pour être admis au bénéfice du programme d'affectation des wagons aux producteurs. Les deux prescriptions confèrent des avantages en matière de coûts sous la forme des plus bas taux de transport par chemins de fer qui sont accordés aux expéditeurs qui choisissent d'expédier des grains canadiens plutôt que des grains étrangers. Là encore, ces questions sont exposées plus en détail au paragraphe 101 de la première communication écrite des États-Unis.

LISTE DES PIÈCES

Pièce n° 16 des États-Unis	Commission canadienne du blé, Rapport annuel: 1985-1986, pages 44 et 45; Commission canadienne du blé, Rapport annuel: 1990-1991, tableau A.
Pièce n° 17 des États-Unis	Département de l'agriculture des États-Unis (USDA), Foreign Trade Statistics: Foreign Agricultural Service Export Commodity Aggregations for Canada: 1999-2003.
Pièce n° 18 des États-Unis	Loi sur les transports au Canada, L.R.C., chapitre 10 (1996).
Pièce n° 19 des États-Unis	Chemin de fer Canadian Pacific, "CPR Producer Car Loading Sites", *que l'on peut consulter à l'adresse suivante*: http://www8.cpr.ca/cms/English/Customers/New+Customers/What +We+Ship/Grain/Producer+ Cars.htm.
Pièce n° 20 des États-Unis	CN, "Liste des gares – Chargeurs de wagons consignés aux producteurs", *que l'on peut consulter à l'adresse suivante*: http://www.cn.ca/productsservices/grain/Canadaorigin/fr_KFGrainCN ProducerCarLoaderStationList.shtml.

ANNEXE A-2

RÉPONSES DU CANADA AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(24 septembre 2003)

"CCB" signifie la "Commission canadienne du blé".

L'expression "entreprise commerciale d'État" désigne le type d'entreprise visée par l'article XVII.

Questions posées au Canada:

4. Le Canada semble dire qu'il faudrait comparer les ventes de la CCB aux ventes d'un organisme de commercialisation coopératif du secteur privé (première communication écrite du Canada, paragraphe 85 lu conjointement avec le paragraphe 89). Cependant, les entreprises du secteur privé ne jouissent normalement pas de privilèges similaires à ceux dont jouit la CCB. Le Canada fait-il valoir que, si la CCB se servait de ses privilèges pour procéder à des ventes à des conditions que ne pourraient normalement pas offrir ou que n'offriraient normalement pas des organismes de commercialisation du secteur privé, de telles ventes seraient non conformes à des "considérations d'ordre commercial"?

1. Par définition, les "privilèges exclusifs ou spéciaux" confèrent aux entreprises commerciales d'État certains privilèges (ou avantages) dont ne jouissent pas d'autres entreprises ou qui possèdent un caractère spécial. Il découle nécessairement du droit des Membres d'accorder de tels privilèges que les bénéficiaires de ces privilèges ont le droit de les utiliser, y compris dans le cadre de leurs activités commerciales. Par exemple, si un Membre a le droit d'accorder à une entreprise un monopole d'exportation, le bénéficiaire d'un tel privilège de monopole doit aussi avoir le droit d'user et de jouir de l'avantage de détenir un monopole sur le marché où il possède un tel privilège exclusif.

2. Par conséquent, on ne saurait examiner si une entreprise commerciale d'État agit conformément à l'article XVII en utilisant de tels privilèges que par comparaison avec une entité privée qui jouirait d'attributs similaires. Sinon, il serait impossible de déterminer si le comportement en cause était simplement un reflet de la simple utilisation des privilèges, qui en elle-même et à elle seule n'est pas prohibée, par rapport au comportement discriminatoire inadmissible d'une entreprise commerciale d'État dans le cadre de l'utilisation de ces privilèges qui, lui, est prohibé.

3. Les CE le reconnaissent au paragraphe 13 de leur communication écrite, où elles indiquent ce qui suit:

> En ce qui concerne les obligations au titre du paragraphe b), les CE estiment que le fait que, dans le cadre de ses activités liées au commerce, une entreprise commerciale d'État opère sur la base de ses avantages commerciaux spéciaux et exclusifs ne l'empêche pas en soi d'agir "en s'inspirant de considérations d'ordre commercial". Cette notion doit être interprétée à la lumière d'un comportement commercial (privé)

normal. Cela étant, il est clair que tout exploitant privé qui bénéficie de droits spéciaux et exclusifs ferait usage de ces droits.

4. La question ne consisterait donc pas à déterminer si, dans ses achats et ses ventes, une entreprise commerciale d'État agit d'une manière commerciale par rapport à toute autre entreprise qui ne jouit pas d'un privilège similaire. L'examen porterait plutôt sur le point de savoir si, en procédant à de tels achats et ventes, l'entreprise commerciale d'État agirait comme le ferait une entreprise privée possédant les mêmes droits et privilèges. Car, somme toute, il va de soi que l'utilisation d'un "privilège" laisse supposer une sorte d'avantage concurrentiel par rapport aux entreprises qui ne jouissent pas d'un tel privilège.

5. Enfin, le Canada relève que certaines entreprises privées jouissent de privilèges similaires à ceux de la CCB. Par exemple, la société Cargill, une société privé de négoce du blé des États-Unis, jouit du privilège de se prévaloir des programmes de garantie des crédits à l'exportation du gouvernement des États-Unis (généralement connus sous le nom de GSM 102/103) afin de maintenir ou d'accroître ses ventes. Les États-Unis donneraient-ils à entendre que la société Cargill agit "d'une manière non commerciale" chaque fois qu'elle recourt aux généreux programmes de garantie des crédits à l'exportation du gouvernement des États-Unis?

5. Concernant le paragraphe 29 de la première communication écrite des États-Unis, quels sont les critères d'approbation du plan d'emprunt annuel de la CCB par le Ministre des finances? Prière de décrire le processus d'approbation.

6. La CCB soumet annuellement un plan d'emprunt à l'approbation du Ministre des finances tel qu'il est prescrit à l'article 19 de la *Loi sur la Commission canadienne du blé* (la "*Loi sur la CCB*"). Le plan contient les détails des programmes d'emprunt que se propose de lancer la CCB au cours de la campagne agricole à venir.

7. Pour évaluer le plan d'emprunt, les responsables du Ministère des finances examinent les aspects suivants:

- le niveau des emprunts prévus dans le plan par rapport aux années précédentes;
- le niveau des emprunts par rapport aux besoins prévus de la CCB pour ce qui est des prêts non remboursés, des achats de grains et des avances de fonds à verser aux producteurs au printemps et à l'automne au titre des programmes d'avances de fonds qu'administre la CCB pour le compte du gouvernement canadien;
- le point de savoir si les besoins de financement de la CCB qui découlent de ses activités commerciales ont changé; et
- le point de savoir si le cadre de gestion des risques de la CCB est conforme aux Lignes directrices du Ministère des finances en matière de gestion des risques et de politique de crédit des sociétés d'État.

8. Une fois le plan d'emprunt approuvé, la CCB doit se conformer aux modalités et conditions indiquées dans la lettre d'approbation des emprunts.[1] Le Ministère des finances n'approuve pas chaque opération d'emprunt. La CCB doit également se conformer aux prescriptions du Ministre des finances en matière de présentation de rapports, en ce sens qu'elle doit faire rapport sur ses activités d'emprunt sur une base trimestrielle.

[1] On trouvera dans la pièce n° 46 du Canada **[qui contient des renseignements strictement confidentiels]** un exemple de lettre d'approbation des emprunts.

Questions posées aux deux parties:

6. Les "considérations d'ordre commercial" dont il est question à l'article XVII:1 b) varient-elles selon le type d'entité (par exemple coopérative, société par actions, etc.) qui effectue les opérations d'achat ou de vente?

9. Les entreprises commerciales prennent généralement en compte des facteurs semblables lorsqu'elles effectuent des achats ou des ventes. Il s'agit notamment des facteurs mentionnés à l'article XVII, à savoir "le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente".

10. Cependant, la façon dont chaque entreprise réagit à ces facteurs dépend des circonstances dans lesquelles elle exerce ses activités. C'est-à-dire la taille de l'entreprise, le marché sur lequel elle exerce ses activités, le type d'organisation qu'elle constitue, sa situation financière et tout privilège spécial ou exclusif qui peut lui avoir été accordé. Par exemple, une grande entreprise disposant d'actifs importants peut être disposée à accorder à ses fournisseurs des crédits qu'une entreprise de plus petite taille ne pourrait pas offrir en raison des risques économiques qu'ils comportent. De la même manière, deux banques de taille comparable peuvent courir des risques différents dans leur portefeuille de prêts, ce qui encouragerait l'une d'entre elles à consentir un prêt que l'autre jugerait inapproprié. Dans les deux cas, chaque entreprise agirait en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, même si le comportement qui en résulterait serait opposé.

11. À cet égard, si le Canada a désigné la CCB comme étant un "organisme de commercialisation en coopérative", c'est en réponse aux allégations non étayées des États-Unis qui figurent aux paragraphes 79 à 85 de leur première communication écrite. Les États-Unis y ont établi une distinction entre le comportement des sociétés par actions qui cherchent à "maximiser les bénéfices" et celui auquel se livrerait la CCB et qui viserait à "maximiser les recettes". Les États-Unis n'ont pas cherché à expliquer pourquoi le fait de vouloir maximiser les recettes n'est pas un "comportement commercial" – et en fait toute tentative de le faire se solderait par un échec. Quand bien même les États-Unis parleraient de "maximiser les bénéfices" dans le contexte de la Commission, ce serait, comme l'a démontré le Canada et ne l'ont pas contesté les États-Unis, hors de propos dans le cas des coopératives et des organismes de commercialisation semblables. Ainsi que l'a bien fait observer le Département de l'agriculture des États-Unis, dans le cas d'un organisme de commercialisation en coopérative la maximisation des recettes se traduit par la maximisation des bénéfices pour l'agriculteur.

7. Veuillez indiquer si, à votre avis, la CCB est une "entreprise d'État" ou une "entreprise" à laquelle ont été accordés des "privilèges exclusifs ou spéciaux", expressions employées à l'article XVII:1 a), et justifier votre réponse.

12. L'article XVII ne donne pas de définition d'une "entreprise d'État". Il s'applique aux "entreprises d'État" lorsqu'un Membre "fonde ou maintient" une telle entreprise.

13. La CCB a été créée en vertu d'une loi du Parlement, la *Loi sur la CCB*, qui définit également sa structure et ses pouvoirs. La CCB est une société qui n'a pas de capital-actions et qui n'a donc pas d'actionnaire dominant. Jusqu'à la fin de 1998, elle était dirigée par un conseil d'administration dont les membres étaient nommés par le gouvernement. Elle était également un "mandataire de Sa Majesté" et il s'agissait clairement d'une "entreprise d'État" à laquelle avaient été accordés des privilèges exclusifs ou spéciaux.

14. En 1998, la structure de la CCB a été transformée de sorte que sa régie est maintenant entre les mains d'un conseil d'administration dont la majorité des membres sont élus par les agriculteurs. En conséquence, la CCB n'est ni une société d'État ni un mandataire de Sa Majesté.

15. Par conséquent, même si la CCB n'était pas, d'un point de vue technique, considérée comme une "entreprise d'État" à laquelle avaient été accordés des privilèges exclusifs ou spéciaux, le Canada n'a aucun doute qu'elle relèverait de la catégorie d'"une entreprise" à laquelle ont été accordés des privilèges spéciaux ou exclusifs. En conséquence, le Canada ne doute absolument pas que des responsabilités lui incombent au titre de l'article XVII en ce qui concerne la CCB.

Questions posées au Canada:

12. Le Groupe spécial a-t-il raison de croire qu'une fois que l'exploitant d'un silo agréé a été autorisé à recevoir du grain étranger, ce grain peut être mélangé à du grain canadien du même type et du même grade (sans avoir à être identifié comme du grain mélangé), mais ne peut pas être mélangé à du grain canadien d'un type différent ou à du grain canadien du même type mais d'un grade différent, sauf si un tel mélange est autorisé en application des règles et règlements pertinents? Prière de citer les dispositions juridiques pertinentes.

16. Le Canada ne se préoccupe pas du mélange d'un lot donné de grains à un autre lot de grains pour autant que le lot résultant du mélange n'est pas présenté comme étant du "grain canadien". Il se préoccupe du mélange anarchique des grains dans le réseau de manutention en vrac, qui l'empêcherait de connaître la qualité des grains dans le réseau et de garantir, à titre d'exportateur, la qualité, les caractéristiques à l'utilisation finale et l'origine canadienne des grains.

17. Il n'existe pas de disposition juridique qui réglemente expressément le mélange de grains étrangers à des grains canadiens. Si une installation qui reçoit des grains étrangers veut mélanger ces grains à des grains canadiens, elle devrait en faire la demande au moment où elle demande l'autorisation de recevoir des grains étrangers, ou à une étape ultérieure (articles 57 et 72 2) de la *CGA*). La Commission canadienne des grains ("CCG") lui accorderait toujours cette autorisation pour autant que le lot de grains mélangés est identifié en tant que tel afin de s'assurer qu'il ne fait pas l'objet d'une indication trompeuse.[2]

18. En règle générale, les exploitants de silos eux-mêmes n'auront aucune raison de mélanger différents types de grains.

13. ([1]) Concernant l'autorisation de recevoir du grain étranger dans des installations conformément à l'article 57 de la *Loi sur les grains du Canada*:

a) Quel est le processus suivant lequel la Commission rend de telles ordonnances? Comment est-il engagé? Combien de temps dure-t-il généralement? Le processus comporte-t-il des prescriptions documentaires, des coûts, etc.?

[1] Note: Pour les réponses aux questions 13, 14 et 16, veuillez fournir des éléments documentaires à l'appui de votre réponse.

19. L'exploitant d'un silo engage le processus pour obtenir l'autorisation de recevoir du grain étranger. D'ordinaire, il le fait oralement en téléphonant à la CCG, puis transmet sa demande par écrit. Il n'y a pas de formulaire à remplir; la demande écrite peut être transmise par télécopie, par courriel ou par la poste. L'exploitant du silo informe la CCG de son intention de recevoir du grain étranger et il décrit le type, la qualité, l'origine et la destination, et le volume des grains, ainsi que la date anticipée de leur réception. Un ou deux jours ouvrables après la présentation de la demande, la CCG lui adresse une ordonnance autorisant la réception des grains. Le processus n'entraîne aucun coût. La demande d'autorisation pourrait porter sur plusieurs expéditions.

[2] Par exemple, voir la pièce n° 47 du Canada [qui contient des renseignements strictement confidentiels].

20. Les pièces n° 47 et 53 du Canada **[qui renferment toutes deux des renseignements strictement confidentiels]** contiennent des exemples de demandes d'autorisation présentées par des exploitants de silos, y compris des demandes portant sur plusieurs expéditions et sur plusieurs mois, et d'ordonnances rendues par la CCG en réponse à ces demandes.

21. Le processus d'obtention d'une autorisation pour recevoir du grain étranger est un processus courant, les exploitants de silos ayant peut-être déjà pris les dispositions nécessaires pour assurer le transport des grains avant de présenter une demande d'autorisation.

22. Les exploitants de silos connaissent très bien le processus à suivre pour obtenir de la CCG l'autorisation de recevoir des grains étrangers. Ils sont en communication constante, et dans la plupart des cas quotidienne, avec la CCG.

b) Quels sont les critères appliqués pour déterminer si des grains étrangers devraient être reçus dans des silos?

23. L'autorisation est accordée de façon courante. La CCG conserve toutefois le pouvoir de surveiller et de contrôler les expéditions de grains étrangers au cas où certains problèmes se poseraient, comme le point de savoir si les grains étrangers contiennent un grain génétiquement modifié non approuvé au Canada ou s'ils posent des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire. Dans ces cas, l'autorisation de l'entrée des grains étrangers qui suscitent des craintes peut être subordonnée à des conditions destinées à les empêcher de contaminer d'autres grains dans le silo ou l'équipement du silo. L'autorisation ne serait refusée que dans des circonstances très exceptionnelles, lorsque l'imposition de ces conditions ne serait pas suffisante ou que le risque de contamination serait trop élevé.

c) Quelle serait la différence entre le processus prescrit et un système de notification prévoyant que soit rempli un formulaire normalisé?

24. L'autorisation existante fait essentiellement fonction de notification. Il ne s'agit pas d'un processus contraignant. L'imposition d'un formulaire normalisé, en particulier du genre de ceux qui sont exigés à la frontière, compliquerait le processus existant qui est informel, simple et flexible, et entraînerait des coûts administratifs additionnels pour l'importateur conformément aux dispositions du GATT de 1994 et de l'ALENA. En outre, une simple notification ne permettrait pas à la CCG de prendre les mesures appropriées lorsqu'elle a connaissance de l'existence de certains problèmes d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou d'autres problèmes imprévus, tels que la présence dans les grains étrangers de grains génétiquement modifiés qui pourraient affecter la qualité du grain canadien dans le réseau de manutention.

d) L'autorisation est-elle subordonnée à des prescriptions autres que celles qui sont mentionnées dans la note de bas de page 118 de la première communication écrite du Canada?

25. Il peut y avoir une prescription selon laquelle les grains étrangers doivent être identifiés dans des documents selon leur origine et que la CCG doit être informée des autres mouvements des grains étrangers de façon à ce qu'elle puisse suivre leur cheminement. Dans certaines circonstances spécifiques, des conditions peuvent être attachées à l'autorisation accordée à un silo de recevoir des grains étrangers, et ce afin de ne pas nuire à la qualité des grains dans le réseau de manutention en vrac. Ces conditions peuvent consister à nettoyer l'équipement avant et après la livraison (par exemple, si les grains posent des problèmes d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou si des expéditions contiennent du maïs Starlink) ou à autoriser la CCG à surveiller la réception ou le déchargement des grains.

14. Concernant le paragraphe 224 de sa première communication écrite, comment le Canada:

a) suit-il le cheminement des grains de production nationale qui entrent dans le réseau de manutention en vrac;

26. Les installations sont tenues de présenter un rapport sur tous les grains reçus et expédiés et de les comptabiliser (articles 23 à 27 du *Règlement sur les grains du Canada* et articles 79 et 80 de la *GGA*).

b) s'assure-t-il que les grains de production nationale ne font pas "l'objet d'une indication trompeuse"; et

27. Le Canada maintient la qualité des grains canadiens dans le réseau grâce au système canadien d'assurance de la qualité, qui débute par l'enregistrement des variétés avant que les grains ne soient produits et n'entrent dans le réseau de manutention en vrac, et qui se poursuit avec divers mécanismes de contrôle de la qualité, tels que des inspections et des normes et procédures de classement par grades. Ces mécanismes de contrôle de la qualité appliqués au grain canadien permettent de s'assurer que les utilisateurs finals obtiennent du grain d'une qualité uniforme d'une année à l'autre et d'une expédition à l'autre. En raison de ce système d'assurance de la qualité, les grades attribués au grain permettent d'identifier la qualité, l'origine et les caractéristiques à l'utilisation finale des grains. C'est également pour cette raison que les grains de l'Est et de l'Ouest sont traités séparément dans le réseau.

c) préserve-t-il la qualité du grain canadien dans le réseau de manutention en vrac chaque fois que du grain de production nationale entre dans ce système?

28. Les exploitants de silos primaires classent les grains canadiens par grades à leur entrée et, lorsque les grains atteignent les silos de transbordement et les silos terminaux, ils sont officiellement inspectés par la CCG et un grade officiel leur est attribué. Les restrictions en matière de mélange qui s'appliquent au grain canadien ne sont que l'une des nombreuses dispositions qui servent également à maintenir la qualité (voir aussi les articles 56, 59, 61 et 70 de la *CGA*).

15. Existe-t-il pour les grains de production nationale qui entrent dans le réseau de manutention en vrac un mécanisme équivalent au mécanisme d'autorisation prévu à l'article 57? Dans la négative, pourquoi un tel mécanisme est-il nécessaire?

29. Aucune autorisation n'est nécessaire pour l'entrée des grains canadiens dans les silos. La CCG surveille les mouvements des grains canadiens dans les silos en se fondant sur les rapports et les inspections des silos.

30. Une demande d'autorisation est nécessaire pour faire entrer des grains étrangers dans les silos, mais non pour y faire entrer des grains canadiens, parce que ces derniers sont soumis au système canadien d'assurance de la qualité, alors que ce n'est pas le cas pour les grains étrangers.

31. Le système canadien d'assurance de la qualité débute avant même que les grains n'entrent dans le réseau de manutention en vrac, avec la sélection végétale et l'enregistrement des variétés. Par exemple, pour être enregistrée, une variété de blé doit visuellement être similaire à d'autres variétés de blé de la même classe et posséder les mêmes caractéristiques à l'utilisation finale que ces variétés – ce qui signifie qu'elle pourra être différenciée visuellement du blé des autres classes qui possède des caractéristiques différentes à l'utilisation finale. Le blé cultivé dans d'autres pays n'est pas assujetti à cette prescription. Par conséquent, une variété de blé étrangère peut ressembler au blé CWRS (blé roux de printemps de l'Ouest canadien), mais posséder des caractéristiques très différentes à l'utilisation finale. Il existe donc un risque que les grains étrangers fassent l'objet d'une indication

trompeuse lorsqu'ils entrent dans le réseau de manutention en vrac des grains et qu'ils affectent la qualité des exportations de grains canadiens.

32. Le grain étranger peut être atteint de certaines maladies végétales telles que la *tilletia indica* (carie indienne) et la *tilletia contraversa kuhn* (TCK ou carie naine du blé), ou contenir des graines de mauvaises herbes qui ne sont pas présentes dans le grain canadien, ou certains grains génétiquement modifiés non autorisés au Canada. La CCG surveille les expéditions considérées comme présentant des risques de contamination et elle peut imposer certaines conditions, telles que le nettoyage des silos après réception de grains étrangers afin de s'assurer que les autres grains présents dans le réseau ne sont pas contaminés et que la qualité des exportations de grains canadiens n'en est pas affectée.

33. Comme le grain étranger n'est pas soumis aux mêmes restrictions et conditions que le grain canadien pour ce qui est de sa production, le mécanisme d'autorisation prévu à l'article 57 est nécessaire.

16. Concernant l'article 72 2) de la Loi sur les grains du Canada:

a) Quel est le processus suivant lequel les ordonnances publiées en vertu de l'article 72 2) sont rendues par la Commission? Comment est-il engagé? Combien de temps dure-t-il généralement? Le processus comporte-t-il des prescriptions documentaires, des coûts, etc.?

34. Le processus est le même que celui qui régit l'autorisation d'entrée au titre de l'article 57 (voir la réponse à la question n° 13 a) pour une description du processus).

b) La Commission canadienne des grains pourrait-elle autoriser, par règlement, le mélange, dans un silo de transbordement, de la totalité ou d'une partie du grain canadien à du grain étranger du même type, et/ou le mélange de la totalité ou d'une partie du grain étranger à du grain étranger du même type?

35. La CCG peut autoriser le mélange par règlement ou par ordonnance. Il n'y a aucune prescription en matière d'autorisation du mélange de grades et de classes différents de grains étrangers. Les autorisations de mélanger du grain étranger à du grain canadien dans les silos de transbordement sont accordées sur demande par ordonnances de la CCG.

c) Dans l'affirmative, un tel règlement pourrait-il subordonner le mélange du grain en question à certaines conditions, telles qu'un classement approprié par grades destiné à garantir une qualité uniforme?

36. Actuellement, le grain étranger ou mélangé n'a pas à satisfaire à des normes canadiennes en matière de classement par grades. Le grain étranger peut être, et il l'est presque toujours, vendu suivant la norme de classification par grades de son pays d'origine. La CCG fournit, sur demande, des lettres d'assurance pour attester de la qualité du grain étranger ou du grain mélangé. Ces lettres pourraient aussi faire référence à une variété et/ou à un grade canadien comparable, lorsque cela est possible.

37. Toute autorisation préalable relative au mélange du grain qui serait accordée par règlement devrait être subordonnée à la condition que le lot de grains mélangés soit identifié en tant que grains d'origine non canadienne ou mixte. En outre, s'il était demandé à la CCG de garantir la qualité uniforme du grain, il serait nécessaire de procéder à d'autres tests très complets, parce que la CCG n'exerce aucun contrôle sur les variétés enregistrées et produites dans d'autres pays et qu'elle ne serait par ailleurs pas en mesure de garantir une qualité uniforme. Il en résulterait des coûts additionnels.

17. Concernant les paragraphes 295 à 300 de la première communication écrite du Canada, est-il possible qu'il se présente des circonstances où le plafond des revenus calculé par l'Office des transports du Canada pour une campagne agricole donnée imposerait des limites aux compagnies de chemins de fer régies pour la fixation de leurs tarifs au cours de cette même campagne?

38. Les compagnies de chemins de fer ont eu des revenus sensiblement inférieurs à leurs plafonds au cours des deux dernières campagnes agricoles. Au total, les deux compagnies de chemins de fer se sont situées à 5 740 944 et à 22 185 969 dollars en deçà des plafonds combinés de leurs revenus pendant les campagnes agricoles de 2000/01 et 2001/02.

39. D'après les propres constatations des États-Unis dans leur enquête en matière de droits compensateurs (pièce n° 45 du Canada), le plafond des revenus ne procurait aucun avantage. Autrement dit, c'est le marché et non le plafond des revenus qui impose une limite aux revenus des compagnies de chemins de fer.

40. On s'attend à ce que l'écart entre les revenus des compagnies de chemins de fer pour le mouvement des grains et leurs revenus admissibles augmentera au fil des années parce que la disposition relative au plafond des revenus comprend un ajustement à la hausse pour tenir compte de l'inflation, mais ne comprend pas d'ajustement à la baisse pour tenir compte de la productivité. C'est ce qui a été observé jusqu'ici.

41. En l'absence d'évolution imprévue des circonstances, et à la lumière de l'expérience des deux premières années d'existence du plafond des revenus, nous prévoyons que ce dernier n'imposera pas de limites aux compagnies de chemins de fer régies pour la fixation de leurs tarifs à l'avenir.

18. Concernant le paragraphe 46 de la première communication écrite des États-Unis, est-il exact que les wagons que doit affecter la Commission canadienne des grains en vertu de l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada sont des "wagons du gouvernement"?

42. Non. N'importe quel wagon du parc commun de wagons des compagnies de chemins de fer peut être affecté en tant que wagon du producteur. Le parc commun de wagons des compagnies de chemins de fer comprend les wagons que possèdent ou que louent les compagnies de chemins de fer, les wagons que possède ou que loue le gouvernement canadien et des wagons appartenant aux gouvernements de la Saskatchewan et de l'Alberta, et à la CCB. C'est aux compagnies de chemins de fer que revient la décision d'affecter des wagons particuliers en tant que wagons du producteur. Par conséquent, les wagons du producteur peuvent ou non être des "wagons du gouvernement".

19. Concernant les paragraphes 312 et 313 de sa première communication, le Canada fait-il valoir que le terme "producteur" devrait être interprété comme signifiant "producteur de grain canadien ou étranger"? Dans l'affirmative, cela veut-il dire qu'un producteur des États-Unis, établi aux États-Unis, pourrait demander un wagon à la Commission canadienne des grains sans avoir à recourir aux services d'un intermédiaire canadien?

43. Oui. L'article 87 de la *CGA* ne s'applique pas uniquement aux producteurs canadiens. Les producteurs canadiens et les producteurs des États-Unis peuvent avoir accès aux wagons du producteur. Ni la loi ni le règlement n'en disposent autrement. Ils seraient tenus d'apporter leurs grains à un site de chargement des wagons du producteur du réseau ferroviaire canadien. Un producteur des États-Unis n'a pas besoin de recourir aux services d'un intermédiaire canadien pour obtenir un wagon du producteur.

Questions posées aux deux parties:

20. Une fois qu'il a déterminé que, en procédant à certaine(s) vente(s) à l'exportation, une entreprise commerciale d'État n'a pas agi conformément aux règles énoncées à l'article XVII:1 b), un groupe spécial peut-il constater sur cette seule base qu'il y a violation de l'article XVII:1, ou est-il nécessaire qu'il fasse une détermination distincte et supplémentaire sur le point de savoir si, en procédant à la (aux) vente(s) à l'exportation en question, l'entreprise commerciale d'État considérée ne s'est pas conformée aux principes généraux de non-discrimination?

44. Non. Une constatation selon laquelle une entreprise commerciale d'État n'a pas agi conformément aux règles énoncées à l'article XVII:1 b) n'est pas à elle seule suffisante pour constater qu'il y a violation de l'article XVII:1. Pour déterminer l'existence d'une violation au titre de l'article XVII:1, la première étape consiste en effet à constater que l'entreprise commerciale d'État ne s'est pas conformée aux principes généraux de non-discrimination.

45. L'article XVII:1 a) énonce l'obligation de fond au titre de l'article XVII:1: les entreprises commerciales d'État doivent se conformer aux principes généraux de non-discrimination. La non-discrimination est ensuite interprétée et étoffée à l'article XVII:1 b). À l'article XVII:1 b), il est reconnu que, si une entreprise commerciale d'État n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, elle risque de se livrer à une discrimination dans ses achats et ses ventes. L'idée voulant que l'article XVII:1 b) ne contienne pas une obligation indépendante est étayée non seulement par la phrase introductive de l'article XVII:1 b), qui lie sans équivoque cet alinéa à l'alinéa précédent, mais également par la structure même de l'article XVII:1. L'"engagement" dont il est question à l'article XVII:1 est énoncé à l'alinéa a), mais il n'est pas repris à l'alinéa b); sans l'alinéa a), l'alinéa b) n'imposerait pas d'obligation aux Membres.

46. Par conséquent, il serait plus approprié de considérer qu'il ne peut pas y avoir violation de l'article XVII:1 si la partie plaignante ne démontre pas, et si le groupe spécial ne constate pas, l'existence d'un comportement qui n'est pas conforme aux principes généraux de non-discrimination du GATT de 1994.

21. La deuxième clause de l'article XVII:1 b) impose aux entreprises commerciales d'État d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates "de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence".

a) L'expression "à ces ventes ou à ces achats" fait-elle référence aux "achats ou … ventes se traduisant par des importations ou des exportations" d'une entreprise commerciale d'État donnée, c'est-à-dire à l'expression employée à l'article XVII:1 a)? Autrement dit, l'expression "ces achats" désigne-t-elle les achats effectués par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (importations) et l'expression "ces ventes", les ventes effectuées par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (exportations)?

47. Oui. L'expression "à ces ventes ou à ces achats" figurant à l'article XVII:1 b) fait référence à l'expression "achats ou ... ventes se traduisant par des importations ou des exportations" qui figure à l'article XVII:1 a). En conséquence, l'expression "ces achats" désigne les achats effectués par une entreprise commerciale d'État à l'étranger (importations) et l'expression "ces ventes", les ventes effectuées par une entreprise commerciale d'État à l'étranger (exportations).

b) Si l'on prend le cas d'une entreprise commerciale d'État exportatrice comme la CCB, les "entreprises" pertinentes des autres Membres sont-elles i) les entreprises qui souhaitent acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé); ii) les entreprises qui entrent en concurrence avec la CCB pour effectuer

des ventes auprès des mêmes acheteurs de blé (c'est-à-dire les vendeurs de blé); ou iii) d'autres entreprises?

48. Pour une entreprise commerciale d'État exportatrice, les "entreprises" pertinentes dont il est question à la deuxième clause de l'article XVII:1 b) sont les entreprises qui souhaitent acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé). Cela ressort clairement de l'emploi du terme "participer". Dans chaque achat et dans chaque vente il y a deux parties qui participent à la transaction: le vendeur et l'acheteur. Les concurrents de la CCB ne "participent" pas à ses ventes. Cependant, les acheteurs de blé participent à une opération de vente avec des vendeurs de blé. Par conséquent, si la CCB vendait du blé à des entreprises d'un Membre, elle devrait offrir aux acheteurs de blé des autres Membres "des possibilités adéquates de participer à ces ventes ... dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires".

22. Prenons le cas d'un Membre dont une entreprise commerciale d'État exportatrice a le droit exclusif de vendre un produit agricole particulier à l'exportation et à des fins de consommation intérieure. Veuillez indiquer si, dans les situations ci-après, l'entreprise commerciale d'État procéderait à des ventes à l'exportation en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" au sens de l'article XVII:1 b):

a) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce qu'un fournisseur qui bénéficie d'une subvention à l'exportation essaye de conquérir le marché 2, alors que ce n'est pas le cas pour le marché 1.

49. Oui. Dans cette situation, l'entreprise commerciale d'État procéderait à des ventes à l'exportation en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" au sens de l'article XVII:1 b). De façon générale, les opérateurs commerciaux ne renoncent pas à un marché simplement parce que leurs concurrents sont subventionnés. Si c'était le cas, le simple fait d'accorder une subvention à l'exportation sur un marché se traduirait par un monopole effectif du bénéficiaire de la subvention.

50. Bien entendu, pour essayer de prendre le marché à un fournisseur qui bénéficie d'une subvention à l'exportation, une entreprise commerciale d'État pratiquerait le prix le plus bas uniquement s'il lui semble logique de le faire d'un point de vue commercial.

51. Dans l'hypothèse considérée, l'entreprise commerciale d'État réagirait aux conditions du marché d'une manière qui est envisagée au paragraphe 1 de la note relative à l'article XVII. Le fournisseur qui a bénéficié de la subvention à l'exportation a modifié le "jeu de l'offre et de la demande" sur ce marché. Et, comme le ferait toute autre entreprise privée, l'entreprise commerciale d'État répondrait à ces nouvelles conditions du marché en pratiquant un prix plus bas sur le marché d'exportation 2.

52. En conséquence, lorsque, pour quelque raison que ce soit, y compris parce qu'il bénéficie d'une subvention à l'exportation, un concurrent vend son produit sur un marché à un prix plus bas que sur un autre marché, l'entreprise commerciale d'État devra elle aussi vendre son produit à un prix semblable sur ce marché si elle veut lui faire efficacement concurrence. Le prix auquel les concurrents vendent leurs produits sur un marché est une considération d'ordre commercial pour déterminer le prix auquel l'entreprise commerciale d'État vendra son produit sur ce marché.

b) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce que le marché 2 est pour elle prioritaire (par exemple, en raison d'une croissance attendue de la demande d'importations) et que ce prix plus bas est destiné à dissuader les autres exportateurs d'essayer de conquérir le marché 2. L'entreprise commerciale d'État n'aurait pas demandé ni pu demander le prix qu'elle

pratique sur le marché d'exportation 2 si elle ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs.

53. Oui, dans certaines circonstances.

54. Le fait de pratiquer un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1, parce que a) le marché 2 est un marché prioritaire (par exemple, en raison d'une croissance attendue de la demande d'importations), et b) ce plus bas prix est destiné à dissuader les autres exportateurs d'essayer de conquérir le marché d'exportation 2, peut constituer un comportement "commercial" compte tenu de la nature du marché et des autres entreprises qui entrent en concurrence sur le marché.

55. Dans la mesure où un marché est prioritaire, on peut s'attendre à ce qu'un vendeur ajuste ses prix à court terme pour réaliser des gains à long terme. Il pourrait le faire, par exemple, pour fidéliser sa clientèle ou pour familiariser les clients potentiels avec ses produits. Le fait de déterminer les moyens par lesquels développer des liens à long terme avec la clientèle est par définition une considération d'ordre commercial et c'est une pratique commerciale courante de tout fournisseur. Si les privilèges spéciaux ou exclusifs accordés à une entreprise commerciale d'État lui permettent de pratiquer un prix plus bas, appliquer un tel prix est compatible avec des considérations d'ordre commercial car c'est exactement ce que ferait tout autre opérateur commercial dans des circonstances similaires. En fait, si une entreprise ne faisait aucun cas de son avantage concurrentiel, quelle que soit la façon dont elle l'a acquis, elle agirait d'une manière non commerciale.

56. En théorie, toute entreprise, qu'il s'agisse d'une entreprise commerciale d'État ou d'un négociant du secteur privé, qui a une position de force sur le marché pourrait chercher à maximiser ses revenus à long terme en pratiquant un prix plus bas sur un marché afin de décourager ses concurrents, si elle était convaincue que ses concurrents seraient en fait dissuadés de lui faire concurrence sur ce marché. Elle le ferait en comptant recouvrer par la suite sous forme de bénéfices les coûts associés à cette stratégie en pratiquant des prix supérieurs à ceux de la concurrence. Sur les marchés où les obstacles à l'entrée ou à la réentrée sont peu élevés, toutefois, il ne serait pas rationnel d'abaisser les prix pour décourager les concurrents. Le Canada relève, à cet égard, que les marchés des produits agricoles en général, et du blé en particulier, sont caractérisés par de très faibles obstacles à l'entrée. Par conséquent, il serait inutile que les participants sur ces marchés poursuivent la stratégie en matière de fixation des prix exposée dans l'hypothèse considérée.

57. Il existe une distinction entre le comportement non commercial et le comportement anticoncurrentiel. L'article XVII, ou en fait l'Accord sur l'OMC, n'interdit pas le comportement anticoncurrentiel. Si la structure du marché le permet (par exemple, si les obstacles à l'entrée ou à la réentrée sur un marché sont élevés), vendre un produit à un prix destiné à dissuader d'autres exportateurs d'essayer de conquérir ce marché peut être un comportement commercial, même s'il est anticoncurrentiel. L'article XVII:1 vise à faire en sorte que les Membres ne recourent pas à des entreprises commerciales d'État pour faire ce qu'ils ne peuvent pas faire directement. En conséquence, les entreprises d'État ne peuvent établir une discrimination dans leurs achats et leurs ventes que sur la base de considérations d'ordre commercial. Comme l'Accord sur l'OMC ne renferme aucune règle sur la concurrence, rien dans cet accord n'interdit aux entreprises d'État de se livrer à des activités qui, bien qu'elles puissent être anticoncurrentielles suivant certaines définitions, sont parfaitement compatibles avec un comportement commercial. C'est précisément parce que des considérations d'ordre commercial peuvent amener des entreprises à avoir un comportement anticoncurrentiel que certains Membres ont adopté des lois qui interdisent ce type de comportement. Le GATT de 1994, toutefois, n'exige pas l'adoption de telles lois ni n'assujettit un tel comportement à des disciplines.

58. Enfin, un Membre de l'OMC qui estimerait avoir été défavorisé par la stratégie commerciale d'une entreprise commerciale d'État en matière de fixation des prix, ainsi qu'il est exposé dans

l'hypothèse considérée (stratégie qui ne peut pas être contestée au titre de l'article XVII), n'est pas nécessairement sans recours à l'OMC. Par exemple, le Membre de l'OMC pourrait envisager de contester les privilèges spéciaux ou exclusifs auxquels sont imputables les bas prix pratiqués par l'entreprise commerciale d'État au titre d'autres disciplines de l'OMC, telles que l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* ou l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*.

c) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus élevé sur le marché d'exportation 1 que sur le marché d'exportation 2 parce que l'élasticité des prix de la demande d'importations sur le marché 1 est moins forte que sur le marché 2.

59. Oui. Dans cette situation, l'entreprise commerciale d'État procéderait à ses ventes à l'exportation en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" au sens de l'article XVII:1 b). Si les conditions économiques existant sur le marché 1 permettent à l'entreprise commerciale d'État de vendre son produit à un prix plus élevé, elle agirait alors en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Un négociant privé qui se trouverait dans des circonstances semblables à celles de l'entreprise commerciale d'État pratiquerait également un prix plus élevé sur le marché 1 pour profiter de la moindre élasticité des prix de la demande d'importations.

d) Même chose que pour c), mais en outre l'entreprise commerciale d'État tire des rentes de monopole (surprix) sur les deux marchés, ce qu'elle ne pourrait pas faire si elle ne jouissait pas du droit exclusif d'exporter le produit considéré (en supposant que le produit de l'entreprise commerciale d'État soit, par exemple, perçu comme étant d'une qualité supérieure telle que les autres produits ne lui font pas une grande concurrence).

60. Oui. Le fait de tirer des rentes de monopole (surprix) sur des marchés d'exportation est un comportement commercial. À vrai dire, une telle façon de procéder est, par définition, conforme à des "considérations d'ordre commercial". En fait, les entreprises du secteur privé sont tellement tentées de prélever de telles rentes que certains Membres de l'OMC ont des législations sur la concurrence et des autorités chargées de la concurrence précisément pour réglementer ces activités.

61. Bien entendu, une entreprise d'État – voire n'importe quelle entreprise – peut "prélever" des rentes de monopole uniquement sur les marchés où elle détient un monopole. En ce sens, et surtout en ce qui concerne les monopoles d'exportation, il existe une distinction fondamentale entre, d'une part, le droit exclusif d'exporter un produit et, d'autre part, l'exercice d'un monopole sur un marché d'exportation pour ce même produit. L'un ne découle pas nécessairement de l'autre. D'une part, le droit exclusif d'exporter un produit est du ressort du Membre qui confère un tel droit. Aucun Membre n'a toutefois le droit d'accorder un monopole sur un marché d'exportation pour ses propres produits. D'autre part, l'existence d'un monopole sur un marché d'exportation dépend entièrement de la structure de cet autre marché, y compris de l'élasticité de la demande et de la facilité d'entrée des autres exportateurs sur le marché. Par exemple, la CCB jouit du droit exclusif d'exporter du blé de l'Ouest canadien, mais elle ne détient un monopole, ni en droit ni fondé sur le marché, sur aucun des marchés où elle affronte la concurrence.

62. Le détenteur d'un monopole d'exportation peut donc prélever "des rentes de monopole" sur des marchés internationaux, de par l'exercice de son monopole d'exportation, dans le rare cas où le pays exportateur est la seule source du produit de base ou du produit sur le marché en question. Sinon, le détenteur du monopole d'exportation sera simplement un autre opérateur commercial sur le marché international.

63. Un exportateur qui occupe une position de force sur un marché prélèvera des rentes correspondant à sa position afin de maximiser ses revenus. Il agira ainsi peu importe si la position de

force qu'il occupe sur le marché résulte d'un droit exclusif accordé par l'État ou s'il a gagné cette position (le monopole) sur le marché, que ce soit en raison de la qualité supérieure de ses produits, de sa croissance interne ou de fusions et acquisitions.

64. Dans les cas où une entreprise commerciale d'État jouit à la fois d'un droit exclusif d'exporter et d'un monopole sur un marché d'exportation, le fait de considérer qu'elle n'agit pas en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" parce qu'elle cherche à tirer des rentes de monopole reviendrait à contester l'octroi du droit exclusif d'exporter. L'article XVII autorise expressément les Membres de l'OMC à accorder un tel droit exclusif. Il serait tout à fait erroné de donner une interprétation qui nierait ce droit.

65. Le Canada relève que certains Membres de l'OMC ont des législations sur la concurrence en vertu desquelles il peut être interdit dans certaines circonstances à des fournisseurs dominants de tirer des rentes de monopole. Pour le moment, toutefois, l'OMC, et plus spécifiquement l'article XVII, ne prévoit aucune règle en matière de concurrence.

23. La prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" de l'article XVII:1 b) vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État utilisent leurs droits spéciaux ou exclusifs de telle façon que leurs achats ou leurs ventes se traduisant par des importations ou des exportations soient effectués à des conditions qui ne sont pas plus avantageuses pour l'entreprise commerciale d'État qu'elles ne l'auraient été si celle-ci ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs? Ou alors, la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État agissent comme des opérateurs économiques rationnels, c'est-à-dire que dans leurs décisions d'achat ou de vente elles tiennent uniquement compte de leur propre intérêt économique?

66. La prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" vise essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État agissent comme des opérateurs économiques rationnels. Si une entreprise commerciale d'État établit une discrimination dans ses décisions en matière d'achat ou de vente (par exemple, si elle vend à un acheteur mais non à un autre à cause du pays d'origine de celui-ci), la discrimination doit être fondée sur des considérations d'ordre commercial, telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente.

67. Cette interprétation est étayée par deux considérations.

68. Premièrement, si la première proposition devait l'emporter, elle ferait automatiquement de toute subvention accordée à une entreprise commerciale d'État pouvant être qualifiée de "privilège spécial ou exclusif" et conférant un avantage commercial à l'entreprise commerciale d'État une subvention prohibée. Cependant, l'article XVII n'est manifestement pas une disposition réglementant les subventions au titre du GATT de 1994; et rien dans le GATT de 1994 ou l'Accord sur l'OMC ne donne à entendre que l'article XVII prévoit une nouvelle catégorie de subventions prohibées.

69. Deuxièmement, la prescription concernant les considérations d'ordre commercial ne peut à juste titre être interprétée comme signifiant qu'une entreprise commerciale d'État doit utiliser ses privilèges spéciaux ou exclusifs de telle façon que ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations soient effectués à des conditions qui ne sont pas plus avantageuses pour l'entreprise commerciale d'État qu'elles ne l'auraient été si celle-ci ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs parce que cela annulerait les droits d'un Membre au titre de l'article XVII. Si la première interprétation devait l'emporter, un Membre pourrait accorder des privilèges exclusifs ou spéciaux à une entreprise commerciale d'État mais, si celle-ci se servait de ces privilèges exclusifs ou spéciaux, le Membre se trouverait en situation de violation de l'obligation lui incombant au titre de l'article XVII.

24. Conformément à l'article XVII:1 a), chaque Membre s'engage à ce que ses entreprises commerciales d'État "shall" [act] (agissent) d'une manière déterminée. Veuillez expliquer le sens et l'usage du terme "shall" à l'article XVII:1 a). En particulier, quelle différence de sens y aurait-il, le cas échéant, si l'article XVII:1 a) disposait que chaque Membre "s'engage" à ce que ses entreprises commerciales d'État "will" [act] (agiront) de la manière déterminée?

70. Le terme "s'engage" crée une obligation positive à l'endroit d'un Membre pour ce qui est du comportement des entreprises commerciales d'État. Dans ce contexte, il n'y a aucune différence entre les termes "shall" et "will", parce que de toute façon le Membre est responsable du comportement discriminatoire de l'entreprise commerciale d'État en question.

Questions posées au Canada:

36. Concernant les paragraphes 46 et 150 de la première communication écrite du Canada, tous les producteurs de blé de l'Ouest canadien sont-ils automatiquement membres de la CCB?

71. La CCB ne compte aucun membre. Les producteurs de l'Ouest canadien qui a) décident de produire du blé et de l'orge, et qui b) veulent vendre leur blé et leur orge à l'exportation ou à des fins de consommation humaine intérieure doivent demander un carnet de livraison à la CCB et commercialiser leur grain par l'intermédiaire de la CCB. Ces mêmes producteurs élisent aussi les membres du conseil d'administration de la CCB.

37. La CCB est-elle tenue d'acheter tout le blé de l'Ouest canadien qui lui est proposé? Dans la négative, la CCB s'est-elle prévalue de la possibilité de refuser d'acheter du blé de l'Ouest canadien, par exemple en cas d'offre excédentaire de blé sur les marchés internationaux?

72. La CCB n'est pas tenue d'acheter tout le blé de l'Ouest canadien qui lui est proposé. À de nombreuses reprises, elle n'a pas accepté tout le blé qui lui était proposé pour livraison, en particulier en ce qui concerne le blé dur.[3]

38. La CCB est-elle tenue de vendre tout le blé qu'elle achète, ou pourrait-elle décider de ne pas commercialiser tout le blé acheté, par exemple si cela permettrait de maximiser les revenus des agriculteurs? Si la CCB est tenue de vendre tout le blé acheté, est-elle tenue de commercialiser le blé dans un délai déterminé après son achat, ou est-elle libre de décider du moment auquel le vendre?

73. La CCB n'est pas tenue de vendre tout le blé qu'elle achète, et elle pourrait décider de ne pas commercialiser tout le blé acheté si cela permettait de maximiser les revenus des agriculteurs.

74. Toute décision de ce type serait motivée par des considérations telles que le coût de stockage des grains dans le réseau de manutention du secteur commercial et les conséquences sur le plan de la logistique de la détention de ces stocks. Par exemple, la CCB ne possède pas ses propres installations de stockage des grains. En conséquence, il lui faudrait mettre en balance l'avantage qu'il y a à détenir les stocks et les frais de stockage additionnels que lui demanderaient les manutentionnaires privés. De la même manière, la capacité du réseau canadien de manutention et de transport des grains est relativement limitée de sorte qu'il lui faut procéder à une rotation régulière des stocks pour demeurer efficient et efficace. La détention de stocks de certains produits réduirait donc la capacité du réseau de traiter d'autres produits. Cela pourrait alors exiger de renoncer aux recettes générées par ces autres produits. Là encore, il faudrait mettre en balance les coûts et les avantages de la décision.

[3] Par exemple, voir la pièce n° 54 du Canada pour les seuils d'acceptation pour les contrats pour 1995/96 à 2001/02.

39. Concernant le paragraphe 31 de la première communication écrite des États-Unis, les revenus produits par les placements à court terme de la CCB qui sont financés par des emprunts garantis par les pouvoirs publics représentent-ils des "fonds mis en commun" qui sont "remis" aux agriculteurs? Dans la négative, la CCB peut-elle disposer de ces revenus, par exemple pour financer des ventes à l'exportation qui ne couvrent pas le prix payé aux agriculteurs diminué des frais de commercialisation?

75. Les revenus produits par les placements sont versés sur les comptes de mise en commun. Les revenus versés sur les comptes de mise en commun le sont conformément à l'article 8 de la *Loi sur la CCB*, qui dispose que ces gains doivent être affectés au paiement "des dépenses engagées dans l'exercice de ses activités [de la Commission]". Les excédents des comptes de mise en commun doivent être versés aux producteurs.

40. Concernant la modification apportée en 1998 à la *Loi sur la CCB* (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 66), pourquoi a-t-il été jugé nécessaire d'inclure une "clause ALENA", mais pas une "clause OMC"?

76. La décision de 1998 n'avait pas pour objet d'inclure une "clause ALENA" et/ou une "clause OMC". Une clause ALENA s'appliquait déjà à la CCB en tant que société d'État en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (la "*FAA*") et la décision visait à maintenir cette prescription une fois que la CCB avait perdu son statut de société d'État.

77. L'article 61.1 de la *Loi sur la CCB* (la "clause ALENA") est une disposition identique à celle de l'article 154 1) de la *FAA*.[4] L'article 154.1 1) de la *FAA* s'applique à toutes les sociétés d'État. Le 31 décembre 1998, lorsque les premiers membres élus du conseil d'administration de la CCB sont entrés en fonction, la CCB a cessé d'être une société d'État. Par conséquent, pour que cette disposition continue de s'appliquer à la CCB, elle a été incorporée à la *Loi sur la CCB*. Le libellé des deux dispositions est identique, exception faite des changements qui étaient nécessaires pour faire d'une disposition générale (c'est-à-dire qui s'appliquait à toutes les sociétés d'État) une disposition particulière (c'est-à-dire qui s'appliquait à une société particulière, à savoir la CCB).

78. Une "clause ALENA" a été introduite dans la *FAA* et, par la suite, dans la *Loi sur la CCB*, en raison du caractère de l'obligation au titre de l'ALENA. Les dispositions pertinentes sont les articles 1502 2) et 1503 2), qui commencent tous deux par le membre de phrase suivant: "[c]hacune des Parties fera en sorte, par l'application d'un contrôle réglementaire, d'une surveillance administrative ou d'autres mesures ...". Le libellé des articles 1502 2) et 1503 2) de l'ALENA diffère sensiblement de celui de l'article XVII du GATT de 1994. En conséquence, la mise en œuvre de ces obligations par le Canada au moyen d'une "clause ALENA" est d'un intérêt limité pour déterminer la portée et la nature de l'obligation énoncée à l'article XVII. Le fait que les États-Unis ont de façon répétée fait référence à la "clause ALENA" de la *Loi sur la CCB* pour prouver que le Canada se trouve en situation de violation de ses obligations dans le cadre de l'OMC n'est rien d'autre qu'une tentative inadmissible d'inclure le libellé de l'ALENA dans l'Accord sur l'OMC, tentative à laquelle le Groupe spécial devrait s'opposer.

79. En tout état de cause, dans la mesure où une "clause OMC" pourrait être pertinente pour l'exécution des obligations incombant au Canada au titre de l'article XVII, le Groupe spécial pourrait vouloir considérer que l'article 103 1) de l'ALENA confirme les droits et obligations mutuels des Parties au titre du GATT de 1994, qui inclut l'article XVII. Dans le contexte d'une "clause ALENA", une prescription imposant de respecter l'ALENA comprend aussi nécessairement une prescription imposant de respecter les prescriptions du GATT de 1994, y compris celles de l'article XVII.

[4] Pièce n° 55 du Canada.

80. Par conséquent, non seulement une "clause OMC" n'est pas prescrite par l'article XVII, mais elle serait superflue face à une "clause ALENA".

41. Si une disposition particulière de la *Loi sur la CCB* se prêtait à plus d'une interprétation et que l'une de ces interprétations se traduisait par une incompatibilité avec l'article XVII, un juge canadien devrait-il interpréter la *Loi sur la CCB* de manière à ce qu'elle soit conforme aux obligations du Canada au titre de l'article XVII?

81. Le Canada a un régime de common law parlementaire dualiste. Il "reçoit" le droit international coutumier grâce à l'interprétation et à l'application judiciaires de la common law. Cependant, les obligations nées d'un traité exigent la mise en place d'une législation nationale de mise en œuvre et elles ne sont pas incorporées au droit national au moment de la ratification de l'instrument.

82. Dans le passé, compte dûment tenu de la tradition parlementaire du Canada, les tribunaux canadiens ont appliqué le droit établi par la législation même s'il était incompatible avec un traité ayant force obligatoire pour le Canada. Dans ces rares cas, le Canada aurait été tenu responsable au niveau international de tout manquement à ses obligations au titre de traités.

83. La situation a toutefois évolué. Conscient du vaste réseau d'obligations internationales contractées par le Canada, les tribunaux se sont montrés disposés à interpréter le droit national de manière à se conformer le plus possible au droit international. Parmi les exemples récents figurent les affaires *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*[5] et *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Ville de Hudson*.[6] Dans ces deux affaires, la Cour suprême du Canada a souscrit à la déclaration[7] ci-après d'un commentateur influant sur l'interprétation des lois:

> [l]a législature est présumée respecter les valeurs et les principes contenus dans le droit international, coutumier et conventionnel. Ces principes font partie du cadre juridique au sein duquel une loi est adoptée et interprétée. Par conséquent, dans la mesure du possible, il est préférable d'adopter des interprétations qui correspondent à ces valeurs et à ces principes.[8]

84. En conséquence, lorsque les obligations nées de traités ne sont pas directement incorporées au droit canadien, les tribunaux canadiens considèrent que ces obligations constituent le "contexte pertinent" pour l'interprétation des dispositions constitutionnelles et législatives.

Questions posées aux deux parties:

42. À titre de complément à la pièce n° 24 du Canada, les parties pourraient-elles fournir une estimation du volume et de la proportion du grain des États-Unis importé au Canada à des fins de consommation intérieure, et ce par rapport au grain qui est importé à des fins de réexportation?

---

[5] [1999] 2 RSC. 817 (pièce n° 56 du Canada).
[6] [2001] 2 RSC. 241 (pièce n° 57 du Canada).
[7] Qui figure aux pages 861 et 266 respectivement [souligné par les tribunaux].
[8] Ruth Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes*, 3eme édition (Toronto: Butterworths, 1994), page 330 (pièce n° 58 du Canada).

VOLUME DES IMPORTATIONS DE GRAINS ORIGINAIRES DES ÉTATS-UNIS (TONNES)[9]			
Fin de campagne	**Consommation intérieure (part)**	**Réexportation (part)**	**Total**
31 juillet 2003	5 385 196 (79%)	1 474 092 (21%)	6 859 288
31 juillet 2002	5 138 744 (71%)	2 064 337 (29%)	7 203 081
31 juillet 2001	3 562 392 (66%)	1 854 785 (34%)	5 417 177

43. Les constatations figurant au paragraphe 11.169 du rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*[10] *mutatis mutandis* et aux paragraphes 8.133 et 8.134 du rapport du Groupe spécial *États-Unis - FSC (article 21:5 - CE)*[11] sont-elles pertinentes pour l'évaluation par le présent Groupe spécial du point de savoir si les mesures de séparation et de transport par chemins de fer des grains donnent lieu à un traitement différencié entre des produits "similaires" au sens de l'article III:4 du GATT de 1994?

85. Les constatations du Groupe spécial *Argentine - Peaux et cuirs* et du Groupe spécial *États-Unis - FSC (article 21:5 - CE)* ne sont pas applicables. Le Canada ne fait pas valoir qu'aucun grain originaire des États-Unis n'est similaire à du grain originaire du Canada simplement en raison de son origine. Cependant, ce n'est pas parce que les grains originaires du Canada et des États-Unis ne sont pas soumis aux mêmes systèmes d'assurance de la qualité que le traitement différent des grains originaires du Canada et des États-Unis équivaut à un "traitement moins favorable" au titre de l'article III:4.

44. Tous les produits importés et d'origine nationale relevant de chacune des catégories de "grain" telles que définies à l'article 5 1) du Règlement sur les grains du Canada sont-ils des "produits similaires" pour les fins de l'article III:4 du GATT de 1994, ou existe-t-il des produits "similaires" différents au sein de chacune des catégories de grain? Tous les produits importés et d'origine nationale relevant de chacune des catégories de "grain" ou de "plante" telles qu'elles sont définies à l'article 147 de la Loi sur les transports au Canada sont-ils des "produits similaires" aux fins de l'article III:4 du GATT de 1994, ou existe-t-il des produits "similaires" différents au sein de chacune des catégories de grain ou de plante?

86. Aux fins de la *CGA*, tous les types de grain ne sont pas similaires. Par exemple, le canola n'est pas similaire au blé car ils ont des caractéristiques et des utilisations finales différentes. En outre, pour chaque type de grain, il existe des produits "similaires" différents. Par exemple, l'orge de qualité supérieure est utilisée pour le maltage alors que l'orge de qualité inférieure est utilisée uniquement pour l'alimentation des animaux. Les prix de vente ainsi que les utilisations finales de ces deux produits sont différents. Les silos permettraient donc de faire en sorte que ces deux qualités d'orge soient séparées l'une de l'autre. Il existe de nombreuses classes différentes de blé produit au Canada qui ont des caractéristiques intrinsèques différentes et qui sont cultivées pour des utilisations différentes, comme le blé de force roux de printemps (qui sert à la fabrication du pain) et le blé tendre

[9] Données de Statistique Canada et de la Commission canadienne des grains.

[10] Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis* ("*Argentine – Peaux et cuirs* "), WT/DS155/R et Corr.1, adopté le 16 février 2001.

[11] Rapport du Groupe spécial, *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger" – Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* ("*États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*"), WT/DS108/RW, adopté le 29 janvier 2002, tel que modifié par l'Organe d'appel, WT/DS108/AB/RW.

blanc d'hiver (qui sert à la fabrication des biscuits). Certaines variétés de graines de tournesol sont cultivées pour produire de l'huile et d'autres pour la préparation d'aliments.

87. Aux fins de la *CTA*, chaque type de grain est un "produit similaire" différent.

45. Les parties pourraient-elles répondre à l'affirmation avancée par les Communautés européennes au paragraphe 43 de leur communication écrite en tant que tierce partie selon laquelle un réseau de manutention en vrac des grains, tel que celui qui est visé par la Loi sur les grains du Canada, "offre des avantages en matière de coûts par rapport à d'autres possibilités de distribution spéciales".

88. Nous croyons savoir que les CE laissent entendre que, pour un agriculteur, il est plus efficient sur le plan des coûts de passer par le réseau canadien de manutention en vrac des grains que de vendre directement son grain à des utilisateurs finals. On ne sait pas bien sur quoi se fondent les CE pour avancer cette affirmation, car elles ne présentent aucun élément de preuve à cet effet.

89. L'allégation des CE est inexacte et dénote une mauvaise compréhension des réalités économiques du marché nord-américain des grains.

90. Les installations de manutention en vrac des grains, comme les silos primaires, font preuve d'efficience pour stocker des grains provenant de nombreux producteurs locaux (qui livrent par camions des lots relativement petits de grains) et les charger à bord de wagons, et pour les transporter ensuite sur de grandes distances dans de grosses rames. Le Canada et les États-Unis disposent tous deux de réseaux de manutention en vrac. Dans la grande majorité des cas, l'agriculteur des États-Unis se trouve plus près d'un silo primaire de son pays que d'un silo primaire canadien. Pour un agriculteur des États-Unis, il est donc plus efficient (et plus efficace sur le plan des coûts) de stocker ses grains dans des silos des États-Unis et de les faire livrer directement par des wagons des États-Unis à des installations de déchargement exploitées par des utilisateurs finals que de les faire transporter par camions vers un silo canadien. L'utilisation des silos primaires n'est pas non plus gratuite. Les silos primaires canadiens demandent au moins 10 à 15 dollars par tonne (environ le double de ce que demandent les silos des États-Unis). L'entreposage, le séchage et, au besoin, d'autres services entraîneraient des frais additionnels. Par conséquent, étant donné que dans la majorité des cas les grains originaires des États-Unis ont déjà été livrés aux États-Unis à un silo primaire, il n'y aurait aucune raison de supporter d'autres frais de manutention en les livrant à un silo primaire canadien.

91. Un expéditeur des États-Unis ne tiendrait normalement pas à engager des frais supplémentaires si les grains pouvaient être expédiés directement à un utilisateur final. En fait, la plupart des grains destinés au marché canadien, qu'ils soient originaires des États-Unis ou du Canada, sont expédiés directement à des utilisateurs finals.

Questions posées au Canada:

57. Le Canada a-t-il un moyen de savoir si, une fois qu'ils sont entrés dans le réseau de manutention en vrac, les grains importés sont destinés à la consommation/l'utilisation intérieure, ou à la réexportation?

92. Dans le cas d'un silo primaire, la destination des grains est indiquée à la CCG au moment où est présentée la demande d'autorisation de réception des grains étrangers.

93. Lorsque les grains importés sont reçus dans un silo terminal ou de transbordement, ils sont enregistrés dans le système d'enregistrement électronique de la CCG. À ce stade-là, la destination des grains n'est pas connue. Une fois que les grains ont quitté le silo, celui-ci est tenu d'enregistrer leur destination dans le système d'enregistrement électronique de la CCG. Cette dernière saurait alors si

les grains sont destinés à un utilisateur final national ou s'ils sont réexportés. Le même processus s'applique aux grains canadiens.

58. Concernant l'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada, comment est classé par grades le grain de l'Est canadien qui a été mélangé? Par exemple, est-il classé comme "Graines de soja de l'Est canadien – mélangé" si des graines de soja de grades différents sont mélangées?

94. Pour certains types de grains, comme le blé ou le maïs, il existe des grades établis pour les grains produits dans l'Ouest canadien (grain de l'Ouest) et pour les grains produits dans l'Est canadien (grain de l'Est), parce que ces types de grains sont produits dans les deux régions, mais ils sont de variétés et de qualité différentes ou ils possèdent des caractéristiques différentes à l'utilisation finale. Les termes "de l'Est" ou "de l'Ouest" désignent l'origine régionale du grain. Pour certains autres types de grains, comme les graines de soja qui sont produites en volumes importants dans l'Est canadien uniquement, les grades établis ne précisent pas si le grain est de l'Est ou de l'Ouest, mais ils identifient simplement le grain comme étant d'origine canadienne. En raison de leurs différences de qualité, le grain de l'Est et le grain de l'Ouest ne sont pas mélangés dans le réseau de manutention, sauf autorisation expresse de la CCG.

95. Si des grades différents d'une classe de grain de l'Ouest, par exemple le blé blanc d'hiver, ont été mélangés, le grade du lot combiné dépend des spécifications auxquelles répond le lot. Par exemple, si du blé blanc d'hiver de l'Est canadien n° 1 est mélangé à du blé blanc d'hiver de l'Est canadien n° 3, le lot combiné peut répondre aux spécifications du blé blanc d'hiver de l'Est canadien n° 2 et il serait classé en tant que tel.

59. Concernant les ordonnances de la Commission canadienne des grains mentionnées à l'article 72 2) qui figurent dans les pièces n° 28, 29 et 30 du Canada:

a) Des ordonnances ont-elles été rendues en vertu desquelles le mélange de grains canadiens et étrangers ou de grains étrangers uniquement dans des silos de transbordement a été refusé?

96. Aucune demande de mélange de grains canadiens et de grains étrangers dans des silos de transbordement n'a été refusée.

97. Il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation pour mélanger des grains étrangers à d'autres grains étrangers.

b) Y a-t-il eu des cas où il a été autorisé en vertu de l'article 72 2) de mélanger des grains de production nationale dans des situations non couvertes par les autorisations prévues à l'article 56 du Règlement sur les grains du Canada?

98. Oui, la CCB reçoit fréquemment des demandes d'autorisation de mélanger les deux grades supérieurs de blé de mouture dans des silos terminaux, et ces demandes sont approuvées par la CCG.

60. Des procédures s'appliquent-elles au mélange du grain de l'Est canadien conformément à l'article 56 du Règlement sur les grains du Canada? Dans l'affirmative, quelles sont ces procédures?

99. Après le mélange, le grain de l'Est canadien doit être inspecté pour que puisse être déterminé le grade du lot résultant du mélange, sous réserve des dispositions de l'article 50 du *Règlement*.

61. Au paragraphe 228 de sa première communication écrite, le Canada déclare qu'il existe un processus en vertu duquel la Commission canadienne des grains permet sur une base

annuelle la réception de grains originaires des États-Unis dans des silos de transbordement. Le Canada pourrait-il fournir d'autres renseignements et éléments de preuve concernant les ordonnances? Le processus est-il ouvert aux grains étrangers autres que ceux originaires des États-Unis?

100. Une autorisation est actuellement accordée sur une base annuelle pour les grains originaires des États-Unis seulement. Tous les grains étrangers faisaient l'objet d'une autorisation annuelle jusqu'en 2002, année où le Canada a eu certains problèmes phytosanitaires avec les importations de grains originaires d'Ukraine. Un silo pourrait, sur demande, être autorisé à traiter plusieurs expéditions de grains étrangers ou une série d'expéditions sur une période donnée, et cette demande serait acceptée si cela ne posait pas de difficultés phytosanitaires à la CCG et si des renseignements lui étaient fournis sur la destination des grains. Deux exemples de ces demandes et autorisations sont joints en tant que pièce n° 59 du Canada **[ces deux documents renferment des renseignements strictement confidentiels]**.

101. Des ordonnances prévoyant l'octroi d'une autorisation préalable sont automatiquement adressés aux silos de transbordement année après année, mais ils sont souvent adaptés sur demande.

62. Concernant le Programme pour la facilitation d'accès au blé dont il est question aux paragraphes 196 et 229 de la première communication écrite du Canada, veuillez répondre aux questions suivantes:

a) Les producteurs de grains des États-Unis ont-ils jamais eu recours au programme? (voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 239)

102. Les producteurs de grains originaires des États-Unis n'ont jamais eu recours à ce programme. Bien qu'une trentaine de silos canadiens soient enregistrés dans le programme pour recevoir du blé originaire des États-Unis, les producteurs des États-Unis ne leur ont livré aucun blé. Les réalités économiques en sont l'explication la plus probable: pour un certain nombre de raisons, dont la faiblesse du dollar canadien, les prix du blé aux silos étaient simplement trop bas au Canada, à moins que ce ne soient les frais de manutention qui étaient trop élevés par rapport à ceux des États-Unis. Il était plus intéressant pour les agriculteurs des États-Unis de livrer leur blé à des silos de leur pays.

103. En fait, dans le cadre d'un examen de six mois du *Protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis*, Agriculture et Agroalimentaire Canada a contacté les exploitants de silos primaires canadiens pour connaître leurs vues sur le Programme pour la facilitation d'accès au blé. Les exploitants de silos canadiens ont indiqué ce qui suit:

- les producteurs des États-Unis n'avaient pas recours au programme en raison de l'écart entre les cours de Minneapolis et les cours canadiens;

- les exploitants de silos canadiens ne pouvaient pas trouver de clients qui voulaient du blé des États-Unis, ou qui étaient disposés à payer les marges de la Commission pour en obtenir; et

- les prix au Canada n'étaient pas suffisamment élevés pour inciter un agriculteur des États-Unis à participer au programme.

b) Le programme s'applique-t-il à des grains autres que le blé?

104. Non. Le programme a été mis en œuvre pour le blé à la demande du gouvernement des États-Unis.

c) Le programme ne s'applique-t-il qu'aux silos primaires de l'Ouest canadien? (pièce n° 27 du Canada, page 7)

105. Oui. Le programme a été conçu à la demande du gouvernement des États-Unis pour faciliter l'accès des grains originaires des États-Unis aux silos primaires de l'Ouest canadien.

d) Ce programme s'applique-t-il aux grains étrangers autres que ceux qui sont originaires des États-Unis?

106. Non. Ce programme a été expressément conçu pour répondre à une demande du gouvernement des États-Unis.

e) Comment fonctionne dans les faits le système de "consentement préalable"? Comment procèdent les exploitants de silos qui veulent importer du blé originaire des États-Unis?

107. On trouvera une explication du fonctionnement du programme dans la Note de service de la CCG (pièce n° 60 du Canada).

63. Concernant le paragraphe 263 de sa première communication écrite, le Canada pourrait-il fournir des précisions sur les raisons pour lesquelles les mesures de séparation du grain sont "nécessaires" afin d'"assurer le respect" des dispositions de la Loi sur les grains du Canada et de la Loi sur la Commission canadienne du blé relatives au classement par grades, et des dispositions de sa législation sur la concurrence qu'il désigne comme étant des dispositions relatives aux indications trompeuses et à la protection des consommateurs?

108. Comme le grain étranger n'est pas soumis au même système d'assurance de la qualité que le grain canadien, si, par exemple, du blé des États-Unis était mélangé à du blé canadien, la CCG ne serait plus en mesure de classer visuellement le blé canadien par grades. Contrairement au blé originaire du Canada, le blé originaire des États-Unis n'est pas soumis aux mêmes prescriptions en matière de différenciation visuelle des variétés ayant des caractéristiques différentes à l'utilisation finale. Le système canadien de classement visuel par grades ne peut donc pas fonctionner convenablement et maintenir la séparation du grain dans le réseau selon les qualités particulières souhaitées par les utilisateurs finals si le blé originaire des États-Unis est mélangé à du blé originaire du Canada.

109. En outre, la plus grande partie du blé des États-Unis provient de variétés qui ne sont pas enregistrées au Canada. Si le mélange se faisait sans aucune restriction, il ne serait plus possible de garantir les caractéristiques particulières à l'utilisation finale. Au Canada, si une variété n'a pas un bon rendement (c'est-à-dire pour ce qui est des critères et caractéristiques à l'utilisation finale acceptables pour sa classe), elle ne sera pas enregistrée. Par exemple, après deux ans d'essais au Canada, l'enregistrement de la variété de blé Alsen a été refusé en raison de son mauvais rendement au niveau de la qualité. Cette variété est cultivée à grande échelle aux États-Unis. Les prescriptions en matière de séparation du grain étranger qui n'est pas soumis au système canadien d'assurance de la qualité sont nécessaires pour préserver l'intégrité du système canadien de classement par grades.

110. Par ailleurs, les mesures sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions canadiennes relatives à la concurrence déloyale et à la protection des consommateurs parce que, pour déterminer l'origine des grains dans le réseau de manutention, il est nécessaire de séparer les grains d'origines différentes et de les identifier correctement s'ils sont mélangés de manière à ne pas donner une indication trompeuse. Cela est particulièrement important lorsque les grains sont exportés, car le pays importateur exige souvent un certificat attestant que les grains sont d'origine canadienne. Si le Canada n'était pas en mesure de déterminer l'origine des grains se trouvant dans son réseau de manutention, il ne pourrait pas fournir cette assurance aux pays qui achètent ses grains ni se

conformer aux dispositions de l'article 32 de la *CGA*. Aucune autre mesure ne pourrait raisonnablement assurer le strict respect des indications trompeuses de l'origine.

111. Enfin, les mesures sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions établissant que la CCB est une entreprise commerciale d'État exportatrice à guichet unique, ainsi que mentionné dans la *Loi sur la CCB*, parce que les privilèges pertinents de la CCB concernent la vente de blé canadien destiné à l'exportation ou à la consommation humaine intérieure; si le blé étranger n'était pas différencié du blé canadien, la CCB ne pourrait pas donner effet à son pouvoir monopolistique.

64. Le Canada pourrait-il étayer l'affirmation qu'il avance aux paragraphes 286 et 287 de sa première communication écrite selon laquelle i) la fixation des tarifs est entièrement laissée à la discrétion des compagnies de chemins de fer régies; et ii) pour tous les mouvements comportant une partie non soumise au plafond des revenus, les compagnies de chemins de fer sont libres d'appliquer les tarifs que le marché acceptera, quel que puisse être le tarif visant la partie des mouvements non soumise au plafond des revenus?

112. i) Les compagnies de chemin de fer pratiquent des tarifs différenciés, c'est-à-dire des tarifs que le marché acceptera, ainsi qu'il est indiqué dans les rapports du Comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada et du Surface Transportation Board (Conseil des transports de surface) des États-Unis.[12] Il n'y a ni dans l'article de la *Loi sur les transports au Canada* relatif au plafond des revenus (voir la partie III de la pièce n° 9 des États-Unis) ni ailleurs aucune disposition qui fixe des limites pour les tarifs applicables aux mouvements individuels des grains, hormis les exceptions mineures suivantes (qui ne sont pas en cause en l'espèce):

a) les tarifs fixés par wagon unique pour les mouvements soumis à un plafond des revenus à partir de points situés sur des embranchements ne peuvent pas dépasser de plus de 3 pour cent les tarifs fixés par wagon unique pour des mouvements sensiblement semblables soumis à un plafond des revenus à partir de points situés sur des lignes principales;

b) l'Office des transports du Canada (l'"Office") fixe les tarifs de l'"interconnexion" pour tout le trafic dont le point d'origine se situe dans un rayon de 30 kilomètres d'un point où peut s'effectuer le transfert du trafic entre deux compagnies de chemins de fer; et

c) la capacité de l'Office de fixer des tarifs pour tout le trafic faisant l'objet d'un transfert entre deux compagnies de chemins de fer qui se situent au-delà de la limite de 30 kilomètres définie pour l'interconnexion si les deux compagnies de chemins de fer et/ou l'expéditeur ne peuvent pas s'entendre sur le tarif.

113. ii) Les compagnies de chemins de fer pratiquent des tarifs différenciés, c'est-à-dire des tarifs que le marché acceptera, ainsi qu'il est indiqué dans les rapports du Comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada et du Surface Transportation Board (Conseil des transports de surface) des États-Unis.[13] Il n'y a pas dans la *CTA* (voir la Partie III de la pièce n° 9 des États-Unis) de disposition qui fixe des limites pour les tarifs applicables aux mouvements individuels des grains qui ne sont pas visés par les dispositions relatives au plafond des revenus, y compris pour la partie des mouvements dont le point d'origine ou de destination se situe à l'extérieur du territoire géographique visé par le plafond des revenus, hormis les exceptions mineures suivantes (qui ne sont pas en cause en l'espèce):

[12] Voir le paragraphe 289 de la première communication écrite du Canada et les pièces n° 34 et 45 du Canada.

[13] *Ibid*.

a) l'Office fixe les tarifs de l'"interconnexion" pour tout le trafic dont le point d'origine se situe dans un rayon de 30 kilomètres d'un point où peut s'effectuer le transfert du trafic entre deux compagnies de chemins de fer; et

b) la capacité de l'Office de fixer des tarifs pour tout le trafic faisant l'objet d'un transfert entre deux compagnies de chemins de fer qui se trouvent au-delà de la limite de 30 kilomètres définie pour l'interconnexion si les deux compagnies de chemins de fer et/ou l'expéditeur ne peuvent pas s'entendre sur le tarif.

65. Le Canada pourrait-il indiquer pourquoi la déclaration figurant à la page 36 de la pièce n° 34 du Canada selon laquelle "[l]e revenu maximal a pour but d'offrir une certaine flexibilité dans les tarifs de transport du grain tout en protégeant les agriculteurs en limitant le revenu global que les compagnies ferroviaires peuvent tirer du transport du grain" ne donne pas à entendre que les producteurs étrangers seraient traités d'une manière moins favorable pour ce qui est des mouvements visés par le plafond?

114. Au moment de son établissement, le plafond des revenus avait effectivement pour objet de protéger les agriculteurs tout en offrant une certaine flexibilité dans la fixation des tarifs afin de favoriser la concurrence et l'efficience. Le plafond des revenus n'était qu'un élément des réformes des politiques du gouvernement qui visaient à rendre le réseau plus commercial, plus concurrentiel et plus responsable.

115. L'analyse de l'Office, qui a été acceptée par les États-Unis dans l'affaire sur les droits compensateurs, montre que les réformes des politiques du gouvernement canadien ont atteint cet objectif et que c'est le marché et non le plafond des revenus qui impose dorénavant une limite aux revenus des compagnies de chemins de fer.

116. Comme le plafond des revenus ne limite pas les revenus des compagnies de chemin de fer, il n'a pas pour effet d'accorder un traitement moins favorable aux producteurs étrangers.

ANNEXE A-3

RÉPONSES DE L'AUSTRALIE AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(24 septembre 2003)

Question n° 1

1. Ainsi qu'il est noté dans la communication de l'Australie au Groupe spécial, l'Australie considère que l'article XVII:1 b) doit être considéré comme une composante de l'obligation énoncée à l'article XVII:1 a). Les éléments de l'article XVII:1 b) doivent être appliqués pour aider un groupe spécial à déterminer si le critère de comportement énoncé à l'article XVII:1 a) a été respecté. L'article XVII:1 b) n'est pas un critère distinct applicable au comportement des entreprises commerciales d'État et ne constitue pas une obligation distincte pour les Membres.

2. La première tâche de tout groupe spécial est donc de déterminer si les principes du traitement NPF et du traitement national sont applicables à l'acte en question dans le contexte factuel du différend. En appliquant alors ces principes aux faits, le groupe spécial doit utiliser, comme étant approprié pour le principe qui est appliqué, l'aide offerte à l'article XVII:1 b) en matière de définitions.

Questions n° 2 et n° 3

3. Les questions n° 2 et n° 3 paraissent traiter de la signification et de l'application à diverses situations hypothétiques les éléments de l'article XVII:1 b) indépendamment des principes généraux de traitement non discriminatoire qu'ils définissent et précisent de façon plus approfondie. Ainsi qu'il est noté ci-dessus, l'Australie ne considère pas que cela est approprié. En outre, l'application de l'article XVII:1 devrait se faire au cas par cas, compte tenu des faits réels en jeu. Néanmoins, l'Australie souhaite faire les observations ci-après concernant l'interprétation et l'application de l'article XVII:1 a) et b) qui seraient applicables à ces questions.

4. L'Australie estime que, pour examiner un acte mis en cause au titre de l'article XVII, il faut d'abord examiner quel(s) principe(s) non discriminatoire(s) sont applicables à la situation en ce qui concerne les achats ou les ventes en question. Ils ne sont pas nécessairement tous deux applicables à chaque situation. Une fois que cela est déterminé, il faut examiner quels éléments de l'article XVII:1 b) sont applicables au comportement faisant l'objet de la plainte, y compris leur rapport approprié avec chaque principe général. Ils peuvent alors être appliqués, compte tenu de tous les faits de la cause, au moment d'examiner si l'entreprise commerciale d'État a agi d'une manière compatible avec les principes généraux applicables.

5. L'achat ou la vente d'un produit particulier par une entreprise commerciale d'État à des fins d'importation ou d'exportation, auquel ou à laquelle le principe NPF ou le principe du traitement national n'est *pas* applicable ne peut faire l'objet d'une analyse distincte concernant son "caractère commercial" ou s'agissant de savoir si une possibilité satisfaisante a été ménagée aux entreprises d'autres Membres d'entrer en concurrence pour cet achat ou à cette vente.

6. Comme le comportement d'une entreprise commerciale d'État en matière d'exportation n'a pas été auparavant examiné au titre de l'article XVII et que la question du comportement sur le plan des

exportations n'a guère été examinée du point de vue de l'application du traitement NPF ou du traitement national au titre du GATT de 1994, l'application appropriée de l'un ou l'autre principe n'a pas été examinée concernant une situation factuelle semblable au présent différend.

7. À propos de l'application du principe NPF aux ventes à l'exportation, l'Australie observe que, conformément à la note interprétative relative à l'article XVII, une discrimination des prix entre les marchés à l'exportation pour des raisons d'ordre commercial n'ira pas à l'encontre de ce principe. En outre, il ne semble pas compatible avec la façon dont le principe NPF a été appliqué et interprété au titre du GATT de 1994 de considérer que l'obligation NPF d'un Membre exportateur (ou de son entreprise commerciale d'État) inclut l'obligation concomitante d'offrir à tous les autres Membres des possibilités adéquates de participer dans des conditions de libre concurrence au marché auquel sont destinées les exportations de ce Membre.

8. L'Australie voudrait aussi noter que la façon dont les privilèges spéciaux ou exclusifs ont été examinés dans les hypothèses ne distingue pas dûment la question clé – que ce n'est pas ce que les privilèges ou les droits de monopole (qui sont admissibles au titre du GATT de 1994) peuvent *permettre* à une entreprise commerciale d'État de faire, mais si ce qu'ils *font* dans la pratique (eu égard aux achats ou aux ventes se traduisant par des importations ou des exportations) est compatible avec les principes généraux de traitement non discriminatoire du GATT de 1994.

9. L'application de l'article XVII à tout achat ou vente d'une entreprise commerciale d'État doit se faire au cas par cas, en tenant pleinement compte des circonstances commerciales particulières de l'affaire. Les cas de figure ne donnent pas une bonne représentation de l'interaction complexe entre les nombreux facteurs qui influent sur le prix des produits agricoles sur le marché mondial, y compris des facteurs tels que la structure du marché, les répercussions des politiques publiques, les variations de la qualité des produits et autres modifications des variables qui influent sur la demande/l'offre d'un produit particulier sur un marché particulier.

Questions n° 4 et n° 5

10. Comme pour la réponse aux questions n° 2 et n° 3, l'Australie ne considère pas que la teneur et la signification de la prescription des "considérations d'ordre commercial" puissent être examinées indépendamment du principe général applicable de non-discrimination qui est utilisé pour compléter la définition.

11. L'article XVII n'est pas destiné à placer les entreprises commerciales d'État dotées de tels privilèges sur le même pied que les entreprises non privilégiées. Chaque forme d'entreprise est également compatible avec le GATT de 1994. L'Australie considère que le but de l'article XVII:1 était simplement d'exiger que toutes les entreprises commerciales d'État, qu'elles exercent ou non de tels privilèges, agissent d'une façon qui n'est pas incompatible avec les principes généraux du traitement non discriminatoire régissant le commerce international dans le cadre du GATT de 1994 - y compris en agissant d'une manière compatible avec des considérations d'ordre commercial.

12. L'Australie estime que la situation factuelle particulière de l'affaire en cause est à prendre en considération pour examiner l'action en cause du point de vue des "considérations d'ordre commercial". Cela inclurait l'examen du type d'entreprise commerciale d'État effectuant de tels achats ou ventes à l'importation ou à l'exportation ainsi que le contexte commercial particulier dans lequel cette entreprise opère et la nature des actions faisant l'objet de la plainte.

Question n° 6

13. Le texte actuel est dénué d'ambiguïté. Le mot "shall" dans la version anglaise dénote le niveau d'obligation contractuelle que les Membres contractent concernant les actes de leurs entreprises commerciales d'État. Il est utilisé pour toutes les obligations de fond des Membres au titre

du GATT de 1994. Il n'est guère pertinent d'examiner si l'utilisation du mot "will" donnerait un sens différent à l'article XVII.

Question n° 7

14. Ainsi qu'il est indiqué dans la communication de l'Australie au Groupe spécial, l'engagement des Membres à l'article XVII:1 a) concernant le comportement de leurs entreprises commerciales d'État n'entraîne aucune obligation directe pour un Membre au-delà de l'obligation de résultat. On ne peut l'interpréter comme impliquant d'autres obligations concernant la façon dont un Membre devrait faire face à cet engagement.

Question n° 8

15. L'Australie ne voit pas comment il peut être considéré que le principe du traitement national interdit la discrimination de la part d'une entreprise commerciale d'État, du point de vue des conditions de vente, entre son marché d'exportation et son marché intérieur – c'est-à-dire une discrimination entre le marché intérieur et le marché extérieur. L'essence du traitement national est la prévention de la discrimination sur le marché intérieur. Le lien avec ce qui se produit sur le marché extérieur ne semblerait pas concerner une enquête sur une telle discrimination.

16. L'Australie voudrait aussi noter que le marché intérieur et le marché d'exportation sont déterminés par des conditions différentes et spécifiques d'offre et de demande qui se répercuteront sur le prix qu'il est possible d'obtenir sur chaque marché. Un comportement différent, y compris en ce qui concerne les prix, par une entreprise commerciale d'État sur son marché intérieur et son marché d'exportation n'équivaut pas ou ne correspond pas en soi à une forme de "discrimination".

ANNEXE A-4

RÉPONSES DE LA CHINE AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(24 septembre 2003)

MESURES CONCERNANT LES EXPORTATIONS DE BLÉ

1. Une fois qu'il a déterminé que, en procédant à certaine(s) vente(s) à l'exportation, une entreprise commerciale d'État n'a pas agi conformément aux règles énoncées à l'article XVII:1 b), un groupe spécial peut-il constater sur cette seule base qu'il y a violation de l'article XVII:1, ou est-il nécessaire qu'il fasse une détermination distincte et supplémentaire sur le point de savoir si, en procédant à la (aux) vente(s) à l'exportation en question, l'entreprise commerciale d'État considérée ne s'est pas conformée aux principes généraux de non-discrimination?

Réponse

Sur ce point, nous sommes d'accord avec le Groupe spécial *Corée - Viande de bœuf* qui était d'avis que "... les termes "principes généraux de non-discrimination prescrits par le présent Accord" (article XVII:1 a)) devraient être assimilés aux termes "ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial" (article XVII:1 b)). Une conclusion selon laquelle le principe de non-discrimination a été enfreint suffirait à prouver qu'il y a violation de l'article XVII; de même, une conclusion selon laquelle une décision d'achat n'a pas été fondée sur des "considérations d'ordre commercial" suffirait à démontrer qu'il y a violation de l'article XVII."[1]

Nous estimons que le Groupe spécial *Corée - Viande de bœuf* a donné l'interprétation appropriée de la relation entre l'article XVII:1 a) et l'article XVII:1 b).

2. La deuxième clause de l'article XVII:1 b) impose aux entreprises commerciales d'État d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates "de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence".

a) L'expression "à ces ventes ou à ces achats" fait-elle référence aux "achats ou … ventes se traduisant par des importations ou des exportations" d'une entreprise commerciale d'État donnée, c'est-à-dire à l'expression utilisée à l'article XVII:1 a)? Autrement dit, l'expression "ces achats" désigne-t-elle les achats effectués par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (importations) et l'expression "ces ventes", les ventes effectuées par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (exportations)?

[1] Rapport du Groupe spécial Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf, paragraphe 757.

Réponse

Au titre de l'article XVII:1 a), les Membres de l'OMC s'engagent à ce que, s'ils fondent ou maintiennent une entreprise d'État ou s'ils accordent des privilèges exclusifs ou spéciaux à une entreprise, cette entreprise se conforme, dans ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations, aux principes généraux de non-discrimination, ce qui, suivant l'explication donnée à l'article XVII:1 b), doit en outre signifier que ces entreprises ont l'obligation de ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en se fondant uniquement sur des considérations d'ordre commercial et qu'elles ont l'obligation d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence et conformément aux usages commerciaux ordinaires.

Par conséquent, l'expression "à ces ventes ou à ces achats" fait référence aux "achats ou ... ventes se traduisant par des importations ou des exportations", c'est-à-dire à l'expression employée à l'article XVII:1 a).

b) Si l'on prend le cas d'une entreprise commerciale d'État exportatrice comme la CCB, les "entreprises" pertinentes des autres Membres sont-elles i) les entreprises qui souhaitent acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé); ii) les entreprises qui entrent en concurrence avec la CCB pour effectuer des ventes auprès des mêmes acheteurs de blé (c'est-à-dire les vendeurs de blé); ou iii) d'autres entreprises?

Réponse

Notre position est que les "entreprises" pertinentes sont i) les acheteurs de blé canadien, et ii) d'autres entreprises - par exemple les fournisseurs de blé à la CCB. L'article XVII:1 b) dispose que "ces entreprises [ont l'obligation] ... d'offrir aux entreprises des autres parties contractantes des possibilités adéquates ... à ces ventes ou à ces achats". Dans le cas de la CCB, le terme "achats" signifie les achats effectués par la CCB auprès de ses fournisseurs et le terme "ventes" signifie les exportations effectuées par la CCB. Pour se conformer à l'article XVII:1 b), la CCB doit offrir aux acheteurs des possibilités adéquates de participer à ses ventes (c'est-à-dire aux exportations) dans des conditions de libre concurrence et offrir aux fournisseurs des possibilités adéquates de participer à ses achats. En ce qui concerne le point ii) à savoir les concurrents, la CCB n'a pas une telle obligation, parce qu'elle n'occupe pas une meilleure position que ses concurrents pour effectuer des ventes auprès des mêmes acheteurs de blé. Ils en sont au même point et se font concurrence.

3. Prenons le cas d'un Membre dont une entreprise commerciale d'État exportatrice a le droit exclusif de vendre un produit agricole particulier à l'exportation et à des fins de consommation intérieure. Veuillez indiquer si, dans les situations ci-après, l'entreprise commerciale d'État procèderait à des ventes à l'exportation en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" au sens de l'article XVII:1 b):

a) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce qu'un fournisseur qui bénéficie d'une subvention à l'exportation essaye de conquérir le marché 2, alors que ce n'est pas le cas pour le marché 1.

Réponse

Oui, cela est conforme à la prescription concernant les considérations d'ordre commercial dans le contexte de l'article XVII:1 b). La note relative à l'article XVII, paragraphe premier, dispose ce qui suit:

> "Les dispositions du présent article n'empêchent pas une entreprise d'État de vendre un produit à des prix différents sur différents marchés, à la condition qu'elle agisse ainsi pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation."

Si un fournisseur subventionné pratique un prix plus bas, il est certain que l'équilibre initial de l'offre et de la demande sur ce marché sera rompu et qu'il se déplacera vers un nouveau point qui reflétera de nouvelles conditions du marché favorables aux fournisseurs subventionnés, ce qui signifie que le jeu de l'offre et de la demande changera. Pour satisfaire à ce nouveau jeu de l'offre et de la demande, c'est-à-dire aux nouvelles conditions de concurrence, une entreprise commerciale d'État doit offrir et pratiquer un prix concurrentiel. Cette situation entre justement dans le champ de la note mentionnée ci-dessus.

b) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce que le marché 2 est pour elle prioritaire (par exemple en raison d'une croissance attendue de la demande d'importations) et que ce prix plus bas est destiné à dissuader les autres exportateurs d'essayer de conquérir le marché 2. L'entreprise commerciale d'État n'aurait pas demandé ni pu demander le prix qu'elle pratique sur le marché d'exportation 2 si elle ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs.

Réponse

Le fait de pratiquer un prix concurrentiel, qui pourrait être plus bas que celui qui est pratiqué sur le marché 1, pour dissuader les autres exportateurs d'essayer de conquérir le marché 2 afin de préserver un marché prioritaire ou de maintenir sa part de marché antérieure est une pratique normale qui repose sur les considérations d'ordre commercial que déterminent les conditions de concurrence sur le marché, même si ce prix ne serait pas pratiqué en l'absence de privilèges spéciaux ou exclusifs. Si le fait de préserver un marché prioritaire en écartant les concurrents est uniquement fondé sur des considérations d'ordre commercial, les privilèges spéciaux qui les sous-tendent ne peuvent pas en modifier le caractère. Si les droits exclusifs ou les privilèges spéciaux ne constituent pas en eux-mêmes une violation de l'article XVII, leur utilisation par une entreprise commerciale d'État suivant des considérations d'ordre commercial ne constitue pas non plus une violation. S'il n'est pas possible de l'utiliser, un privilège ou un droit ne sera pas du tout un privilège ou un droit.

c) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus élevé sur le marché d'exportation 1 que sur le marché d'exportation 2 parce que l'élasticité des prix de la demande d'importations sur le marché 1 est moins forte que sur le marché 2.

Réponse

Oui, il s'agit d'une considération d'ordre commercial. Si l'élasticité-prix de la demande d'importations est plus faible sur le marché d'exportation 1, une entreprise commerciale d'État pourrait augmenter le prix sans courir le risque de faire baisser la demande. Cela est conforme à la logique économique, et certainement à la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial".

d) Même chose que pour c), mais en outre l'entreprise commerciale d'État tire des rentes de monopole (surprix) sur les deux marchés, ce qu'elle ne pourrait pas faire si elle ne jouissait pas du droit exclusif d'exporter le produit considéré (en supposant que le produit de l'entreprise commerciale d'État soit, par exemple, perçu comme étant d'une qualité supérieure telle que les autres produits ne lui font pas une grande concurrence).

Réponse

Oui, il s'agit d'une considération d'ordre commercial. Le fait de rechercher un bénéfice de monopole est une considération d'ordre commercial. Et pour aller plus loin, le fait de rechercher des rentes de monopole en utilisant des droits exclusifs ou des privilèges spéciaux est également une considération d'ordre commercial. Si ce raisonnement était réfuté, il en découlerait naturellement que l'octroi de droits exclusifs ou de privilèges spéciaux est une violation de l'article XVII en lui-même et les Membres seraient privés du droit de fonder des entreprises commerciales d'État.

4. La prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" de l'article XVII:1 b) vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État utilisent leurs droits spéciaux ou exclusifs de telle façon que leurs achats ou leurs ventes se traduisant par des importations ou des exportations soient effectués à des conditions qui ne sont pas plus avantageuses pour l'entreprise commerciale d'État qu'elles ne l'auraient été si celle-ci ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs? Ou alors, la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État agissent comme des opérateurs économiques rationnels, c'est-à-dire que dans leurs décisions d'achat ou de vente elles tiennent uniquement compte de leur propre intérêt économique?

Réponse à la première question

Non. Si telle avait été l'intention des parties contractantes du GATT ou des Membres de l'OMC, ils l'auraient clairement et expressément précisé à l'article XVII. Pour ce qui est du sens de l'expression "considérations d'ordre commercial", les notes interprétatives et l'historique de la rédaction indiquent que l'article XVII:1 b) n'empêcherait pas une entreprise commerciale d'État de pratiquer des prix différents sur des marchés d'exportation différents[2], ni de prendre en considération les avantages de l'obtention d'un "emprunt à emploi spécifié" à l'occasion d'un achat.[3] En outre, il était entendu que l'expression "usages commerciaux ordinaires", telle qu'employée à l'article XVII:1 b), devait désigner les pratiques commerciales courantes dans la branche d'activité considérée.[4]

Réponse à la deuxième question

Oui. Cela illustre l'interprétation appropriée de l'expression "considérations d'ordre commercial".

5. La prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" figurant à l'article XVII:1 b) varie-t-elle suivant le type d'entité (par exemple coopérative, société par actions, etc.) qui effectue les opérations d'achat ou de vente?

Réponse

Premièrement, nous croyons qu'il est clair que, quel que soit le type d'entité qu'elle constitue, une entreprise commerciale d'État devrait procéder à des achats et à des ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Deuxièmement, les éléments des "considérations d'ordre commercial" ou le poids à attribuer à chaque élément peuvent varier selon le type d'entité qui effectue l'opération d'achat ou de vente. L'article XVII:1 b) dispose qu'une entreprise commerciale d'État doit "… ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial telles que le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités

[2] Note interprétative relative à l'article XVII:1.
[3] Note interprétative relative à l'article XVII:1 b).
[4] Index analytique, *op. cit.*, page 515.

marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente ...". Cette disposition énumère certains éléments des considérations d'ordre commercial et permet à une entreprise commerciale d'État de considérer d'"autres conditions d'achat ou de vente". Différents types d'entités commerciales peuvent prendre en compte différents éléments dans leurs opérations ou attribuer un poids différent à chacun des éléments énumérés. La règle devrait être qu'une entreprise commerciale d'État doit prendre en compte les mêmes considérations qu'une entreprise du secteur privé appartenant au même type d'entité. Si, dans le secteur privé, une coopérative et une société par actions ont des considérations différentes au cours de leurs opérations commerciales normales, il peut en être de même pour les entreprises commerciales d'État établies sous la forme de coopératives ou de sociétés par actions, ce qui n'est pas contraire à la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" figurant à l'article XVII:1.

6. Conformément à l'article XVII:1 a), chaque Membre s'engage à ce que ses entreprises commerciales d'État "shall" [act] (agissent) d'une manière déterminée. Veuillez expliquer le sens et l'usage du terme "shall" à l'article XVII:1 a). En particulier, quelle différence de sens y aurait-il, le cas échéant, si l'article XVII:1 a) disposait que chaque Membre "s'engage" à ce que ses entreprises commerciales d'État "will" [act] (agiront) de la manière déterminée?

Réponse

Selon le Black's Law Dictionary, lorsqu'il est employé dans des lois, des contrats et des documents du même genre, le terme "shall" est "generally imperative or Mandatory" (généralement impératif ou obligatoire), "and in common or ordinary parlance, and in its ordinary signification, the term "shall" is a word of command, and one which has always or which must be given a compulsory meaning; as denoting obligation" (et dans le langage courant ou ordinaire, et dans son sens ordinaire, le terme "shall" est un terme de commandement, et un terme qui a toujours un sens obligatoire ou auquel il faut donner un tel sens; qui dénote une obligation), mais "it may be construed as merely permissive or directory (as equivalent to "may"), to carry out the legislative intention and in case where no right or benefit to any one depends on its being taken in the imperative sense, and where no public or private right is impaired by its interpretation in the other sense." (il peut être interprété dans un sens purement facultatif ou indicatif (équivalent au terme "pouvoir"), pour donner effet à l'intention du législateur et dans les cas où un droit ou un avantage conféré à quelqu'un ne dépend pas de ce qu'il soit pris dans son sens impérieux, et où aucun droit public ou privé ne serait affecté par son interprétation dans l'autre sens).[5] Dans le même dictionnaire, le terme "will" est "an auxiliary verb commonly having the mandatory sense of "shall" or "must." (un verbe auxiliaire ayant couramment le sens obligatoire des termes "shall" ou "must").[6] Nous pouvons constater que, dans leurs emplois juridiques, ces deux termes ont pratiquement le même sens. Dans le contexte de l'article XVII:1, où ils sont précédés du terme "undertake" (s'engage), ces deux termes ne changeront pas grand-chose. Le fait que les Membres s'engagent à ce qu'une entreprise commerciale d'État "shall" [act] (agisse) d'une manière déterminée ou "will" [act] (agira) de cette manière signifie dans les deux cas que les Membres assumeront leurs responsabilités si une entreprise commerciale d'État qu'ils ont fondée n'agit pas de la manière spécifiée.

7. Les tierces parties souscrivent-elles à l'opinion des États-Unis selon laquelle l'article XVII:1 a) fait obligation aux Membres de prendre des mesures positives pour s'assurer que leurs entreprises commerciales d'État sont en conformité avec les critères de l'article XVII:1? (première communication écrite des États-Unis, paragraphes 50 à 52, 67 à 69)

[5] Black's Law Dictionary (1979), page 1233.
[6] *Ibid.*, page 1433.

Réponse

Non. Nous souscrivons au point de vue du Canada selon lequel l'obligation des Membres au titre de cette disposition est une "obligation de résultat". Nous pensons que l'article XVII du GATT n'impose pas aux gouvernements l'obligation d'intervenir dans les opérations quotidiennes d'une entreprise commerciale d'État. Si une telle obligation était imposée à un gouvernement, elle serait trop fastidieuse et peu commode. En outre, une telle obligation va à l'encontre de l'objectif de l'article XVII du GATT.

8. En ce qui concerne le paragraphe 55 de la première communication écrite des États-Unis, les tierces parties conviennent-elles que l'article XVII:1 a) interdit à la CCB d'"utiliser ses privilèges exclusifs pour établir une discrimination dans ses conditions de vente entre les marchés d'exportation et le marché intérieur canadien"?

Réponse

Non. Notre position est que l'on ne peut trouver ni dans l'article XVII:1 a) ni dans l'ensemble du contexte de l'article XVII d'élément permettant d'étayer l'allégation des États-Unis à cet égard.

MESURES CONCERNANT LE TRAITEMENT DES GRAINS IMPORTÉS

9. En ce qui concerne les paragraphes 207, 217 et 279 de la première communication écrite du Canada, est-il exact que l'article III:4 du GATT de 1994 ne s'applique pas aux lois affectant le transport des marchandises en transit?

Réponse

Il est exact que l'article III:4 ne s'applique pas aux lois affectant le transport des marchandises en transit. L'article III:4 est libellé comme suit:

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

Par conséquent, l'article III:4 s'applique seulement aux lois affectant les marchandises importées.

Par ailleurs, l'article V du GATT de 1994 prévoit la liberté de transit des marchandises, ainsi que des navires et autres moyens de transport. Il n'y a aucune raison d'étendre l'application de l'article III:4 aux marchandises en transit.

ANNEXE A-5

RÉPONSES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(24 septembre 2003)

I. MESURES CONCERNANT LES EXPORTATIONS DE BLÉ

À toutes les tierces parties:

1. Une fois qu'il a déterminé que, en procédant à certaine(s) vente(s) à l'exportation, une entreprise commerciale d'État n'a pas agi conformément aux règles énoncées à l'article XVII:1 b), un groupe spécial peut-il constater sur cette seule base qu'il y a violation de l'article XVII:1, ou est-il nécessaire qu'il fasse une détermination distincte et supplémentaire sur le point de savoir si, en procédant à la (aux) vente(s) à l'exportation en question, l'entreprise commerciale d'État considérée ne s'est pas conformée aux principes généraux de non-discrimination?

D'après le libellé de l'article XVII:1 b), les dispositions de l'alinéa a) "devront être interprétées" comme imposant aux entreprises commerciales d'État l'obligation de ne procéder à des achats ou des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial. De l'avis des CE, une constatation établissant que la règle énoncée à l'alinéa b) n'a pas été satisfaite entraîne automatiquement la constatation qu'il y a eu violation de l'alinéa a). Cela signifie que, si un groupe spécial établit qu'une entreprise commerciale d'État n'a pas agi en s'inspirant de considérations d'ordre commercial dans ses achats ou ses ventes, il peut faire une constatation de violation sur cette seule base.

Les CE voudraient ajouter que, comme elles l'ont dit auparavant[1], elles considèrent que les alinéas a) et b) de l'article XVII:1, même s'ils sont liés, n'ont pas une portée identique. Cela signifie que, inversement, même si un groupe spécial ne constate pas de violation de la règle énoncée à l'article XVII:1 b), il devrait examiner si l'entreprise commerciale d'État s'est également conformée aux critères de l'article XVII:1 a).

2. La deuxième clause de l'article XVII:1 b) impose aux entreprises commerciales d'État d'offrir aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de "participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence".

a) L'expression "à ces ventes ou à ces achats" fait-elle référence aux "achats ou … ventes se traduisant par des importations ou des exportations" d'une entreprise commerciale d'État donnée, c'est-à-dire à l'expression utilisée à l'article XVII:1 a)? Autrement dit, l'expression "ces achats" désigne-t-elle les achats effectués par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (importations) et l'expression "ces ventes", les ventes effectuées par une entreprise commerciale d'État donnée à l'étranger (exportations)?

[1] Communication des CE en tant que tierce partie, paragraphe 9.

Les CE estiment que l'expression "ces ventes ou ... ces achats" à l'alinéa b) doit être considérée comme une référence à l'expression "ses achats ou ses ventes se traduisant par des importations ou des exportations" à l'alinéa a). Néanmoins, les CE voudraient préciser que, à leur sens, on peut aussi considérer que les ventes se traduisent par des "importations" si le produit vendu a auparavant été importé et que les achats se traduisent par des "exportations" si les produits achetés sont ultérieurement exportés. De cette façon, l'expression "achats ou ... ventes se traduisant par des importations ou des exportations" englobe l'activité commerciale tout entière d'une entreprise commerciale d'État.

b) Si l'on prend le cas d'une entreprise commerciale d'État exportatrice comme la CCB, les "entreprises" pertinentes des autres Membres sont-elles i) les entreprises qui souhaitent acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé); ii) les entreprises qui entrent en concurrence avec la CCB pour effectuer des ventes auprès des mêmes acheteurs de blé (c'est-à-dire les vendeurs de blé); ou iii) d'autres entreprises?

L'article XVII:1 b) ne définit pas plus avant les "entreprises" des autres parties contractantes auxquelles des "possibilités adéquates" doivent être offertes. Pour cette raison, les CE estiment que les entreprises pertinentes peuvent être i) les entreprises qui souhaitent acheter du blé à la CCB (c'est-à-dire les acheteurs de blé); ii) les entreprises en concurrence avec la CCB pour la vente aux mêmes acheteurs de blé (à savoir les vendeurs de blé); ou également iii) d'autres entreprises qui offrent du blé à la CCB pour des ventes à l'étranger.

3. Prenons le cas d'un Membre dont une entreprise commerciale d'État exportatrice a le droit exclusif de vendre un produit agricole particulier à l'exportation et à des fins de consommation intérieure. Veuillez indiquer si, dans les situations ci-après, l'entreprise commerciale d'État procèderait à des ventes à l'exportation en s'inspirant de "considérations d'ordre commercial" au sens de l'article XVII:1 b):

a) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce qu'un fournisseur qui bénéficie d'une subvention à l'exportation essaye de conquérir le marché 2, alors que ce n'est pas le cas pour le marché 1.

La subvention à l'exportation constituerait un facteur influant sur l'offre qui est indépendant de la volonté de l'entreprise commerciale d'État et qui aura tendance à abaisser le prix du marché sur le marché 2. En appliquant un prix plus bas sur le marché 2, l'entreprise commerciale d'État agirait donc en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

b) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus bas sur le marché d'exportation 2 que sur le marché d'exportation 1 parce que le marché 2 est pour elle prioritaire (par exemple, en raison d'une croissance attendue de la demande d'importations) et que ce prix plus bas est destiné à dissuader les autres exportateurs d'essayer de conquérir le marché 2. L'entreprise commerciale d'État n'aurait pas demandé ni pu demander le prix qu'elle pratique sur le marché d'exportation 2 si elle ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs.

L'expression "considérations d'ordre commercial" devrait être définie à la lumière d'un comportement commercial normal. Un comportement commercial normal se traduit par la fixation de prix sur la base des conditions d'offre et de demande qui sont prises comme des contraintes données. Fixer des prix en dessous des niveaux normaux du marché afin d'exclure les concurrents et donc influer sur les contraintes pesant sur le marché ne peut être considéré comme un comportement

commercial normal. Cela est indépendant du point de savoir si les prix auraient pu ou non être appliqués en l'absence des privilèges spéciaux et exclusifs de l'entreprise commerciale d'État.

c) L'entreprise commerciale d'État pratique un prix plus élevé sur le marché d'exportation 1 que sur le marché d'exportation 2 parce que l'élasticité des prix de la demande d'importations sur le marché 1 est moins forte que sur le marché 2.

L'élasticité-prix de la demande d'importations constitue un facteur externe indépendant de la volonté de l'entreprise commerciale d'État. En pratiquant un prix plus élevé sur le marché d'exportation 1 que sur le marché d'exportation 2, l'entreprise commerciale d'État agirait donc en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

d) Même chose que pour c), mais en outre l'entreprise commerciale d'État tire des rentes de monopole (surprix) sur les deux marchés, ce qu'elle ne pourrait pas faire si elle ne jouissait pas du droit exclusif d'exporter le produit considéré (en supposant que le produit de l'entreprise commerciale d'État soit, par exemple, perçu comme étant d'une qualité supérieure telle que les autres produits ne lui font pas une grande concurrence).

Les CE considèrent qu'il faut faire une distinction quant au point de savoir si l'entreprise commerciale d'État peut pratiquer des surprix parce que son produit est perçu comme étant d'une qualité supérieure à celle d'autres produits, ou simplement en raison de ses droits exclusifs. Si les surprix tiennent à la qualité supérieure du produit, l'entreprise commerciale d'État agit en s'inspirant de considérations normales pour pratiquer un prix plus élevé. En revanche, si l'entreprise commerciale d'État pratique des surprix en l'absence de justification objective, telle qu'une qualité supérieure, elle n'agit plus en tant qu'intervenante soumise aux contraintes du marché et n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

4. La prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" de l'article XVII:1 b) vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État utilisent leurs droits spéciaux ou exclusifs de telle façon que leurs achats ou leurs ventes se traduisant par des importations ou des exportations soient effectués à des conditions qui ne sont pas plus avantageuses pour l'entreprise commerciale d'État qu'elles ne l'auraient été si celle-ci ne jouissait pas de privilèges spéciaux ou exclusifs? Ou alors, la prescription concernant les "considérations d'ordre commercial" vise-t-elle essentiellement à assurer que les entreprises commerciales d'État agissent comme des opérateurs économiques rationnels, c'est-à-dire que dans leurs décisions d'achat ou de vente elles tiennent uniquement compte de leur propre intérêt économique?

L'article XVII n'affecte pas le droit des Membres de l'OMC de créer des entreprises commerciales d'État et de les doter de droits spéciaux et exclusifs. En conséquence, la simple utilisation de droits spéciaux de cette nature ne constitue pas une violation de l'article XVII:1 b). Néanmoins, les CE estiment également que l'on ne peut considérer que les "considérations d'ordre commercial" exigent absolument une rationalité économique. Les "considérations d'ordre commercial" devraient plutôt être définies par rapport à un comportement commercial normal d'opérateurs économiques soumis aux contraintes du marché.

5. L'expression "considérations d'ordre commercial" est-elle un concept neutre dans son application? Ou bien "les considérations d'ordre commercial" varient-elles en fonction du type d'entité qui mène les opérations d'achat ou de vente?

De l'avis des CE, l'expression "considérations d'ordre commercial" est un concept qui se réfère au comportement commercial normal d'un intervenant sur le marché soumis aux contraintes du marché.

6. Conformément à l'article XVII:1 a), chaque Membre s'engage à ce que ses entreprises commerciales d'État "shall" [act] (agissent) d'une manière déterminée. Veuillez expliquer le sens et l'usage du terme "shall" à l'article XVII:1 a). En particulier, quelle différence de sens y aurait-il, le cas échéant, si l'article XVII:1 a) disposait que chaque Membre "s'engage" à ce que ses entreprises commerciales d'État "will" [act] (agiront) de la manière déterminée?

De l'avis des CE, l'article XVII:1 a) établit, pour le Membre concerné, une obligation de résultat en ce qui concerne le comportement de l'entreprise commerciale d'État qu'il a créée. Cela signifie que si l'entreprise commerciale d'État agit d'une manière non conforme à l'article XVII, le Membre enfreindra l'article XVII:1 a), que le Membre en cause ait ou non influencé le comportement de son entreprise commerciale d'État et quelle que soit la manière dont il l'a influencé.

De l'avis des CE, les mots "shall" ou "will" expriment tous deux un engagement ferme. En conséquence, il n'y aurait aucune différence de sens si l'article XVII:1 a) utilisait le mot "will" au lieu de "shall".

7. Les tierces parties souscrivent-elles à l'opinion des États-Unis selon laquelle l'article XVII:1 a) fait obligation aux Membres de prendre des mesures positives pour s'assurer que leurs entreprises commerciales d'État sont en conformité avec les critères de l'article XVII:1? (première communication écrite des États-Unis, paragraphes 50 à 52, 67 à 69)

Selon les CE, l'article XVII:1 a) établit une obligation de résultat en ce qui concerne le comportement des entreprises commerciales d'État. En revanche, l'article XVII:1 a) ne précise pas les mesures spécifiques que doit prendre le Membre de l'OMC. Néanmoins, si le Membre de l'OMC omet de prendre les mesures nécessaires et que l'entreprise commerciale d'État agit en violation de l'article XVII:1, il sera responsable de cette violation.

8. En ce qui concerne le paragraphe 55 de la première communication écrite des États-Unis, les tierces parties conviennent-elles que l'article XVII:1 a) interdit à la CCB "d'utiliser ses privilèges exclusifs pour établir une discrimination dans ses conditions de vente entre les marchés d'exportation et le marché canadien"?

Les CE estiment que si la CCB établit une discrimination dans ses conditions de vente entre les marchés d'exportation et qu'une telle discrimination n'est pas justifiée par des considérations d'ordre commercial, elle agit en violation de l'article XVII:1 b). Cela est explicitement confirmé par le dernier paragraphe de la note relative à l'article XVII:1. Selon les CE, que la discrimination soit ou non rendue possible par les privilèges exclusifs de la CCB n'est pas un point déterminant.

II. MESURES CONCERNANT LE TRAITEMENT DES GRAINS IMPORTÉS

À toutes les tierces parties:

9. En ce qui concerne les paragraphes 207, 217 et 279 de la première communication écrite du Canada, est-il exact que l'article III:4 du GATT de 1994 ne s'applique pas aux lois affectant le transport des marchandises en transit?

Les CE notent que l'article III:4 établit une obligation de traitement national en ce qui concerne les lois, règlements et prescriptions affectant "la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation". En revanche, le transit de marchandises sur le territoire d'une partie est

régi par les disciplines de l'article V du GATT. Les CE conviennent donc que l'article III:4 n'affecte pas le transport de marchandises en transit.

Aux CE:

10. À propos de la note de bas de page 11 de la communication écrite des CE, veuillez indiquer quels types de comportement ayant pour effet de fausser les échanges ne seraient *pas* visés par l'article XVII.

Les CE tenaient à rappeler que l'article XVII n'affecte pas le droit des Membres de l'OMC de créer des entreprises commerciales d'État. En conséquence, les distorsions des échanges qui résultent directement de la création de l'entreprise commerciale d'État, mais ne sont imputables à aucun comportement spécifique lié au commerce de l'entreprise commerciale d'État, ne sont pas contraires à l'article XVII:1.

11. Les CE pourraient-elles développer leurs arguments au paragraphe 37 de leur communication en tant que tierce partie se rapportant aux allégations faites au titre de l'article III:4 du GATT. En particulier, pourquoi les CE déclarent-elles que "du blé américain peut ne pas être comme le blé canadien, par exemple s'il est d'une variété, d'un calibre et d'une qualité différentes", tout en faisant valoir que le blé d'origine nationale et le blé importé doivent être "similaires" parce que ce blé "si ce n'est la différence d'origine, est par ailleurs identique".

Les CE entendaient préciser que le blé d'une certaine variété, d'un certain calibre ou d'une certaine qualité n'est pas "similaire" au blé d'une variété, d'un calibre ou d'une qualité différents. Les CE n'ont donc examiné les mesures de séparation canadiennes que dans la mesure où elles concernent le blé de variété, calibre et qualité identiques. Dans cette hypothèse, néanmoins, les CE estiment que le blé canadien et le blé étranger doivent être considérés comme des produits similaires, quelle que soit l'origine.

ANNEXE A-6

RÉPONSES DU TERRITOIRE DOUANIER DISTINCT DE TAIWAN, PENGHU, KINMEN ET MATSU AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(24 septembre 2003)

Question n° 1

1. L'article XVII:1 b) du GATT de 1994 dispose en partie que "[l]es dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe devront être interprétées comme imposant à ces entreprises l'obligation, compte dûment tenu des autres dispositions du présent accord, de ne procéder à des achats ou à des ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial ...". Une interprétation littérale de cette disposition donne à penser que cette disposition n'est pas conçue comme une obligation indépendante distincte imposée aux Membres. Elle sert plutôt à préciser l'obligation énoncée au paragraphe 1 a). En examinant la portée établie par le paragraphe 1 b), on peut déterminer s'il y a eu violation de l'obligation au titre du paragraphe 1 a). En d'autres termes, si une entreprise commerciale d'État ne procède pas à ses achats ou ses ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, le Membre en question agirait en violation du paragraphe 1 a), tel qu'il est interprété par le paragraphe 1 b).

2. Des décisions de groupes spéciaux antérieurs étayent notre interprétation. Dans l'affaire *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée*, le Groupe spécial a clarifié la relation entre non-discrimination au titre de l'alinéa a) et considérations d'ordre commercial au titre de l'alinéa b). Il a indiqué ce qui suit:

> [l]a liste des variables qui permettent de déterminer si une transaction relevant du commerce d'État est fondée sur des considérations d'ordre commercial (prix, disponibilité, etc.) pour déterminer plus facilement si l'entreprise commerciale d'État s'est conformée au principe général de non-discrimination. Une conclusion selon laquelle le principe de non-discrimination a été enfreint suffirait à prouver qu'il y a violation de l'article XVII; de même, une conclusion selon laquelle une décision d'achat n'a pas été fondée sur des "considérations d'ordre commercial" suffirait à démontrer qu'il y a violation de l'article XVII. (Corée – Viande de bœuf, paragraphe 757)

Dans l'affaire *Canada – Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, de 1984, le Groupe spécial a également confirmé que l'article XVII:1 b) ne sert pas à établir une obligation indépendante. Il sert plutôt à interpréter la portée du principe de non-discrimination au titre de l'article XVII:1 a). Le rapport du Groupe spécial sur cette affaire indique ce qui suit:

> [l]e fait que l'alinéa b) n'établit pas une obligation générale distincte de permettre aux entreprises de s'inspirer de considérations d'ordre commercial mais définit simplement les obligations énoncées à l'alinéa précédent ressort clairement des mots par lesquels il commence: "Les dispositions de l'alinéa a) du présent paragraphe

> devront être interprétées comme imposant …". (L/5504, adopté le 7 février 1984, S30/147, 173, paragraphe 5.16)

Le Groupe spécial devrait être en mesure de constater une violation de l'article XVII:1 par le Membre en question sur la base de la non-conformité avec de seules "considérations d'ordre commercial".

Question n° 2

3. L'article XVII:1 a) du GATT réglemente les achats ou les ventes se traduisant par des importations ou des exportations par des entreprises commerciales d'État. Si les activités d'une entreprise commerciale d'État n'ont rien à voir avec l'importation ou l'exportation, elles ne devraient pas relever de la disposition de l'article XVII du GATT. Puisque l'alinéa b) précise l'alinéa a), l'expression "à des achats ou à des ventes de cette nature" fait référence à des achats ou à des ventes se traduisant par des importations ou des exportations, comme il est indiqué à l'alinéa a).

4. Étant donné l'interprétation ci-dessus, la CCB elle-même en tant qu'entreprise commerciale d'État devrait ménager aux entreprises d'autres Membres des possibilités en ce qui concerne ses achats ou ses ventes, compte tenu des usages commerciaux ordinaires. Les entreprises d'autres Membres incluent les acheteurs de blé et les vendeurs de blé dans la mesure où ils cherchent à participer aux achats et aux ventes faisant intervenir l'entreprise commerciale d'État en question.

Question n° 3

5. Il n'y a pas de définition de l'expression "considérations d'ordre commercial" à l'article XVII ou dans d'autres dispositions du GATT. La question de savoir si une entreprise commerciale d'État prend des décisions en matière d'achats et de ventes sur la base de considérations d'ordre commercial doit être évaluée au cas par cas. En particulier, la structure des marchés, les conditions de concurrence et autres situations spécifiques du marché détermineraient si l'entreprise commerciale d'État agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

6. En outre, les considérations relatives à la politique de fixation des prix d'une entreprise sont étroitement liées à la dynamique de la concurrence sur un marché donné. La façon dont une entreprise détermine son comportement en ce qui concerne la fixation des prix fait intervenir des considérations complexes telles que, entre autres choses, la structure du marché, l'intensité de la concurrence par les prix, l'offre et la demande, l'intérêt qu'il y a pour l'entreprise à s'aligner sur le prix des concurrents ou à pratiquer des prix plus bas, etc. Une entreprise commerciale d'État vend-elle son stock excédentaire à un prix sensiblement réduit afin de réduire au minimum les pertes en agissant conformément à des considérations d'ordre commercial? La réponse pourrait être positive. En conséquence, on ne peut répondre à la question de savoir si une entreprise commerciale d'État agit en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial qu'en examinant les circonstances entourant l'action en question.

7. À propos des facteurs d'offre et de demande, la note relative à l'article XVII indique ce qui suit:

> [l]es dispositions du présent article n'empêchent pas une entreprise d'État de vendre un produit à des prix différents sur différents marchés, à la condition qu'elle agisse ainsi pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation.

Ainsi, le jeu de l'offre et de la demande est un autre facteur à prendre en compte pour déterminer si des considérations d'ordre commercial ont été suivies.

8. En tout cas, c'est au Membre plaignant de prouver que les considérations d'ordre commercial requises font défaut à l'"acte incompatible" en cause. Nous ne jugeons pas approprié de fonder une analyse de l'expression "considérations d'ordre commercial" simplement sur des scénarios hypothétiques qui semblent être axés uniquement sur la politique de fixation des prix d'une entreprise commerciale d'État.

9. Néanmoins, il peut être utile d'utiliser les explications ci-dessus pour voir si les facteurs donnés sont des fondements possibles pour appliquer des prix différents. En ce qui concerne la première question hypothétique, la structure de la concurrence diffère sur les deux marchés. Cela "pourrait" être un fondement valable pour que l'entreprise applique des prix différents sur chaque marché. En d'autres termes, une différence de prix ne signifie pas automatiquement que l'entreprise n'a pas agi en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. S'agissant de la deuxième à la quatrième question hypothétique, nous reconnaissons que l'entreprise commerciale d'État pourrait profiter de sa position sur le marché pour décider des prix de vente. Cependant, puisque la fixation de prix différenciés pourrait être une façon légitime de réaliser des profits, nous pourrions ne pas être en mesure de déterminer si l'entreprise fixe ses prix en s'inspirant de considérations d'ordre commercial à partir du seul fait que l'entreprise utilise des prix différents pour entrer en concurrence sur les marchés considérés.

Question n° 5

10. Nous n'estimons pas que le type d'entité qui effectue les opérations de vente, et d'achat est pertinent. Le Groupe spécial devrait faire sa détermination au cas par cas, en tenant compte des circonstances particulières des marchés en question.

Question n° 7

11. Comme il est indiqué dans notre communication en tant que tierce partie, l'article XVII:1 a) n'impose qu'une obligation de résultat par des moyens qui sont la prérogative du Membre concerné.

ANNEXE B

RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL DANS LE CONTEXTE DE LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

Table des matières		Page
Annexe B-1	Réponses du Canada aux questions posées dans le contexte de la deuxième réunion de fond du Groupe spécial	B-2
Annexe B-2	Réponses des États-Unis aux questions posées dans le contexte de la deuxième réunion de fond du Groupe spécial	B-17
Annexe B-3	Observations du Canada sur les réponses des États-Unis aux questions posées par le Groupe spécial après la deuxième réunion de fond	B-29
Annexe B-4	Observations des États-Unis sur les réponses du Canada aux questions posées par le Groupe spécial après la deuxième réunion de fond	B-40

ANNEXE B-1

RÉPONSES DU CANADA AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA DEUXIEME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(29 octobre 2003)

***Au Canada*:**

69. À propos de la possibilité de subordonner la réception de grain étranger à la condition qu'il soit tenu séparé du grain canadien pour autoriser cette réception au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* (voir, par exemple, la deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 95), le pouvoir d'imposer une telle condition émane-t-il de l'article 57 même ou y a-t-il une disposition ailleurs dans cette loi et/ou dans le règlement qui prévoit cela?

1. Le pouvoir juridique d'imposer des conditions à l'entrée du grain étranger dans les installations émane de l'article 57 de la *Loi sur les grains du Canada* ("*CGA*"). L'article 57 de la *CGA* confère à la Commission canadienne des grains ("CCG") le pouvoir discrétionnaire de refuser l'entrée du grain étranger dans les installations. Conformément aux principes canadiens d'interprétation des lois et du droit administratif, le pouvoir discrétionnaire de *refuser* l'entrée du grain étranger dans les installations comprend le pouvoir de *permettre sous réserve de conditions* l'entrée du grain étranger dans les installations. Il n'y a pas d'autre disposition dans la *CGA* ni dans le *Règlement sur les grains du Canada* ("*Règlement*") qui prévoit l'imposition de conditions à l'entrée du grain étranger dans les installations.

70. Pour ce qui est de tenir séparés dans les installations des grains canadiens de différents types, grades, teneurs en protéines et origines, comme il est dit aux paragraphes 247 et 248 de la première communication écrite du Canada, une telle séparation ou un tel maintien séparé est-elle ou est-il une pratique commerciale des installations ou une prescription juridique? Dans ce dernier cas, veuillez fournir le texte juridique pertinent. De même, veuillez indiquer s'il y a une différence à cet égard entre différents types d'installations (primaires, etc.).

2. Les restrictions juridiques concernant le mélange de grains figurent à l'article 72 de la *CGA* et à l'article 56 du *Règlement*, et elles s'appliquent aux grains qui se trouvent dans des installations de transbordement et des installations terminales. Le mélange de grain étranger et de grain canadien *peut* aussi être subordonné à d'autres conditions au titre d'ordonnances autorisant l'entrée du grain étranger qui sont rendues en vertu de l'article 57 de la *CGA*, bien qu'il n'existe aucune prescription *juridique* d'imposer de telles conditions.

3. Diverses séparations ont aussi lieu dans les installations primaires, les installations de transbordement et les installations terminales par suite des impératifs commerciaux nécessitant le respect des normes de classement par grades, la satisfaction de la demande des clients ou la conformité avec les obligations contractuelles.

71. À propos de la réponse du Canada à la question n° 63 ainsi que de l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada et de l'article 56 du Règlement sur les grains du Canada, y a-t-il eu des cas où on n'a imposé aucune prescription voulant que le grain étranger soit tenu séparé du grain canadien, ou alors où le mélange de grain étranger avec du grain canadien a été autorisé

sans prescription voulant qu'il ne soit pas désigné comme "grain canadien"? Le Canada pourrait-il indiquer/estimer en termes relatifs (pourcentage) la fréquence de ces cas? (Pour la réponse écrite: veuillez fournir des éléments de preuve.)

4. Aucune disposition de la législation ou de la réglementation canadienne ne prescrit la séparation du grain étranger et du grain canadien. Lorsque des exploitants d'installations achètent du grain étranger dans le but de le mélanger à du grain canadien, ils l'indiquent généralement dans leur demande d'autorisation d'entrée; dans ces circonstances, la CCG a accepté la demande de mélange et exigé que le grain mélangé ne soit pas désigné comme étant du grain canadien.

5. En 2002-2003, par exemple, dans 12 pour cent environ des demandes d'entrée reçues par la CCG, il était aussi demandé de mélanger du grain étranger avec du grain canadien. Toutes ces demandes d'entrée et de mélange ont été approuvées.

6. En règle générale, si l'exploitant de l'installation ne présente pas de demande de mélange, l'obligation d'obtenir une autorisation d'entrée renferme une condition selon laquelle le grain étranger doit être tenu séparé.

72. Quelle est la relation juridique entre le Programme canadien pour la facilitation d'accès au blé et l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*? En particulier, le Programme canadien pour la facilitation d'accès au blé a-t-il été établi dans le cadre de l'article 57 c)? Veuillez fournir des éléments de preuve.

7. Une ordonnance portant autorisation au titre de l'article 57 de la *CGA* peut être rendue soit ponctuellement sur demande de l'exploitant d'une installation soit à l'avance pour des expéditions multiples effectuées pendant une période déterminée. L'un des exemples de ces autorisations préalables octroyées en vertu de l'article 57 de la *CGA* est l'autorisation accordée au titre du Programme pour la facilitation d'accès au blé de faire entrer du blé originaire des États-Unis dans certains silos primaires canadiens participants.

8. Les exploitants d'installations peuvent se prévaloir eux-mêmes du consentement préalable accordé par la Commission canadienne des grains en vertu du Programme pour la facilitation d'accès au blé, à condition de répondre aux exigences du Programme, ou encore recourir au processus normal d'autorisation d'entrée au titre de l'article 57 (soit pour une seule expédition soit pour de multiples expéditions de blé). Par conséquent, dans la mesure où l'allégation des États-Unis est que l'article 57 en tant que tel est incompatible avec l'article III, le Programme pour la facilitation d'accès au blé n'est pas pertinent parce qu'il n'est pas obligatoire et qu'il s'agit d'un exemple de la façon dont il a été donné effet au pouvoir conféré par l'article 57 de la *CGA*.

9. Dans la mesure où ils s'inquiètent de l'exercice par la CCG du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 57 dans des cas particuliers - y compris en application du Programme pour la facilitation d'accès au blé - les États-Unis auraient dû soulever ces questions dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Ils ne l'ont pas fait. En fait, ce n'est que dans leur deuxième communication écrite qu'ils ont fait valoir que le Programme pour la facilitation d'accès au blé était une mesure. Il conviendrait de s'opposer à la tentative que font les États-Unis pour élargir le champ du présent différend à un stade avancé de la procédure.

10. Enfin, le Canada rappelle que les gouvernements du Canada et des États-Unis ont négocié le Programme pour la facilitation d'accès au blé à la suite des préoccupations exprimées par le gouvernement des États-Unis. En fait, le Programme pour la facilitation d'accès au blé est annexé à un protocole d'entente entre les deux gouvernements.[1] Le Canada se demande dans quelle mesure, à

[1] Voir les paragraphes 229 et 230 de la première communication écrite du Canada pour une description du Programme pour la facilitation d'accès au blé.

la lumière du principe de bonne foi du droit international que sous-tend la maxime *Pacta sunt servanda*, il faudrait permettre aux États-Unis de contester l'accord même qu'ils ont négocié.

73. À propos de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, une fois que la réception de grain étranger a été autorisée, un employé de la CCG doit-il être physiquement présent, dans la plupart des cas ou dans tous les cas, pour surveiller l'écoulement des grains étrangers dans les cellules d'entreposage? Dans ce cas, les employés de la CCG surveillent-ils de la même façon l'écoulement de grains d'origine canadienne dans les cellules?

11. La Loi canadienne n'exige pas que des inspecteurs de la CCG soient présents dans les installations primaires ou les installations de transbordement pour surveiller la réception des grains dans les installations. Et de fait, il est rare que des inspecteurs de la CCG soient présents dans l'une ou l'autre de ces installations dans ce but. Cela est vrai pour le grain étranger et le grain canadien. La *CGA* prévoit que des inspecteurs de la CCG doivent être présents aux installations terminales pour surveiller l'écoulement des grains, aussi bien canadiens qu'étrangers, dans les silos.[2]

74. À propos de la réponse du Canada à la question n° 13 d), avec quelle fréquence la CCG surveille-t-elle la réception ou le déchargement des grains, et qui en assume le coût dans les cas où une telle prescription est imposée?

12. Rien dans la législation ou la réglementation canadienne n'exige que la CCG surveille la réception ou le déchargement des grains dans les installations et, en fait, il est très rare que la CCG impose ce type de condition, que ce soit pour le grain canadien ou le grain étranger. Dans les rares cas où une inspection est imposée, par exemple dans le cas du maïs Starlink, l'exploitant de l'installation assume le coût de la surveillance exercée par la CCG.

75. À propos de la réponse du Canada à la question n° 14 c), à quel stade et où le type d'inspections visé à l'article 32 de la *Loi sur les grains du Canada* a-t-il lieu?

13. Des inspections officielles sont toujours nécessaires pour le grain qui entre dans les installations terminales et qui en sort. Dans les installations de transbordement, des inspections officielles doivent généralement être effectuées à la sortie de l'installation et elles ont lieu, sur demande, au moment de la réception des grains dans l'installation. Des inspections officielles peuvent aussi avoir lieu, sur demande, dans des installations primaires.

76. Le Canada indique dans ses réponses aux questions n° 16 b) et n° 59 a) qu'il n'y a aucune obligation d'obtenir une autorisation pour le mélange de différents grades et classes de grains étrangers. Le Canada pourrait-il expliquer pourquoi l'article 72 2) de la *Loi sur les grains du Canada* ne s'applique pas dans de tels cas? En outre, s'il n'y a aucune obligation concernant le mélange de différents grades et classes de grains étrangers, le Canada imposerait-il néanmoins une prescription voulant que ce type de grain étranger mélangé ne soit pas désigné comme grain "canadien", etc.? Dans l'affirmative, quel serait le fondement juridique d'une telle prescription en matière de désignation?

14. L'interdiction énoncée à l'article 72 1) ne s'applique pas au grain étranger.

15. De par ses termes, l'article 72 1) s'applique uniquement aux grains d'un certain "grade". Le grain étranger n'est pas classé par grades en vertu de la *CGA*: l'article 16 1) autorise la CCG à établir des grades pour le "grain de l'Ouest" et le "grain de l'Est". Le grain de l'Est et le grain de l'Ouest sont définis à l'article 2 de la *CGA* comme étant des grains cultivés dans la région de l'Est du Canada et des grains cultivés dans la région de l'Ouest du Canada, respectivement. De ce fait, il n'est pas établi de

[2] La raison en est que les inspecteurs de la CCG sont tenus en vertu de la *CGA* de procéder à des inspections officielles de tous les grains reçus dans les installations terminales.

grades pour le grain étranger en vertu de la *CGA*. Par conséquent, l'interdiction énoncée à l'article 72 1) concernant le mélange de grains de "grades" différents ne s'applique pas au grain étranger. Pour cette raison, la prescription relative à l'autorisation figurant à l'article 72 2) ne s'applique pas non plus au grain étranger.

16. Rien dans la législation canadienne n'exige l'imposition de restrictions concernant le mélange; aucune restriction de ce genre ne découle des conditions ou des limites imposées à l'entrée du grain étranger dans le réseau au titre de l'article 57 de la *CGA*. Afin d'éviter de donner des indications trompeuses, toute autorisation d'entrée permettant le mélange du grain étranger contiendrait aussi une prescription voulant que le grain étranger mélangé ne soit pas désigné comme étant du grain canadien.

77. L'article 72 1) de la *Loi sur les grains du Canada* permet-il le mélange de grains étrangers avec des grains canadiens du même grade?

17. Ainsi qu'il est indiqué dans la réponse à la question n° 76, l'interdiction énoncée à l'article 72 1) ne s'applique pas au grain étranger. La CGC autorise le mélange de grain canadien avec du grain étranger quelle que soit la qualité du grain étranger, pour autant que le lot de grains mélangés n'est pas désigné comme étant du grain canadien.

78. À propos de l'article 151 de la *Loi sur les transports au Canada*, veuillez clarifier l'élément "E". En particulier:

a) L'élément E signifie-t-il que le nombre de tonnes à déplacer par campagne agricole est fixé par l'Office des transports du Canada?

18. L'élément E (tonnage) n'est pas fixé par l'Office des transports du Canada ("OTC"). Le nombre de tonnes déplacées pendant une campagne agricole dépend plutôt de facteurs liés au marché, comme la production et les ventes de grain. Une fois la campagne agricole terminée, les compagnies de chemins de fer font rapport à l'OTC sur le nombre de tonnes déplacées pendant la campagne agricole. L'OTC examine, vérifie et ajuste (au besoin) les chiffres présentés par les compagnies de chemins de fer afin de déterminer la valeur de l'élément E.

b) Le revenu admissible maximal est-il déterminé avant la campagne agricole ou *a posteriori*? Comment cela est-il pris en compte par les compagnies de chemins de fer concernées pour fixer les tarifs pour la campagne agricole en cours?

19. Le revenu admissible maximal de chaque compagnie de chemins de fer est déterminé *a posteriori*, parce qu'il dépend du nombre de tonnes transportées et de la longueur moyenne des mouvements effectués pendant la campagne agricole en question. Le revenu admissible maximal dépend également du facteur autorisé pour tenir compte de l'inflation (auquel correspond l'élément F de la formule). Ce facteur est déterminé par l'OTC avant la campagne agricole et il n'est pas ajusté *a posteriori*.

20. Le revenu admissible maximal n'est pas pris en compte par les compagnies de chemins de fer pour fixer les taux en vigueur pendant la campagne agricole en cours. Les compagnies de chemins de fer fixent les tarifs sur la base de facteurs liés au marché, ainsi que le montre l'écart croissant entre le revenu admissible maximal et les recettes réelles des compagnies de chemins de fer - écart qui devrait continuer de se creuser dans les années à venir. Le revenu admissible maximal ne limite pas la capacité des compagnies de chemins de fer de fixer leurs tarifs.

79. D'après le paragraphe 85 de la deuxième communication écrite du Canada, environ 20 pour cent des grains des États-Unis qui passent par le réseau de manutention des grains canadiens sont destinés à la réexportation. En ce qui concerne l'article V du GATT de 1994, veuillez indiquer:

a) Quels traitements et/ou transformations subissent, le cas échéant, les grains des États-Unis au Canada avant d'être réexportés?

21. Les 20 pour cent de grains originaires des États-Unis dont il est question dans le tableau fourni par le Canada sont essentiellement des grains qui transitent par le Canada et non des grains "importés" au Canada pour être réexportés *en tant que grains*.

22. Ce grain ne subit aucun traitement ni transformation.

b) En vertu du droit canadien, quels traitements et transformations confèrent l'origine aux types de grains visés par la *Loi sur les grains du Canada*?

23. En vertu de la *CGA*, le "grain canadien" est du grain cultivé dans la région de l'Est ou de l'Ouest du Canada.[3] Aucun traitement ou transformation ne conférerait l'origine canadienne au grain étranger.

c) Les grains peuvent-ils être considérés "en transit" au sens de l'article V du GATT de 1994 dans les cas où i) ils sont stockés temporairement dans des installations, ii) outre qu'ils sont stockés, ils sont également nettoyés dans des installations, et iii) ils sont mélangés à d'autres grains?

24. L'article V du GATT s'applique aux marchandises "en transit à travers le territoire d'un Membre, lorsque le passage à travers ce territoire, qu'il s'effectue ou non avec ... entreposage ... ne constituera qu'une fraction d'un voyage complet ...". [non souligné dans l'original] Le grain temporairement stocké dans une installation est équivalent à l'entreposage. En conséquence, le stockage temporaire ne soustrait pas les marchandises en transit à l'application de l'article V.

25. Le grain originaire des États-Unis qui est "en transit" n'est ni nettoyé ni mélangé. Il peut être stocké pendant un certain temps mais demeurerait "sous douane".

d) En ce qui concerne la note de bas de page 38 de la deuxième communication écrite du Canada, le Canada veut-il dire, par exemple, que le grain étranger qui entre dans une installation primaire canadienne et qui est ensuite envoyé à une installation de transbordement en vue de la réexportation passe toujours par une forme de stockage à long terme?

26. Non. Le grain originaire des États-Unis qui entre dans des installations primaires est généralement destiné au marché intérieur ou, à de rares occasions, il peut être réexporté, mais il n'est pas "en transit". Le Canada fait toutefois observer que la plus grande partie du grain originaire des États-Unis qui entre au Canada et qui est destinée à un pays tiers est directement acheminée vers une installation de transbordement et est "sous douane".

80. Au sujet de la défense par le Canada de l'article 57 de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* au titre de l'article XX d) du GATT, et à propos du rapport du Groupe spécial *Communauté économique européenne – Règlement relatif aux importations de pièces détachées et composants* (IBDD, S37/142, paragraphes 5.14 à 5.18) qui indique que l'article XX d) ne couvre que les mesures propres à empêcher les actions qui seraient illégales au regard des lois dont on s'efforce d'assurer l'application, veuillez identifier pour chacune des lois visées (*Loi sur les grains du Canada*, etc.) les obligations que les articles 57 et 56 visent à faire respecter et en fournir le texte. En outre, veuillez fournir des renseignements

[3] Voir la section 2 de la *CGA* (pièce n° 7 des États-Unis).

détaillés sur la façon dont les articles 56 et 57 sont nécessaires pour assurer l'application des dispositions pertinentes des lois en question.

27. Avant toute chose, le Canada fait observer que, dans une affaire postérieure à l'affaire *CEE - Pièces détachées et composants*, le Groupe spécial de l'OMC chargé de l'affaire *Corée - Viande de bœuf* a reconnu qu'une mesure destinée à "assurer le respect" ne devait pas avoir pour seul objectif l'application de la loi sur laquelle elle se fondait.[4] Cela étant, l'article 57 de la *CGA* et les prescriptions concernant la séparation sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions suivantes:

- Articles 32, 61 et 70 de la *CGA*[5] et annexe III du *Règlement*[6]: l'article 32 de la *CGA* dispose que, lorsqu'un inspecteur de la CCG effectue une inspection officielle, il établit un certificat d'inspection qui, dans le cas des grains produits au Canada, leur attribue un grade et qui, dans le cas des grains produits à l'étranger, fait état de leur pays d'origine. Les articles 61 et 70 de la *CGA* et l'annexe III du *Règlement* prévoient la classification par grades des grains et leur inspection. L'article 57 de la *CGA* et les prescriptions concernant la séparation permettent d'assurer que des grades canadiens ne soient pas par mégarde et indûment attribués à du grain non canadien (ce qui serait contraire à la *CGA*), ce qui donnerait une indication trompeuse quant à l'origine et aux caractéristiques à l'utilisation finale du grain.

- Articles 5, 7 1), 24, 32 et 45 de la *Loi sur la Commission canadienne du blé* ("*Loi sur la CCB*")[7] et article 16 du *Règlement sur la Commission canadienne du blé* ("*Règlement sur la CCB*")[8]: ensemble, ces dispositions établissent que la CCB est seule habilitée à commercialiser tout le blé et l'orge produits dans la "région désignée" (les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et la région de Peace River dans la province de la Colombie-Britannique) qui sont vendus à des fins soit d'exportation soit de consommation humaine au Canada. Pour ce qui est du blé et de l'orge, l'article 57 de la *CGA* et les prescriptions concernant la séparation permettent d'assurer que le grain étranger conserve son identité de manière à ne pas réduire ni étendre par mégarde la compétence exclusive de la CCB en matière d'exportation de grains, ce qui serait contraire à la *Loi sur la CCB*. Pour ce faire, ces dispositions permettent de tenir le blé et l'orge, pour lesquels la CCB n'a aucun mandat exclusif de commercialisation, séparés du grain pour lequel la CCB a été créée en vue de le commercialiser.

- Article 52 de la *Loi sur la concurrence*[9]: l'article 52 de la *Loi sur la concurrence* interdit de donner au public des indications fausses ou trompeuses en ce qui concerne un produit. L'article 57 de la *CGA* et les prescriptions concernant la séparation permettent d'assurer que le grain étranger conserve son identité dans le réseau de manutention en vrac de manière à ne donner aucune indication fausse quant à l'origine du grain ni d'indication trompeuse concernant ses caractéristiques à l'utilisation finale, ce qui serait contraire à l'article 52 de la *Loi sur la concurrence*.

---

[4] *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée*, rapport du Groupe spécial, WT/DS161/R, WT/DS169/R, adopté le 10 janvier 2001, paragraphes 656 à 658 et note de bas de page 363.

[5] Pièce n° 7 des États-Unis.

[6] Pièce n° 22 du Canada.

[7] Voir la pièce n° 2 des États-Unis.

[8] Pièce n° 68 du Canada.

[9] Pièce n° 69 du Canada.

28. Le Canada renvoie le Groupe spécial aux paragraphes 114 à 125 de sa deuxième communication écrite pour de plus amples détails au sujet de la nécessité des mesures en cause pour assurer le respect de ces dispositions.

81. En ce qui concerne la réponse du Canada à la question n° 63, y a-t-il une raison pour laquelle le Canada ne pourrait assurer l'application des lois pertinentes et ne pourrait maintenir l'intégrité de son système de classement par qualité si les grains étrangers pouvaient être réceptionnés dans des installations sans nécessiter l'autorisation préalable de la CCG, mais compte tenu de la prescription générale voulant que les grains étrangers restent séparés des grains canadiens, à moins que la CCG n'accorde, sur demande, une exemption de cette prescription?

29. L'obtention d'une autorisation avant l'entrée du grain dans une installation est nécessaire pour faire face à des situations telles que celles où il se poserait des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et où la présence d'un grain génétiquement modifié non approuvé dans des expéditions de grains causerait des préoccupations. Cela est particulièrement important, car une fois que les grains entrent dans une installation il est très difficile, voire impossible, de remédier aux conséquences. Une telle situation aurait une incidence très négative tant sur le niveau de confiance des consommateurs dans le système canadien d'assurance de la qualité que sur la capacité du Canada d'assurer et de garantir la qualité du grain qu'il exporte.

30. La découverte récente au Canada d'un *seul* cas de vache atteinte d'ESB, qui a eu des conséquences négatives significatives et durables, montre l'importance de ce type de situation. Par suite de ce cas, de nombreux pays du monde entier ont interdit l'importation de viande de bœuf en provenance du Canada. Dans le cas du grain, si l'on constatait la présence dans des expéditions de grains canadiens de certains produits (par exemple, même des quantités infimes de grains génétiquement modifiés) non approuvés au Canada ou dans d'autres pays, cela aurait un effet négatif sur les exportations canadiennes. Des millions de tonnes de grains passent à travers le réseau de manutention en vrac et sont transportés par des dizaines de milliers de wagons. Pour cette raison, le Canada doit savoir si le grain qui entre dans le réseau n'a pas été soumis au système canadien d'assurance de la qualité et il doit être capable de résoudre tout problème qui pourrait se poser afin de garantir la qualité de ses exportations.

31. En conséquence, l'entrée du grain étranger dans le réseau de manutention en vrac qui sert à acheminer le grain canadien destiné à l'exportation peut causer des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire, en plus de celles qui résultent de l'importation de grains étrangers au Canada.

Aux deux parties:

82. Veuillez préciser ce qu'est une mesure concernant les investissements et liée au commerce des marchandises au sens de l'article premier de l'Accord sur les MIC.

32. Il n'y a pas de définition d'une "mesure concernant les investissements et liée au commerce des marchandises" dans l'Accord sur les MIC. Par conséquent, il faut interpréter cette expression conformément aux principes d'interprétation des traités en droit international coutumier. Le sens ordinaire des termes montre qu'il faut: 1) que la mesure soit une mesure concernant les investissements, c'est-à-dire une mesure qui a un objectif d'investissement tel qu'encourager le développement d'une capacité locale; et 2) que cette mesure concernant les investissements soit liée au commerce des marchandises et non, par exemple, au commerce des services. Cette expression, qui définit la portée de l'Accord sur les MIC peut aussi être interprétée à la lumière de la Liste exemplative, qui fait partie de son contexte et qui donne des exemples du type de mesures concernant les investissements et liées au commerce dont il est envisagé qu'elles relèvent de l'Accord.

33. La mesure en cause dans l'affaire *Indonésie - Automobiles* est un exemple de mesure concernant les investissements et liée au commerce.[10] Pour déterminer qu'une mesure concernant les investissements était en cause, le Groupe spécial a relevé que le programme automobile

> vis[ai]t à encourager la mise en place d'une capacité de production de véhicules automobiles finis et de parties et pièces de véhicules automobiles en Indonésie. Cet objectif impliqu[ait] que les mesures en question [avaie]nt nécessairement une incidence notable sur l'investissement dans ces secteurs ... Nous soulignons que nous qualifions les mesures de "mesures concernant les investissements" après avoir examiné la manière dont elles se rapportent en l'espèce aux investissements.[11]

34. En l'espèce, les mesures en cause concernent la manutention des grains dans les installations et le transport des grains et ne visent pas à "encourager les investissements".

35. Le Canada renvoie aussi le Groupe spécial aux paragraphes 316 à 321 de sa première communication écrite.

83. À propos des paragraphes 1 et 2 de la Liste exemplative annexée à l'Accord sur les MIC qui contiennent l'expression "production locale", l'investissement envisagé dans ces paragraphes est-il un investissement se rapportant à la production locale de marchandises, ou alors les investissements se rapportant à la fourniture locale d'un service pourraient-ils également constituer un "investissement" au sens de l'Accord sur les MIC?

36. L'article premier de l'Accord sur les MIC limite la portée de l'Accord aux mesures concernant les investissements et liées au *commerce des marchandises*. Les points 1 a) et 2 a) de la Liste exemplative de l'Accord sur les MIC envisagent des prescriptions pour ce qui est d'"*utilise[r]*" les produits, qu'il soit spécifié qu'il s'agit de produits déterminés, d'un volume ou d'une valeur de produits, ou d'une proportion du volume ou de la valeur de *sa* production locale. L'expression "sa production locale" désigne la production des "produits" utilisés, c'est-à-dire les marchandises, et les deux expressions doivent être lues conjointement.

84. En ce qui concerne le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, il semblerait qu'un avantage, le cas échéant, pourrait revenir au grain de l'Ouest canadien et à ses acheteurs/vendeurs, mais non aux compagnies de chemins de fer qui le transportent. Un tel avantage est-il visé par les dispositions du point 1 a) de la Liste exemplative annexée à l'Accord sur les MIC?

37. Non. Étant donné que le plafond des revenus n'est pas une mesure concernant les investissements, il ne relève même pas du champ d'application de l'Accord sur les MIC. En outre, les prescriptions relatives à la teneur en éléments nationaux ont pour objet d'encourager l'utilisation de produits nationaux de préférence à des produits importés dans les procédés de production et c'est la raison pour laquelle il est considéré qu'elles faussent les échanges. Si l'avantage ne revient pas à la personne qui "utilise" le produit, il n'y aurait pas d'encouragement à "utilise[r]" le produit national. En tout état de cause, le Canada relève que, dans l'enquête en matière de droits compensateurs récemment terminée sur les exportations canadiennes de blé à destination des États-Unis, le Département du commerce a constaté que le plafond des revenus ne procurait aucun avantage.[12] À supposer même que le grain canadien présente plus d'intérêt pour les acheteurs/vendeurs nationaux à cause du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, le Canada rappelle la constatation du Groupe spécial *Indonésie - Automobiles* selon laquelle "[l]'Accord sur les MIC ne traite pas des

[10] *Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile*, rapport du Groupe spécial, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R, adopté le 23 juillet 1998 ("*Indonésie – Automobiles*").

[11] *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.80.

[12] Pièce n° 45 du Canada.

subventions intérieures ..., mais plutôt des prescriptions relatives à la teneur en éléments d'origine locale, dont le respect peut être encouragé par l'octroi de n'importe quel type d'avantage".[13]

85. Comment les parties définissent-elles le terme "utilise" figurant au point 1 a) de la Liste exemplative contenue à l'Annexe de l'Accord sur les MIC?

38. Le terme "utilise" figurant au point 1 a) de la Liste exemplative peut être interprété comme signifiant consommer, traiter ou transformer le produit. Les silos à grains et les compagnies de chemins de fer n'"utilise[nt]" pas des grains mais fournissent plutôt un service (manutention, nettoyage ou transport) en rapport avec le grain. Par contre, une minoterie "utilise[rait]" du blé pour produire de la farine tandis qu'une huilerie "utilise[rait]" des graines de soja pour produire de l'huile végétale. L'interprétation que les États-Unis donnent du terme "utilise" comme comprenant le transport et la manutention est contraire au sens ordinaire du terme: on ne saurait dire que le chauffeur d'un camion qui transporte des brosses à dents "utilise" ces brosses à dents.

***Au Canada*:**

96. Quel est le but de la deuxième clause de l'article XVII:1 b) ("offrir ... des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence")? Qu'est-ce que la deuxième clause ajoute à la première clause ("considérations d'ordre commercial")?

39. L'article XVII:1 a) énonce l'obligation première des Membres à l'égard des entreprises commerciales d'État alors que l'article XVII:1 b) définit la portée de cette obligation en énonçant les circonstances dans lesquelles une discrimination qui est par ailleurs visée par l'alinéa a) ne relèverait pas du tout de l'article XVII:1.

40. Le type de discrimination qui serait visé par l'article XVII:1 a) est celui qui est énoncé à l'article premier du GATT de 1994. C'est lorsqu'un avantage, une faveur, un privilège ou une immunité est accordé à un Membre, mais non aux autres. Lorsqu'un produit est acheté à un Membre (dans le cas d'un monopole d'importation) ou exporté vers un Membre (dans le cas d'un monopole d'exportation), cet "avantage" peut équivaloir à une discrimination prenant l'une ou l'autre des deux formes suivantes:

- **premièrement**, cette possibilité pourrait purement et simplement être refusée aux autres Membres (et forcément à leurs entreprises); ou

- **deuxièmement**, les modalités et conditions des transactions aux termes desquelles cette possibilité est offerte aux autres Membres pourraient être moins avantageuses que celles qui sont prévues pour les acheteurs ou vendeurs initiaux.

41. Lorsque de telles distinctions sont établies, et qu'elles ne sont pas conformes aux dispositions de l'article XVII:1 b), ces avantages sont incompatibles avec l'article XVII:1.

42. Il est vrai que l'article XVII:1 b) n'est pas un modèle de clarté. Sa structure rend toutefois compte de la réalité des deux types de discrimination qui peuvent exister et, plus précisément, de l'objet de chaque élément.

43. Nous commençons par le libellé de la première clause de l'alinéa b). Il s'applique à des situations où une entreprise commerciale d'État "*procède* à des achats ou à des ventes". Par définition, la première clause de l'alinéa b) *présuppose* donc que l'entreprise commerciale d'État a déjà décidé d'engager une relation commerciale - qu'il s'agisse d'un achat ou d'une vente - et la question qui

[13] *Indonésie - Automobiles*, paragraphe 14.73.

se pose est celle des *modalités et conditions* du contrat qui en résulte. La clause assujettit donc à des disciplines les considérations que doit prendre en compte l'entreprise commerciale d'État pour imposer des modalités et conditions à la transaction à laquelle elle *procède*: ces considérations doivent être *d'ordre commercial*. Si les modalités et conditions d'une vente diffèrent de celles d'une autre vente, la différence doit être conforme à des considérations d'ordre commercial, telles que les facteurs énoncés à l'alinéa.

44. Il reste toutefois l'autre situation, celle d'une discrimination potentielle: c'est le cas où un Membre et ses entreprises sont entièrement exclus de la possibilité même d'*entrer en concurrence* pour effectuer des achats (à des monopoles d'exportation) ou des ventes (à des monopoles d'importation). Dans ces circonstances, la question qui se pose n'est pas celle des *modalités et conditions* du contrat d'achat ou de vente (où les facteurs mentionnés dans la première clause seraient extrêmement pertinents), mais plutôt celle de l'occasion même, de la possibilité d'entrer en concurrence pour effectuer de telles transactions. La deuxième clause de l'alinéa b) traite d'une situation où aucun achat ou vente n'a été effectué parce qu'une entreprise commerciale d'État refuse d'envisager même de permettre à un acheteur ou à un vendeur d'avoir la possibilité d'entrer en concurrence pour participer à ses achats ou ventes. Dans ce contexte, les facteurs indiqués dans la première clause - tels que le prix et la qualité du produit en cause - ne sont pas directement pertinents. Et c'est pourquoi l'article XVII:1 b) dispose que, pour que le fait d'*exclure d'envisager* soit compatible avec l'article XVII:1, il doit être conforme aux usages commerciaux ordinaires. En conséquence, si le refus par une entreprise commerciale d'État d'envisager même la possibilité que des entreprises d'un Membre procèdent à ces achats ou à ces ventes n'est *pas* fondé sur des usages commerciaux ordinaires, il en résulterait la violation de l'article XVII:1.

97. À propos du paragraphe 39 de sa deuxième communication écrite, le Canada suggère-t-il que, en ce qui concerne les ventes à l'exportation par une entreprise commerciale d'État, le principe NPF énoncé à l'article premier n'interdirait pas la vente à un prix <u>plus bas</u> ou dans des conditions moins strictes sur un marché que sur un autre?

45. Le principe de la nation la plus favorisée énoncé à l'article premier dispose que tous "avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes".

46. Au regard de l'article XVII, l'application du principe de la nation la plus favorisée aux ventes à l'exportation d'une entreprise commerciale d'État exigerait de celle-ci qu'elle étende immédiatement et sans condition tous avantages, faveurs ou privilèges accordés pour des produits destinés à des acheteurs d'un Membre de l'OMC aux produits destinés à des acheteurs des autres Membres de l'OMC. Dans le contexte de cette question, les "avantages, faveurs ou privilèges" sont le prix plus bas ou les modalités et conditions moins strictes. Autrement dit, le principe de la nation la plus favorisée interdirait de vendre à un prix plus élevé ou à des modalités et conditions plus strictes sur un marché que sur un autre.

47. Non édulcorée par l'article XVII:1 b), l'application du principe de la nation la plus favorisée au titre de l'article XVII:1 a) exigerait de l'entreprise commerciale d'État qu'elle pratique le même prix plus bas ou impose les mêmes modalités et conditions moins strictes sur tous les marchés. En l'absence de l'article XVII:1 b), une entreprise commerciale d'État serait tenue de vendre au même prix et suivant les mêmes modalités et aux mêmes conditions sur tous les marchés, quelle qu'en soit la situation. Les entreprises commerciales d'État seraient donc *désavantagées* par rapport aux négociants du secteur privé. Un tel résultat n'est pas conforme au bon sens.

48. L'article XVII:1 b) interprète l'obligation énoncée à l'article XVII:1 a) de telle manière qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice peut établir une discrimination dans ses ventes, c'est-à-dire pratiquer des prix différents ou imposer des modalités et conditions différentes sur des marchés

différents, pour autant qu'elle le fait en se fondant sur des "considérations d'ordre commercial". C'est seulement si elle n'offre pas le prix plus bas ou les modalités ou conditions moins strictes aux autres Membres en raison de *considérations d'ordre non commercial* qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice violerait l'article XVII.

49. En outre, cette interprétation est étayée par la note relative à l'article XVII, qui dispose ce qui suit:

> [l]es dispositions du présent article n'empêchent pas une entreprise d'État de vendre un produit à des prix différents sur différents marchés, à la condition qu'elle agisse ainsi pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation.

La note établit clairement que le fait de pratiquer des prix différents sur des marchés différents n'est pas discriminatoire au titre de l'article XVII:1, pour autant que cette pratique est fondée sur des raisons commerciales.

98. À propos du paragraphe 95 de la deuxième communication écrite du Canada, la nécessité de tenir les grains étrangers séparés des grains canadiens n'entraîne-t-elle pas ou ne risquerait-elle pas d'entraîner des coûts pour l'exploitant d'une installation, y compris les coûts de cellules séparées/additionnelles, etc.?

50. La nécessité de tenir les grains étrangers séparés des grains canadiens n'entraîne pas de coûts additionnels pour l'exploitant d'une installation. Au Canada, les installations sont construites de manière à pouvoir traiter de nombreuses séparations du grain - par exemple, entre différents *types* de grains ainsi qu'entre différents *grades* d'un même type de grains - et les exploitants ont l'habitude de gérer la capacité de leurs installations à traiter un grand nombre de séparations des grains. La nécessité de tenir les grains étrangers séparés des grains canadiens n'est que l'une des nombreuses séparations qui peuvent être effectuées dans les installations.

99. Le Canada pourrait-il donner des détails, y compris en indiquant leur fondement législatif et les considérations pratiques qui y sont associées, sur les prescriptions en matière d'inspection et de notification concernant les grains canadiens mentionnées dans la réponse aux questions n° 14 c) et 15? Ces prescriptions s'appliquent-elles également aux grains étrangers?

51. Les prescriptions en matière d'inspection officielle et les autres prescriptions en matière de classement par grades figurent à l'article 61 de la *CGA* pour les installations primaires et à l'article 70 de la *CGA* pour les installations terminales et les installations de transbordement. En ce qui concerne l'article 70 de la *CGA*, des inspections officielles doivent être effectuées dans les installations terminales dès la réception du grain et au moment de son déchargement; pour les installations de transbordement, l'inspection officielle ne doit être effectuée qu'au moment du déchargement du grain.

52. Le grain étranger n'est pas classé par grades par l'installation au moment de sa réception dans les installations primaires et il ne fait pas non plus l'objet d'une inspection officielle par la CCG dans les installations de transbordement et/ou les installations terminales.

53. Les prescriptions en matière de notification sont fondées sur les articles 79 et 80 de la *CGA* et sur les articles 23 à 27 du *Règlement*. On trouvera des renseignements détaillés sur les prescriptions en matière de présentation de rapports, les formulaires à utiliser et les instructions à l'adresse suivante: http://www.grainscanada.gc.ca/regulatory/licensees/forms-f.htm.

54. Les prescriptions en matière de présentation de rapports s'appliquent également au grain étranger. Mais comme le grain étranger n'est pas soumis au même système d'assurance de la qualité

avant son entrée dans les installations canadiennes, il ne suffit pas de se fier aux rapports pour répondre aux préoccupations potentielles.

100. À propos de l'article 32 de la Loi sur les grains du Canada:

a) Cet article vise-t-il les cas où les grains ont été mélangés? Dans l'affirmative, quels types de mélanges sont visés (c'est-à-dire le mélange de grains étrangers avec les grains canadiens, etc.)?

55. L'article 32 1) a) vise les cas où des grains canadiens ont été mélangés à d'autres grains canadiens. L'article 32 1) b) vise les cas où des grains canadiens ont été mélangés à des grains étrangers ou les cas où des grains étrangers ont été mélangés à d'autres grains étrangers.

b) Les inspections au titre de l'article 32 ne sont-elles effectuées que dans le cas des grains destinés à l'exportation?

56. Non. Des inspections officielles sont effectuées pour les grains destinés à l'exportation, mais également lorsque les grains sont acheminés vers des utilisateurs finals nationaux par le biais d'une installation terminale. Un volume important de grains en provenance de l'Ouest du Canada et destiné au marché intérieur de l'Est du Canada est acheminé par le biais des installations terminales de Thunder Bay, et fait donc l'objet d'une inspection. Des inspections officielles des grains non destinés à l'exportation sont également effectuées sur demande, par exemple afin de répondre à la demande des clients.

101. À propos de l'article 56 1), y a-t-il des conditions que les exploitants d'installations de transbordement doivent satisfaire pour bénéficier des autorisations préalables de mélange autres que le fait que les grains doivent être des "grains de l'Est canadien"?

57. Non, mais le grain de l'Est mélangé fera l'objet d'une inspection officielle au moment du déchargement et le grade auquel il a droit lui sera attribué.

102. À propos des réponses du Canada aux questions n° 13 b), 13 c) et 15, comment le Canada contrôle-t-il les expéditions de grains étrangers pour ce qui est des problèmes liés aux OGM et des problèmes d'ordre sanitaire et phytosanitaire lorsque les grains étrangers sont envoyés directement à l'utilisateur final sans passer par le réseau de manutention des grains en vrac?

58. Les problèmes d'ordre sanitaire ou phytosanitaire sont généralement réglés à la frontière. Un certificat sanitaire et phytosanitaire est exigé tant pour le grain destiné aux utilisateurs finals que pour le grain qui entre dans des installations. Les mesures de contrôle à la frontière ne sont toutefois infaillibles dans aucun pays. Sachant qu'il est important de maintenir la qualité et la renommée des exportations canadiennes de grains, les grains qui entrent dans le réseau de manutention en vrac (qui est conçu pour l'exportation) suscitent davantage de préoccupations que les grains de production nationale ou importés, qui sont expédiés directement à un utilisateur final. L'entrée des grains étrangers dans le réseau de manutention en vrac peut causer des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire en sus de celles qui sont causées par la simple importation de grains étrangers au Canada.

59. De la même manière, en ce qui concerne les OGM, le Canada ne s'inquiète peut-être pas du fait que certains OGM puissent être envoyés directement à des utilisateurs finals. Mais il voudra peut-être protéger les grains se trouvant dans le réseau de manutention en vrac contre des organismes génétiquement modifiés non approuvés au Canada ou dans d'autres pays, étant donné que la plupart des grains qui entrent dans le réseau sont destinés à l'exportation, notamment à destination de pays qui n'acceptent pas les OGM et dont le seuil de tolérance face aux risques de "contamination" par des

OGM est très bas. Les exportations canadiennes pourraient être menacées s'il se trouvait dans le réseau de manutention en vrac des grains même une quantité infime d'un organisme génétiquement modifié non approuvé au Canada ou dans d'autres pays.

103. À propos de l'article 57 c) et du paragraphe 196 de la première communication écrite du Canada, pourquoi la CCG ne s'appuie-t-elle pas sur l'article 57 d) en ce qui concerne les grains étrangers suscitant une préoccupation d'ordre sanitaire ou phytosanitaire?

60. Au Canada, les exploitants des installations ont l'habitude de déceler les problèmes de contamination et d'infestation, et c'est pourquoi ces problèmes y sont relativement rares. Il existe toutefois dans d'autres pays des maladies, des plantes nuisibles et des parasites qui n'existent pas au Canada et que l'industrie canadienne ne connaît peut-être pas bien. Par conséquent, l'exploitant d'une installation risque de ne pas savoir ou de ne pas "a[voir] des raisons de croire" que des grains étrangers particuliers suscitent des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire. La CCG a une connaissance plus approfondie des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire et elle est mieux placée pour déterminer le niveau de protection qui est nécessaire.

61. En outre, ce ne sont pas toutes les questions d'ordre sanitaire ou phytosanitaire ou d'OGM qui feraient que le grain entre dans la définition de grain "contaminé" au sens de l'article 2 de la *CGA*. Par exemple, bien qu'une expédition particulière de blé des États-Unis soit susceptible de ne pas être "contaminée" (au sens de la *CGA*) par une maladie fongique telle que la carie indienne, pour des raisons d'ordre sanitaire ou phytosanitaire, tout le blé provenant d'une région affectée aux États-Unis ferait l'objet d'un examen approfondi et rigoureux.

104. À propos du paragraphe 161 de la première communication écrite du Canada, y a-t-il des contrôles SPS à la frontière également concernant l'importation de grains étrangers, ou les contrôles dans les cas de grains étrangers passant par le réseau de manutention des grains en vrac se limitent-ils à ceux que la CCG peut effectuer au titre de l'article 57?

62. Le grain étranger fait également l'objet de contrôles d'ordre sanitaire ou phytosanitaire à la frontière.

63. Au Canada, aucun importateur ou exportateur de grains des États-Unis ne doit demander un permis d'importation pour des questions phytosanitaires, à moins que le grain ne soit originaire des États de la Californie, de l'Arizona, du Nouveau-Mexique ou du Texas. Par conséquent, bien que les expéditions de grains des États-Unis soient accompagnées de certificats phytosanitaires indiquant qu'elles sont exemptes de certaines maladies ou de certains parasites, elles ne sont pas soumises au même examen approfondi que les importations en provenance de la plupart des autres pays pour lesquels des permis d'importation sont exigés par l'ACIA.

105. Pourquoi l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Manitoba et la Saskatchewan sont-ils les seules provinces ayant des sites de chargement admis au bénéfice du programme de wagons des producteurs?

64. L'article 87 de la *CGA* ne limite pas les "sites de chargement admissibles" à ces provinces mais il réserve simplement les wagons du producteur aux "producteurs". La législation, la réglementation et les ordonnances concernant l'affectation de wagons du producteur de la CCG ne renferment aucune restriction géographique.

106. À propos de la défense du Canada au titre de l'article XX, veuillez donner votre avis sur les autres mesures mentionnées par les CE dans leur communication écrite en tant que tierce partie, aux paragraphes 31 et 32.

65. Les paragraphes 31 et 32 de la communication des CE semblent reposer sur une interprétation erronée de l'article 57 de la *CGA* et de l'article 56 du *Règlement*. Au paragraphe 56, les CE font observer ce qui suit: "on ne voit pas très bien pourquoi une installation qui a auparavant reçu des grains importés ne pourrait pas par la suite recevoir des grains canadiens, et inversement". Cela n'est pas exact. Les installations qui reçoivent des grains étrangers peuvent également recevoir des grains canadiens. Exiger le nettoyage de la cellule après la réception de grains étrangers reviendrait à imposer une charge additionnelle importante qui n'existe pas dans le cadre du système actuel. Par ailleurs, une telle exigence ne permettrait pas d'atteindre l'objectif consistant à éviter de donner des indications trompeuses quant à l'origine et aux caractéristiques à l'utilisation finale du produit. Pour ce qui est des "contrôles ponctuels", on ne sait pas très bien à quoi se réfèrent les CE ni comment cela permettrait d'atteindre le même objectif.

107. Il apparaît que les variétés de blé non enregistrées n'ont pas besoin de pouvoir être distinguées visuellement. Si c'est le cas, comment les exploitants d'installations peuvent-ils éviter de mal classer ce blé à la réception? (*Voir* la deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 119.)

66. Il existe des quantités très minimes de variétés non enregistrées de blé cultivé au Canada alors que la plupart du blé cultivé aux États-Unis provient de variétés non enregistrées au Canada. Les variétés non enregistrées de blé cultivé au Canada ne peuvent pas être classées comme étant du blé de qualité meunière (elles ne peuvent être classées que comme étant de qualité fourragère). Par conséquent, la production de variétés non enregistrées de blé n'est pas encouragée au Canada. Les installations devraient verser des amendes s'il était constaté qu'une expédition de blé de qualité meunière contenait du blé provenant de variétés non enregistrées (dans des quantités supérieures aux seuils établis). Les exploitants des installations connaissent les variétés cultivées dans leur région et ils se montreront prudents afin de ne pas avoir à payer des amendes. En outre, si l'exploitant d'une installation craint qu'une expédition ne contienne des variétés non enregistrées, il peut en soumettre un échantillon à la CCG pour vérification.

108. À propos du paragraphe 125 de sa deuxième communication écrite, comment le Canada assure-t-il le respect de la Loi sur la CCB en ce qui concerne le grain de l'Est canadien?

67. Le respect de la *Loi sur la CCB* dans le cas du grain de l'Est canadien est assuré au moyen de la prescription énoncée dans la loi (articles 45 et 46 c)) selon laquelle les exportateurs de blé cultivé en dehors de la région désignée par la CCB doivent obtenir une licence d'exportation auprès de la Commission.

68. Le blé de l'Est diffère fondamentalement du blé de l'Ouest - le blé de l'Est est pour l'essentiel du blé tendre et appartient à des classes de blé différentes du blé de l'Ouest.

69. En tout état de cause, afin de mélanger du grain de l'Est et du grain de l'Ouest dans des installations de transbordement (le seul endroit où l'on retrouve à la fois du grain de l'Est et du grain de l'Ouest), il est nécessaire d'obtenir une autorisation de la CCG conformément à l'article 72 de la *CGA* et à l'article 56 du *Règlement*.

QUESTION ADDITIONNELLE POSÉE PAR LE GROUPE SPÉCIAL APRÈS LA DEUXIÈME RÉUNION

***Au Canada*:**

109. À propos de sa défense au titre de l'article XX d), le Canada pourrait-il indiquer le niveau de respect des diverses lois mentionnées dans la question n° 80 que visent à assurer l'article 56 de la *Loi sur les grains du Canada* et l'article 57 du *Règlement sur les grains du Canada*? Veuillez fournir des éléments à l'appui du niveau indiqué.

70. Le Canada prend des mesures importantes pour protéger la qualité et la renommée de ses exportations de grains. Il est également résolu à protéger la compétence exclusive de la CCB en matière d'exportation et de vente aux fins de consommation intérieure de blé et d'orge de l'Ouest canadien. En outre, le Canada interdit les indications trompeuses des produits: il ne veut pas réduire le niveau des indications trompeuses mais éliminer toutes les indications trompeuses concernant le grain. Cela étant, l'article 57 de la *CGA* et les prescriptions concernant la séparation sont destinés à assurer un très haut niveau de respect des dispositions de la *CGA*, de la *Loi sur la CCB* et de la *Loi sur la concurrence*.

ANNEXE B-2

RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CONTEXTE DE LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

(29 octobre 2003)

Questions aux États-Unis:

Question n° 66

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 9, les États-Unis pourraient-ils confirmer qu'ils comptent que le Groupe spécial ne se prononcera que sur l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* tel qu'il était libellé au moment où les Groupes spéciaux de mars et de juillet 2003 ont été établis, et non sur l'article 56 1) modifié.

1. Dans le cadre de son mandat, le Groupe spécial est appelé à faire des constatations sur l'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada tel qu'il était libellé au moment où les groupes spéciaux de mars et de juillet 2003 ont été établis. Nous notons toutefois que l'article 56 1) modifié, qui ne relève pas du mandat du Groupe spécial, est pour l'essentiel le même que l'article 56 1) tel qu'il était rédigé au moment de la demande d'établissement d'un groupe spécial. Avant la modification, l'article 56 1) était rédigé de façon à interdire explicitement le mélange de grains étrangers. L'article 56 1) modifié interdit également le mélange de grains étrangers en disposant que seuls les grains de l'Est canadien peuvent être mélangés. Le résultat est le même, et seule la forme diffère.

Question n° 67

À propos de l'allégation des États-Unis concernant l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, veuillez préciser pourquoi il est allégué qu'il y a incompatibilité avec l'article III:4. En particulier, les États-Unis font-ils valoir que, si le Canada a l'intention de maintenir l'autorisation préalable de mélange prévue à l'article 56 1), il devrait également donner une autorisation préalable pour le mélange de grains étrangers similaires aux grains de l'Est, d'une part, avec le grain de l'Est, d'autre part?

2. L'article 56 1) interdit le mélange de grains étrangers dans une installation de transbordement. Dans le même temps, l'article 56 1) permet le mélange de grains de l'Est canadien.[1] Afin d'être en conformité avec les obligations au titre de l'article III:4, le grain étranger devrait être traité comme le grain de l'Est canadien.

3. L'article 56 1) ne mentionne aucune obligation d'obtenir une autorisation préalable pour le mélange du grain de l'Est canadien. Le grain de l'Est canadien, produit d'origine canadienne, est similaire à certains grains étrangers. En conséquence, aucune obligation d'obtenir une autorisation

[1] Cela est vrai au titre de l'article 56 1) avant modification, ainsi que de l'article 56 1) modifié. L'article 56 1) avant modification dispose que le mélange est autorisé "si aucun de ces grains n'est du grain de l'Ouest ou du grain étranger". Article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada. Le seul grain qui peut être mélangé est donc le grain de l'Est. Tel que modifié, l'article 56 1) arrive au même résultat et établit de façon positive que le grain de l'Est peut être mélangé. *Voir* le Règlement modifiant le Règlement sur les grains du Canada, pièce n° 23 du Canada.

préalable pour le mélange ne devrait être imposée sur le grain étranger similaire. L'exploitant d'une installation devrait être libre de mélanger du grain étranger avec du grain étranger, ainsi que du grain étranger avec du grain de l'Est canadien, sans obtenir d'autorisation préalable. En fin de compte, c'est au Canada qu'il appartient de déterminer précisément comment se conformer à une constatation du Groupe spécial selon laquelle l'article 56 1) est incompatible avec les obligations du Canada au titre de l'article III:4.

Question n° 68

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 11 et du paragraphe 19 de la deuxième déclaration orale des États-Unis, les États-Unis allèguent-ils que l'article 87 est incompatible avec l'article III:4 parce que la loi interdit aux producteurs de grains étrangers, conformément à l'article 87, d'avoir accès aux wagons des producteurs, ou parce que dans la pratique cet accès leur est refusé du fait que les sites de chargement des wagons des producteurs sont situés dans certaines zones?

4. Les États-Unis allèguent que l'article 87 est incompatible avec l'article III:4 parce que la loi interdit l'accès du grain étranger aux wagons des producteurs et, partant, le grain étranger bénéficie d'un traitement moins favorable que le grain canadien.

5. Comme élément de preuve indiquant que la loi interdit l'accès du grain étranger aux wagons des producteurs et que, partant, ce grain bénéficie d'un traitement moins favorable que le grain canadien, les États-Unis ont montré que les wagons des producteurs ne sont disponibles que pour les producteurs de grains canadiens établis dans certaines provinces canadiennes. Les États-Unis ont également mis en avant les déclarations du gouvernement canadien selon lesquelles seuls les producteurs de grain canadien bénéficient de l'avantage conféré par les wagons des producteurs.[2] On peut donc conclure de cet élément de preuve – en fait, il n'y a aucune autre conclusion logique qui puisse être tirée – que la loi interdit que le grain des États-Unis bénéficie de l'avantage conféré par les wagons des producteurs, puisque les producteurs de grain canadien ne produisent pas de grain des États-Unis.

Questions aux deux parties:

Question n° 82

Veuillez préciser ce qu'est une mesure concernant les investissements et liée au commerce des marchandises au sens de l'article premier de l'Accord sur les MIC.

6. Pour commencer, nous tenons à signaler qu'il est difficile de savoir si l'Accord sur les MIC exige une analyse distincte de la question de savoir si une mesure est une mesure concernant des investissements et liée au commerce. Le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Indonésie*

[2] Les États-Unis ont présenté la page Web Agriculture et Agroalimentaire Canada comme élément de preuve indiquant que l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada prévoit un traitement moins favorable pour le grain étranger, et le Groupe spécial devrait rester saisi de la pièce n° 23 des États-Unis, même si le Canada essaie de donner à entendre qu'il en est autrement. Le Canada s'est à plusieurs reprises référé aux sites Web du gouvernement pendant les consultations comme étant une description officielle des mesures canadiennes. Le Canada a lui-même également communiqué au Groupe spécial de nombreuses pages du Web à titre d'éléments de preuve (*voir, par exemple*, les pièces n° 60, 61, 62 et 66 du Canada). À la deuxième audience du Groupe spécial, le Canada a essayé de brouiller la distinction entre mesures d'une part et éléments de preuve d'autre part en parlant de la pièce des États-Unis n° 23 comme à d'une "mesure". La mesure en cause en l'espèce est l'article 87 de la Loi sur les grains du Canada, et la page Web fournie par les États-Unis, pièce n° 23 des États-Unis, atteste la portée de cette mesure.

- *Automobiles* a expressément refusé d'examiner cette question.[3] Néanmoins, que l'Accord sur les MIC exige ou non une analyse distincte de cette question, les mesures faisant l'objet du présent différend sont des mesures concernant les investissements et liées au commerce au sens de l'article premier de l'Accord sur les MIC. Parce que les mesures du Canada concernant la séparation et le transport des grains exigent que les exploitants d'installations, les expéditeurs et les vendeurs/acheteurs de grains utilisent le grain canadien afin d'obtenir des avantages sur le plan des coûts, ces mesures ont nécessairement des conséquences en matière d'investissement pour ces entreprises et sont des mesures concernant les investissements aux fins de l'Accord sur les MIC. Ces mesures concernant la séparation et le transport des grains sont aussi clairement liées au commerce de marchandises, dans la mesure où elles affectent la vente, l'achat, le transport, la distribution et/ou l'utilisation de grains et favorisent l'utilisation des grains canadiens plutôt que des grains étrangers.

Question n° 83

À propos des paragraphes 1 et 2 de la Liste exemplative annexée à l'Accord sur les MIC qui contiennent l'expression "production locale", l'investissement envisagé dans ces paragraphes est-il un investissement se rapportant à la production locale de marchandises, ou alors les investissements se rapportant à la fourniture locale d'un service pourraient-ils également constituer un "investissement" au sens de l'Accord sur les MIC?

7. Seul le paragraphe 1 a) de la Liste exemplative est pertinent pour le présent différend, et l'expression "production locale" n'est pas applicable aux mesures en cause en l'espèce. Dans le présent différend, les mesures concernant la séparation et le transport par chemins de fer des grains exigent l'achat ou l'utilisation de grains nationaux. Ces mesures n'expriment pas cette obligation sous forme d'une proportion de la valeur de la production locale. Le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner l'expression "production locale" pour conclure que les mesures concernant la séparation et le transport du grain du Canada relèvent du paragraphe 1 a) de la Liste exemplative et sont incompatibles avec l'article 2 de l'Accord sur les MIC.

Question n° 84

En ce qui concerne le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, il semblerait qu'un avantage, le cas échéant, pourrait revenir au grain de l'Ouest canadien et à ses acheteurs/vendeurs, mais non aux compagnies de chemins de fer qui le transportent. Un tel avantage est-il visé par les dispositions du point 1 a) de la Liste exemplative annexée à l'Accord sur les MIC?

8. Le grain canadien et ses acheteurs/vendeurs qui utilisent le réseau de transport par chemins de fer pour expédier le grain canadien bénéficient d'un avantage dans le cadre du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer sous la forme de tarifs de transport par chemins de fer plus bas pour le grain canadien. Cet avantage est obtenu uniquement pour le transport de grains canadiens et non de grains étrangers, et c'est un avantage qui est visé par le paragraphe 1 a) de la Liste exemplative. La conformité avec la mesure concernant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer est nécessaire pour que le grain canadien et ses acheteurs/vendeurs puissent obtenir cet avantage. Le fait que les compagnies de chemins de fer doivent se conformer à la mesure pour que l'avantage soit conféré n'exclut pas la mesure concernant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer du champ du paragraphe 1 a) de la Liste exemplative.

[3] *Voir Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R (25 septembre 1997), paragraphe 14.71.

Question n° 85

Comment les parties définissent-elles le terme "utilise" figurant au point 1 a) de la Liste exemplative contenue à l'Annexe de l'Accord sur les MIC?

9. Aux fins du présent différend, et comme il est indiqué dans notre réponse à la première série de questions du Groupe spécial, le terme "utilise" désigne la manutention des grains dans le cadre des activités ordinaires, à savoir manutention, stockage et transport.

Questions aux États-Unis:

Question n° 86

Les États-Unis pourraient-ils préciser ce qu'ils entendent lorsqu'ils disent que le régime d'exportation de la CCB "conduit nécessairement" à des ventes à l'exportation de la CCB qui ne sont pas en conformité avec les critères de l'article XVII (*voir* la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 3; réponse des États-Unis à la question n° 1 a)) Les États-Unis soutiennent-ils que la non-conformité des ventes à l'exportation de la CCB est une conséquence inéluctable du régime d'exportation de la CCB, ou alors soutiennent-ils qu'il peut être présumé, à la lumière des divers aspects du régime d'exportation de la CCB examinés par eux, que la CCB procédera à des ventes qui ne sont pas en conformité avec les critères de l'article XVII (*voir* la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 70)?

10. La non-conformité des ventes à l'exportation de la CCB est une conséquence inéluctable du régime d'exportation de la CCB. La CCB a pour mandat de maximiser les ventes de blé canadien sur le marché mondial. Lorsque la CCB s'acquitte de ce mandat en faisant usage de ses privilèges spéciaux et exclusifs et sans que pèse sur elle des contraintes en matière de fixation des prix non commerciaux et de structure des risques, il en résulte des actions de la CCB qui sont nécessairement incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'article XVII.

Question n° 87

À propos de l'expression "d'ordre commercial" figurant à l'article XVII:1 b), veuillez répondre aux questions suivantes:

a) Comment l'expression "d'ordre commercial" devrait-elle être interprétée?

11. Le Canada s'est engagé au titre de l'article XVII:1 b) à ce que la CCB ne procède à ses ventes qu'*en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial*. Le terme "commercial" doit être lu non pas isolément mais dans le contexte de l'article XVII:1 b), qui impose des contraintes spécifiques aux actions de la CCB. Conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public, qui se retrouvent dans l'article 31 de la *Convention de Vienne*[4], le terme "commercial" doit être interprété suivant son sens ordinaire, dans le contexte et à la lumière de l'objet et du but du GATT de 1994.

12. L'article XVII:1 b) ne restreint ni ne qualifie le terme "commercial". Néanmoins, reconnaissant que la CCB ne procède pas dans la pratique à des ventes en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, le Canada essaie de trouver une expression supplémentaire à caractère restrictif dans l'article XVII:1 b), en faisant valoir que l'expression "considérations d'ordre commercial" représente réellement les considérations d'un négociant privé en grains dans des circonstances

[4] *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331.

semblables à celles de la CCB.[5] Cette interprétation s'oppose à la structure de l'article XVII:1, qui limite les actions des entreprises commerciales d'État et énonce les obligations des Membres qui choisissent de créer et de gérer des entreprises commerciales d'État. En interprétant le terme "commercial" à l'article XVII:1 b), on doit donc garder cette structure à l'esprit. En outre, l'interprétation que le Canada donne du terme "commercial" exigerait que le Groupe spécial trouve dans le texte des mots qui simplement n'y sont pas, contrairement aux règles coutumières d'interprétation des traités.[6]

b) Il peut sembler que les États-Unis font valoir qu'il peut être "rationnel" qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice fasse usage de ses privilèges spéciaux pour obtenir un avantage compétitif sur le marché par rapport à ses concurrents, mais que les ventes à l'exportation effectuées de cette manière ne seraient pas fondées sur des considérations "d'ordre commercial". En d'autres termes, les États-Unis semblent faire valoir que le critère des "considérations d'ordre commercial" exige davantage qu'un comportement concurrentiel rationnel. (*voir* la réponse des États-Unis à la question n° 23, deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 19) Si cela est correct, les États-Unis pourraient-ils expliquer de quelle façon l'expression "d'ordre commercial" à l'article XVII:1 b) étaye cette opinion?

13. Le critère des "considérations d'ordre commercial" énoncé à l'article XVII:1 b) exige davantage qu'un simple comportement concurrentiel rationnel. Comme il est expliqué ci-dessus, il faut garder à l'esprit la structure de l'article XVII. L'article XVII indique que les Membres peuvent fonder et maintenir des entreprises commerciales d'État et leur accorder des privilèges exclusifs. Toutefois, si un Membre choisit de créer une telle entreprise commerciale d'État, il s'engage à ce que l'entreprise commerciale d'État agisse conformément à certaines règles de comportement. En vertu des règles de l'article XVII:1 b), les entreprises commerciales d'État ne doivent procéder à des ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial. À aucun moment l'article XVII:1 b) n'indique ou n'implique qu'une entreprise commerciale d'État doit simplement procéder à ses ventes en tant qu'acteur rationnel jouissant de privilèges spéciaux.

14. Agir rationnellement n'est pas la même chose qu'agir commercialement, surtout lorsque l'acteur a obtenu des privilèges spéciaux et exclusifs et le mandat de promouvoir la vente de grain canadien sur les marchés mondiaux à des prix raisonnables. De fait, le Merriam-Webster's Collegiate Dictionary confirme cette opinion, citant le mot "reasonable" (raisonnable) comme synonyme du mot "rational" (rationnel).[7] L'article XVII est clair – le Canada s'engage à ce que la CCB agisse en s'inspirant de considérations d'ordre "commercial", non simplement de considérations "rationnelles" ou "raisonnables". Le mot "commercial" est défini comme suit par le New Shorter Oxford Dictionary: "[i]nterested in financial return rather than artistry; likely to make a profit; regarded as a mere matter of business"[8] (intéressé par la rentabilité financière plutôt que le talent artistique; susceptible de réaliser des bénéfices; considéré comme une simple question d'affaire). Comme il est expliqué dans notre première communication[9], le mandat juridique de la CCB qui est de maximiser les ventes du blé canadien à des prix "raisonnables"[10] conduit la CCB à procéder à des ventes en plus grandes quantités et à des prix plus bas qu'une entreprise ordinaire soucieuse de maximiser ses

[5] *Voir, par exemple,* la déclaration liminaire du Canada à la deuxième réunion des parties, paragraphe 33.

[6] *Voir États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée*, WT/DS202/AB/R (15 février 2002), paragraphe 250.

[7] *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary*: 10ème édition (2001), page 967.

[8] *The New Shorter Oxford English Dictionary* (1993), page 451.

[9] *Voir* la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 85 et 86.

[10] *Voir* la Loi sur la Commission canadienne du blé (pièce n° 2 des États-Unis), article 7 1).

bénéfices. La CCB n'est pas axée sur les bénéfices et les "pures questions d'affaires". Le Canada a créé la CCB et l'a chargée d'agir non pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial, mais plutôt en conformité avec les grands objectifs énoncés dans la Loi sur la Commission canadienne du blé. La CCB agit en fait suivant ce mandat juridique. Le comportement rationnel de la CCB au titre de la Loi sur la Commission canadienne du blé a pour effet que la CCB maximise les ventes plutôt que les bénéfices, pour servir les grands objectifs du Canada mais qu'elle ne s'inspire pas de considérations d'ordre commercial. Ce comportement est incompatible avec les obligations énoncées à l'article XVII:1 b).

15. Une entreprise commerciale d'État peut faire pleinement usage de ses privilèges spéciaux et exclusifs pour gagner des parts de marché sur des marchés donnés, par exemple en diminuant les prix pour effectuer des ventes – mais ce comportement ne serait pas commercial. Les "considérations d'ordre commercial" à l'article XVII:1 b) font spécifiquement référence à la prise en considération du prix, de la qualité, de la disponibilité, etc. Un comportement commercial mû par ces considérations conduirait à des actions qui reflètent les réalités du marché et sont uniformes pour tous les acteurs d'une branche de production ou d'un secteur de marché donné. Les privilèges spéciaux et exclusifs accordés à la CCB lui permettent d'opérer sans les contraintes commerciales habituelles auxquelles se heurte un acteur fonctionnant pleinement suivant des critères commerciaux – par exemple, le risque plus faible auquel est confrontée la CCB du fait de l'acompte à la livraison garanti par le gouvernement et versé aux agriculteurs et des emprunts garantis par le gouvernement. Les entités commerciales se heurtent à une structure des risques entièrement différente et il leur faudrait donc agir différemment dans des cadres commerciaux. Il se peut que la CCB agisse de façon rationnelle compte tenu de ses privilèges spéciaux et exclusifs, mais ses actions ne s'inspireraient pas de considérations d'ordre commercial. La CCB prend des décisions qui ne sont pas mues par des considérations d'ordre commercial, mais par les qualités propres du régime d'exportation de la CCB, y compris les privilèges spéciaux et exclusifs de la CCB et son mandat de maximiser les ventes, pas les bénéfices.

16. Enfin, les entreprises privées doivent prendre des décisions en s'inspirant de considérations d'ordre commercial pour demeurer en activité. Par exemple, une entreprise privée ne peut pratiquer à long terme les prix d'éviction, sinon elle ne pourra couvrir ses coûts. La CCB, avec ses privilèges spéciaux et exclusifs et son mandat spécial, ne se heurte toutefois pas à ces contraintes commerciales sur le marché et a donc pu procéder à des ventes qui sont rationnelles (elles accroissent la quantité de blé vendu) mais n'ont pas un caractère commercial (la valeur de remplacement du blé vendu n'est pas récupérée). L'article XVII:1 b) rétablit un équilibre et permet d'assurer que les entreprises commerciales d'État comme la CCB procèdent à des ventes non pas suivant un ensemble rationnel de critères, mais uniquement en s'inspirant de considérations d'ordre commercial.

c) À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 22 d), les États-Unis reconnaîtraient-ils qu'un monopole privé qui peut, en raison d'obstacles à l'entrée, dégager des rentes de monopole sur son marché intérieur agit sur la base de ce qui est décrit comme des "considérations d'ordre commercial" à l'article XVII:1 b)?

17. À supposer que les obstacles à l'entrée échappent au contrôle du monopole, nous conviendrions qu'un monopole privé peut être en mesure de dégager des rentes sur son marché intérieur et que ce comportement serait commercial. Néanmoins, des monopoles aussi purs ou naturels sont rares et n'existent pas dans la branche de production en cause en l'espèce, à savoir les grains en vrac. Un monopole pur ou naturel, bien entendu, diffère considérablement d'un droit de monopsone accordé par le gouvernement.

Question n° 88

Quelle est la réaction des États-Unis face à l'argument du Canada, exposé au paragraphe 63 de sa deuxième communication écrite, selon lequel, en suivant l'interprétation

que les États-Unis donnent de l'article XVII:1 b), les Membres pourraient accorder des privilèges spéciaux ou exclusifs, mais les entreprises commerciales d'État ne pourraient pas les utiliser sans enfreindre l'article XVII?

18. L'argument du Canada est dénué de fondement. L'article XVII prévoit expressément que les Membres peuvent fonder et maintenir des entreprises dotées de privilèges spéciaux et exclusifs. Néanmoins, chaque Membre qui choisit de fonder ou de maintenir une telle entreprise s'engage à ce que l'entreprise agisse suivant les règles énoncées à l'article XVII:1. Par exemple, au titre de l'article XVII:1 b), la CCB ne doit pas agir d'une façon qui prive les entreprises des autres Membres de possibilités adéquates de participer aux ventes de la CCB dans des conditions de libre concurrence, et la CCB ne doit procéder à ses ventes qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial.

19. Contrairement aux affirmations du Canada, l'article XVII:1 b) permet l'usage de privilèges spéciaux et exclusifs compte tenu de certains paramètres. Par exemple, la CCB peut exercer son privilège de monopole accordé par le gouvernement se rapportant à la vente de blé de l'Ouest canadien destiné à l'alimentation humaine dans le pays et à l'exportation. L'article XVII:1 b) n'exige pas que la CCB laisse d'autres entités vendre le blé de l'Ouest canadien, il exige simplement que la CCB vende le blé de l'Ouest canadien en s'inspirant de considérations d'ordre commercial et d'une manière qui offre aux entreprises des autres Membres des possibilités adéquates de participer à ces ventes dans des conditions de libre concurrence.

20. La note relative à l'article XVII étaye l'interprétation des États-Unis et donne un exemple de la façon dont une entreprise commerciale d'État peut utiliser ses privilèges spéciaux et exclusifs en conformité avec l'article XVII:1 b). Cette note indique qu'il n'est pas interdit à une entreprise commerciale d'État jouissant de privilèges spéciaux et exclusifs de pratiquer une discrimination par les prix entre marchés pour autant qu'elle agit ainsi "pour des raisons commerciales, afin de satisfaire au jeu de l'offre et de la demande sur les marchés d'exportation".[11]

Question n° 89

Les États-Unis conviendraient-ils que les entreprises commerciales d'État exportatrices sont en concurrence non seulement avec des entreprises privées qui ne bénéficient d'aucun privilège accordé par le gouvernement et sont soumises aux forces du marché mais peut-être aussi avec des entreprises privées qui peuvent être des sociétés dominantes ayant une position de force sur leur marché intérieur, des entreprises privées qui pratiquent un dumping permanent ou répété sur les marchés de pays tiers au sens de l'article VI du GATT de 1994 (mais ne causent aucun dommage important ou causent un dommage important dans un pays qui n'a pas de législation antidumping ou qui choisit de ne pas s'opposer à ce dumping), des entreprises privées qui exportent des produits agricoles dont l'exportation ou la production a été subventionnée (et le font en conformité avec l'Accord sur l'agriculture, par exemple), etc.?

21. En théorie, une entreprise commerciale d'État exportatrice comme une société privée sont en concurrence avec les entreprises décrites ci-dessus. Mais la nature des opérateurs sur le marché ne restreint ni ne modifie d'aucune manière l'obligation au titre de l'article XVII:1 b) d'agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. De la même façon qu'une société privée n'aurait d'autre choix que d'agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial quels que soient les opérateurs sur le marché, une entreprise commerciale d'État doit également s'inspirer uniquement de considérations d'ordre commercial. La règle énoncée à l'article XVII:1 b) reste la même, que les entreprises énumérées ci-dessus entrent ou non en concurrence sur le marché.

[11] *Ad article XVII*, paragraphe 1.

22. Dans la pratique, pour ce qui est des entreprises privées qui sont des sociétés dominantes ayant une position de force sur leur propre marché et des entreprises privées qui pratiquent un dumping prolongé et récurrent sur les marchés de pays tiers, les États-Unis ne pensent pas que la CCB est en fait en concurrence avec ces entreprises. Il est peu probable que ces deux scénarios hypothétiques se réalisent dans le secteur des grains en vrac au niveau mondial. Il en est ainsi parce que les entreprises privées qui vendent du grain sur le marché mondial n'ont pas un accès garanti à l'offre et doivent entrer en concurrence avec d'autres entités pour obtenir un approvisionnement en grain. Dans les pays sans entreprises commerciales d'État en situation de monopole, toutes les entreprises exportatrices de grain doivent se livrer concurrence pour vendre leurs produits. Le secteur d'exportation de grain dans la plupart des grands pays exportateurs de grain inclut de grandes sociétés céréalières internationales, ainsi que de petites sociétés exportatrices plus spécialisées qui n'achètent que quelques produits céréaliers et vendent à certains marchés. Étant donné la nature du marché du grain, aucune de ces entreprises privées ne peut être qualifiée de société dominante ayant une position de force sur son marché intérieur.

23. En ce qui concerne une entreprise privée qui pratique un dumping prolongé ou récurrent sur les marchés de pays tiers dans le secteur du blé, nous voudrions noter tout d'abord que les Membres ont condamné le dumping qui cause ou menace de causer un dommage important au titre de l'article VI:1 du GATT de 1994. Il y a condamnation qu'un Membre importateur donné ait ou non une législation antidumping ou choisisse ou non de prendre des mesures correctives. En conséquence, les États-Unis espèrent que ce serait là un cas rare et qu'il n'y aurait pas de dumping prolongé ou récurrent.

Question n° 90

À propos de la note de bas de page 15 de la deuxième communication écrite des États-Unis, veuillez fournir un exemplaire complet du rapport du Comité de commercialisation de la CCB (pièce n° 12 des États-Unis). Veuillez également expliquer de quelle façon le passage cité dans la note de bas de page 15 confirme l'opinion selon laquelle le blé CWRS n° 2 était en fait vendu à des prix inférieurs aux prix du blé CWRS n° 3. Enfin, si tel était le cas, pourquoi la CCB a-t-elle vendu le blé CWRS n° 2 à des prix inférieurs aux prix du blé CWRS n° 3?

24. Un exemplaire complet du rapport du Comité d'examen de la commercialisation de la CCB est communiqué en tant que pièce n° 24 des États-Unis.

25. Dans le passage cité dans la note de bas de page 15 de la deuxième communication écrite des États-Unis, la CCB décrit l'"intérêt" du système de mise en commun de la CCB pour les producteurs de blé canadiens. Le Canada explique qu'un agriculteur ne devrait *pas* partir de l'hypothèse que, du simple fait qu'il a livré du blé CWRS n° 2 à la CCB, son gain est égal à la moyenne pondérée de toutes les ventes de blé CWRS n° 2 par la CCB pendant une année donnée. La CCB explique que cela serait une hypothèse erronée parce que le blé CWRS n° 2 (blé de qualité supérieure) aurait pu être vendu par la CCB à des prix inférieurs aux prix auxquels tout le blé CWRS n° 3 (blé de qualité inférieure) a été vendu. Si l'on examine ces activités dans leur contexte, on peut conclure que la CCB recourt en fait à de tels mécanismes de fixation des prix. Cette description n'est pas donnée simplement comme une hypothèse, mais comme une explication des activités de la CCB. Cette déclaration corrobore également d'autres éléments de preuve indiquant que la CCB brade au niveau de la qualité et des protéines dans ses ventes. Étant donné le secret dont la CCB entoure les données concernant ses ventes, s'appuyer sur de telles déclarations de la CCB est un moyen de démontrer que la CCB procède à des ventes qui sont incompatibles avec l'article XVII:1.

26. Concernant les raisons pour lesquelles la CCB vendrait du blé CWRS n° 2 à des prix inférieurs à ceux du blé CWRS n° 3 sur un marché donné, un tel comportement empêche un autre concurrent de soutenir la concurrence sur ce marché parce que le concurrent ne peut vendre un blé de qualité supérieure comparable au prix du blé de qualité inférieure sans subir des pertes. La CCB

adopte un tel comportement pour accroître ses ventes et sa part de marché. Elle est en mesure de le faire sans se préoccuper des pertes qu'encourent les concurrents privés parce que les privilèges spéciaux et exclusifs de la CCB dotent celle-ci de mécanismes lui permettant d'ajuster ses comptes de mise en commun d'une façon impossible pour une entreprise privée. Par exemple, la CCB ajoute à ses comptes de mise en commun ses revenus nets provenant des intérêts, utilisant les revenus nets provenant des intérêts pour gonfler les revenus des comptes de mise en commun de façon à pouvoir augmenter les revenus des exploitants quelles que soient les revenus réels obtenus grâce aux ventes courantes de grain.[12]

Question n° 91

Au paragraphe 25 de leur première communication écrite, les États-Unis affirment que, ces 15 dernières années, les paiements d'acompte versés par la CCB ont été "bien inférieurs à la pleine valeur marchande". Par ailleurs, aux paragraphes 12 et 13 de leur deuxième communication écrite et dans leur réponse à la question n° 35, les États-Unis affirment que de 1992 à 1997 la CCB a versé des primes à des agriculteurs de l'Ouest canadien pour du blé de qualité supérieure, incitant ainsi les agriculteurs à surproduire ce type de blé. Les États-Unis pourraient-ils expliquer comment les prix initiaux "inférieurs à la pleine valeur marchande" ont entraîné une surproduction de blé de qualité supérieure?

27. Ces deux types de comportement de la CCB montrent la façon dont les ventes de la CCB sont incompatibles avec les règles de l'article XVII:1. Pour commencer, l'avantage acquis par la CCB du fait du mécanisme d'acompte à la livraison devrait être analysé séparément de la pratique de la CCB tendant à encourager la production excédentaire de blé de qualité supérieure. Dans le cadre du mécanisme d'acompte à la livraison, la CCB peut acquérir du blé pour un montant correspondant seulement aux deux tiers de la pleine valeur marchande prévue pour le blé. Cela ménage à la CCB une flexibilité maximale en matière de prix pour ses ventes. Le mécanisme d'acompte à la livraison permet à la CCB – pour toute une campagne de commercialisation – de savoir exactement à quel prix elle peut acquérir le blé et son droit d'achat et en situation de monopsone lui permet de savoir approximativement quelle quantité de blé est disponible à l'achat. Cela donne à la CCB une importante flexibilité en matière de prix et une exposition moins grande au risque.

28. Pour s'assurer qu'il y ait des quantités suffisantes de blé de qualité supérieure, le mécanisme de compte de mise en commun de la CCB, associé au système de contrôle des variétés, encourage la production de blé de qualité supérieure (voir la réponse à la question n° 90 ci-dessus). "En moyenne, la quantité de blé de qualité supérieure produite dans l'Ouest canadien a été plus grande que la demande prête à payer un prix commercial fort."[13] Dans la mesure où cette production dépasse la demande mondiale, la CCB pratique des réductions de prix pour faire entrer le blé de qualité supérieure sur les marchés d'exportation.

29. C'est seulement par l'association de privilèges spéciaux et exclusifs que cette situation apparemment irrégulière se produit. La CCB paie moins que la pleine valeur marchande pour acquérir du blé auprès des producteurs et, en fonction de ses pratiques de vente et des conditions de l'offre et la demande au cours d'une campagne de commercialisation spécifique, elle donne à l'exploitant un prix plus élevé que celui auquel elle a vendu le blé sur un marché d'exportation. La CCB a une grande réserve de blé de qualité supérieure pour lequel elle peut fixer le prix en fonction des conditions du marché mondial. La CCB continue d'encourager la production excédentaire de blé de qualité supérieure en récompensant les exploitants au moyen de surprix, même si ces surprix ne sont pas justifiés par les conditions du marché.

[12] *Voir* la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 16 et 17.

[13] Commission canadienne du blé, "Le rôle de la Commission canadienne du blé dans le système de commercialisation du grain de l'Ouest (23 février 1996) (pièce n° 24 des États-Unis), page ix.

30. Par exemple, la CCB indique qu'elle fonde ses prix sur la Bourse des grains de Minneapolis. En conséquence, on peut supposer que les surprix pour le blé à forte teneur en protéines offerts par la CCB devraient être semblables aux surprix annoncés à la Bourse des grains de Minneapolis. Or, ce n'est pas le cas. Pour les campagnes de commercialisation 1995/96, 1996/97 et 1997/98, les surprix au Canada pour la teneur protéique du roux de printemps de l'Ouest canadien dépassaient de 20 pour cent les surprix aux États-Unis pour la teneur protéique semblable du Dark Northern Spring n° 1. Cette évolution s'est poursuivie lors de la campagne de commercialisation 2002/03 au cours de laquelle l'écart entre le blé à faible teneur protéique et le blé à forte teneur protéique au Canada était plus de trois fois plus grand que l'écart existant sur le marché des États-Unis.[14] Ainsi, les surprix plus élevés offerts par la CCB ne reflètent pas simplement les conditions du marché et les prix du marché. La CCB bénéficie donc d'une incroyable flexibilité en matière de prix.

Question n° 92

Quelle est l'importance selon la loi canadienne de la référence sur le site Web Agriculture et Agroalimentaire Canada (dans la pièce n° 23 des États-Unis) au fait que les producteurs de grains canadiens peuvent faire une demande de wagons des producteurs à la Commission, et de l'absence de référence aux producteurs de grains étrangers sur ce site?

31. Comme il est mentionné dans notre réponse à la question n° 68, les États-Unis ont présenté le site Web Agriculture et Agroalimentaire Canada comme un élément de preuve indiquant que le grain étranger se voit refuser le bénéfice du wagon de producteur accordé au grain canadien similaire. Comme le démontre la pièce n° 23 des États-Unis, au 13 mars 2003, Agriculture et Agroalimentaire Canada avait la suivante: seuls "un producteur, ou un groupe de producteurs de grains canadiens ayant une quantité suffisante de grain pouvant être légalement livré" remplissent les conditions requises pour bénéficier du programme des wagons de producteur.

Question n° 93

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 54, y a-t-il des éléments de preuve montrant que les compagnies de chemins de fer appliquent dans la pratique des taux plus faibles pour les wagons de l'État que pour les autres types de wagons?

32. Oui. La fourniture de wagons du gouvernement entraîne de plus faibles taux de fret et, selon la CCB, ces taux augmenteront si les wagons du gouvernement sont privatisés et vendus aux compagnies de chemin de fer. Lorsque la vente de la flotte de wagons de producteur du gouvernement fédéral a été envisagée en 2002, la CCB a fait la déclaration ci-après pour s'opposer à la vente des wagons du gouvernement:

> "La CCB craint que la vente de la flotte de wagons-trémies n'entraîne des coûts supplémentaires pour les agriculteurs. Quelle que soit l'entité qui achète les wagons au gouvernement fédéral, le système de transport connaîtra de nouveaux coûts qui en fin de compte devront être assumés par les agriculteurs ... Que les compagnies de chemin de fer encourent des coûts pour la location des wagons ou des coûts de propriété comme l'amortissement et l'intérêt, les agriculteurs supporteront en fin de compte ces coûts *moyennant des taux plus élevés*."[15] (pas d'italique dans l'original)

[14] Pour une comparaison fondée sur les statistiques de la CCB concernant le paiement final, on peut consulter le site Web de la CCB ainsi que les données publiques de la Bourse des grains de Minneapolis concernant les prix.

[15] Commission canadienne du blé, "Questions liées au grain: Vente de la flotte de wagons-trémies du gouvernement fédéral" (juillet-août 2002) (pièce n° 25 des États-Unis).

Question n° 94

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 51 b), paragraphe 36 de la deuxième déclaration orale des États-Unis ("les expéditeurs sont incités à appliquer des droits plus bas") et paragraphe 135 de la deuxième communication du Canada, veuillez donner d'autres éléments à l'appui de votre affirmation selon laquelle les compagnies de chemins de fer prescrites sont incitées à réagir au plafond des revenus en ajustant leurs taux.

33. L'objet du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer est de passer des taux de fret réglementés par l'État à un système qui est conçu de façon à donner aux chemins de fer la possibilité de procéder à des ajustements des taux de fret. Dans son annonce du nouveau programme concernant le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, le gouvernement canadien a dit très clairement que l'objet du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer était de diminuer les tarifs ferroviaires de façon qu'ils soient inférieurs aux tarifs qui s'imposeraient sans le plafond. Le communiqué de presse publié par Transport Canada relie directement le plafond des revenus à une baisse des tarifs, annonçant "l'adoption d'une limitation des recettes qui prévoit une réduction d'environ 178 millions de dollars des recettes des compagnies de chemins de fer, ce qui représente une réduction d'environ 18 pour cent sur les taux de transport du grain par rapport aux niveaux de 2000-2001[.]"[16]

34. Dans son rapport du deuxième trimestre pour 2001 le Chemin de fer Canadien Pacifique note que "la croissance des recettes pour le trimestre fait plus que compenser l'ensemble des effets négatifs du plafond des revenus sur le grain canadien"[.][17] Le plafond des revenus ayant une incidence négative sur la croissance des revenus, les compagnies de chemins de fer sont incitées à ajuster les taux relatifs aux expéditions qui ne sont pas soumises au plafond, afin d'accroître les revenus.

Question n° 95

Les États-Unis pourraient-ils formuler des observations sur la pièce n° 67 du Canada?

35. À la deuxième audition devant le Groupe spécial, le Canada a choisi de lire sélectivement des passages de la pièce n° 67 du Canada, notant que, de façon générale, la livraison de très faibles quantités à teneur excessive en protéines sont une pratique courante de l'industrie. Néanmoins, l'extrait du rapport de l'USITC indique ensuite que "*une fréquence plus élevée de quantités à teneur très excessive en protéines a été constatée pour les blés CWRS*". (pas d'italique dans l'original) De fait, la pièce présentée par le Canada lui-même montre bien que la livraison d'un produit à teneur excessive en protéines survient avec une plus grande fréquence pour le blé canadien que pour le blé des États-Unis.

36. Il est important de noter que les références des États-Unis aux pratiques de la CCB consistant à brader au niveau de la qualité ne se limitent pas à la livraison d'un produit à teneur excessive en protéines. Le bradage au niveau de la qualité peut prendre de nombreuses formes différentes. Par exemple, comme il est dit dans notre réponse à la question n° 90, le bradage au niveau de la qualité peut porter également sur le grade, le blé de grade supérieure étant vendu au prix du blé de grade inférieur.

[16] Transport Canada, Communiqué de presse n° H034/00, "Annonce par le gouvernement du Canada de mesures pour améliorer le système de manutention et de transport de grain de l'Ouest" (10 mai 2000) (pièce n° 26 des États-Unis).

[17] Chemin de fer Canadien Pacifique,"CPR Reports Increased Second Quarter Operating Income of $206 Million" (Le CFCP affiche une augmentation des bénéfices d'exploitation de 206 millions de dollars au deuxième trimestre) (19 juillet 2001) (pièce n° 27 des États-Unis).

LISTE DES PIÈCES

Pièce n° 24 des États-Unis	Commission canadienne du blé, "Le rôle de la Commission canadienne du blé dans le système de commercialisation du grain de l'Ouest" (23 février 1996)
Pièce n° 25 des États-Unis	Commission canadienne du blé, "Questions liées au grain: Vente de la flotte de wagons-trémies du gouvernement fédéral" (juillet-août 2002)
Pièce n° 26 des États-Unis	Transport Canada, Communiqué de presse n° H034/00, "Annonce par le gouvernement du Canada de mesures pour améliorer le système de manutention et de transport du grain de l'ouest" (10 mai 2000)
Pièce n° 27 des États-Unis	Chemin de fer Canadien Pacifique, "Le CFCP affiche une augmentation des bénéfices d'exploitation de 206 millions de dollars au deuxième trimestre" (19 juillet 2001)

ANNEXE B-3

OBSERVATIONS DU CANADA SUR LES RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL APRÈS LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

(4 novembre 2003)

Les réponses données par les États-Unis en réponse aux questions écrites du Groupe spécial dans le contexte de la deuxième réunion du Groupe spécial ("réponses des États-Unis") ne clarifient pas ni ne justifient les allégations des États-Unis. Néanmoins, pour consolider la position du Canada et éviter tout malentendu, le Canada fait les brèves remarques ci-après concernant les réponses des États-Unis. Le fait que le Canada ne formule pas d'observations sur toutes les réponses des États-Unis ne signifie pas qu'il souscrit à ces réponses. De même, le fait que le Canada ne nie pas, ne réfute pas ni ne corrige les affirmations factuelles des États-Unis ou leurs qualifications erronées concernant les positions du Canada ne signifie pas que le Canada souscrit à ces affirmations ou qualifications erronées.

Aux États-Unis:

Question n° 66

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 9, les États-Unis pourraient-ils confirmer qu'ils comptent que le Groupe spécial ne se prononcera que sur l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* tel qu'il était libellé au moment où les Groupes spéciaux de mars et de juillet 2003 ont été établis, et non sur l'article 56 1) modifié.

Question n° 67

À propos de l'allégation des États-Unis concernant l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada*, veuillez préciser pourquoi il est allégué qu'il y a incompatibilité avec l'article III:4. En particulier, les États-Unis font-ils valoir que, si le Canada a l'intention de maintenir l'autorisation préalable de mélange prévue à l'article 56 1), il devrait également donner une autorisation préalable pour le mélange de grains étrangers similaires aux grains de l'Est, d'une part, avec le grain de l'Est, d'autre part?

1. L'article 56 du *Règlement sur les grains du Canada ("le Règlement")* tel qu'il était libellé au moment où les Groupes spéciaux de mars et de juillet ont été établis faisait référence de façon incorrecte au grain étranger. L'interdiction de mélange énoncée à l'article 72 de la *Loi sur les grains du Canada ("CGA")* concernant laquelle l'article 56 du *Règlement* est une exception, ne s'applique pas au grain étranger. En conséquence, la référence au "grain étranger" à l'article 56 du *Règlement* était une erreur de rédaction sans importance pratique. L'article 56 du *Règlement* a maintenant été modifié de façon à refléter l'intention première, qui était de permettre le mélange de grain de l'Est avec d'autres grains de l'Est dans les installations de transbordement.

Question n° 68

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 11 et du paragraphe 19 de la deuxième déclaration orale des États-Unis, les États-Unis allèguent-ils que l'article 87 est

incompatible avec l'article III:4 parce que la loi interdit aux producteurs de grains étrangers, conformément à l'article 87, d'avoir accès aux wagons des producteurs, ou parce que dans la pratique cet accès leur est refusé du fait que les sites de chargement des wagons des producteurs sont situés dans certaines zones?

2. Les États-Unis continuent d'affirmer que la loi interdit l'accès du grain étranger aux wagons des producteurs. Néanmoins, ils ne mettent en évidence aucune disposition législative canadienne qui interdit ou limite l'accès du grain étranger ou des producteurs de grain étranger aux wagons des producteurs. En présentant leur argument, les États-Unis donnent de la loi canadienne une interprétation qui ne repose sur aucun principe accepté d'interprétation du droit. Au contraire, ils s'appuient exclusivement sur un site Web Agriculture et agroalimentaire Canada pour étayer leur interprétation de l'article 87 de la *CGA*. À titre préliminaire, les matériels d'information sur un site Web ne peuvent limiter et ne limitent pas la portée de la législation canadienne. En outre, Agriculture et agroalimentaire Canada n'est pas responsable du programme des wagons des producteurs, si bien que les renseignements donnés sur ce site Web sont peu pertinents pour l'administration du programme. Enfin, les renseignements présentés sur le site Web ont été supprimés parce qu'ils étaient incorrects.[1]

3. Le Canada note que l'argumentation des États-Unis a évolué au cours de la procédure. Ils allèguent maintenant que le Canada agit en violation de l'article III:4 parce que les wagons des producteurs *canadiens* ne sont pas disponibles *aux États-Unis* pour les marchandises qui ne sont *pas importées* au Canada. Cette argumentation pose au moins trois problèmes. Premièrement, aucun article de l'Accord sur l'OMC ne dispose qu'il peut être constaté qu'un Membre agit en violation de ses obligations du fait que ses mesures n'ont *pas* d'application extraterritoriale. Deuxièmement, le Canada rappelle les constatations du Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Canada – LEIE* à propos du champ d'application de l'article III:

> [l]'Accord général opère une distinction entre les mesures qui visent l'"importation" de produits, qui sont régies par l'article XI:1, et les mesures qui visent les "produits importés", qui sont traités à l'article III.[2]

4. Le fait que les wagons des producteurs ne sont pas disponibles pour le transport de grain *de toute origine* qui n'est pas encore importé au Canada est simplement sans pertinence au titre de l'article III. Troisièmement, l'emplacement des sites de chargement des wagons des producteurs est déterminé par les chemins de fer – à savoir des exploitants commerciaux privés, et non le gouvernement canadien – compte tenu des demandes faites par les producteurs.

5. L'allégation des États-Unis est dénuée de fondement et devrait être rejetée.

Questions aux deux parties:

<u>Question n° 82</u>

Veuillez préciser ce qu'est une mesure concernant les investissements et liée au commerce des marchandises au sens de l'article premier de l'Accord sur les MIC.

[1] À propos de la référence constante aux consultations par les États-Unis, le Canada rappelle que la teneur des discussions qui ont lieu au cours de consultations ne présente pas d'intérêt pour les travaux du Groupe spécial. Cela étant dit, et étant donné l'insistance avec laquelle les États-Unis soulèvent cette question, le Canada note qu'il n'a jamais été question pendant les consultations de la page Web d'Agriculture et agroalimentaire Canada sur les wagons des producteurs.

[2] S30/147, paragraphe 5.14.

6. Le Canada est déconcerté par l'argument des États-Unis selon lequel un groupe spécial peut appliquer l'Accord sur les MIC à une mesure sans déterminer au préalable si cette mesure est une "mesure concernant les investissements". Les États-Unis agissent ainsi même s'ils affirment à maintes reprises, sans étayer leur point de vue, que les mesures en cause sont "nécessairement" des "mesures concernant les investissements".

7. Il incombe aux États-Unis d'établir non seulement les faits de la cause, mais aussi que les faits tels qu'ils sont établis conduisent à une violation d'une disposition conventionnelle *applicable*, interprétée conformément aux principes d'interprétation des traités en droit international coutumier. Dans le cas d'une allégation au titre de l'Accord sur les MIC, l'article premier ("champ d'application") précise le champ d'application de l'Accord: il "s'applique uniquement aux mesures concernant les investissements qui sont liées au commerce des marchandises". En conséquence, pour qu'une allégation de violation au titre de l'Accord sur les MIC aboutisse, les États-Unis doivent commencer par établir, et le Groupe spécial par constater, qu'une mesure est une "mesure concernant les investissements" et relève des dispositions de l'Accord sur les MIC. Il va de soi que, avant qu'une disposition d'un traité puisse être appliquée, elle doit être correctement interprétée, et l'expression "mesure concernant les investissements" ne fait pas exception à ce principe absolu. En dépit de l'affirmation des États-Unis, le Groupe spécial doit donc interpréter l'expression "mesure concernant les investissements" avant d'appliquer l'Accord.

8. Les États-Unis connaissent bien, évidemment, cet enchaînement logique, même s'ils invitent le Groupe spécial à oublier ses responsabilités en omettant d'interpréter correctement la teneur d'une disposition relative au "champ d'application". Tout en exhortant le Groupe spécial à ne pas interpréter l'expression "mesure concernant les investissements" conformément aux principes d'interprétation des traités, ils proposent leur propre définition. Selon eux, une "mesure concernant les investissements" est toute mesure ayant des "conséquences en matière d'investissement". Les États-Unis ne disent pas au Groupe spécial *comment* ils arrivent à cette interprétation. Outre que cette affirmation n'est pas étayée, l'interprétation des États-Unis pèche par son caractère général et déraisonnable: le Canada ne peut imaginer une mesure intérieure ou liée à l'exportation qui n'a *pas* de "conséquence en matière d'investissement" d'une manière ou d'une autre. L'interprétation des États-Unis élargirait ainsi le champ d'application de l'Accord sur les MIC de façon à inclure presque n'importe quelle mesure. Il n'est pas possible que les Membres aient voulu un tel résultat.

9. Le Canada renvoie le Groupe spécial à ses réponses à la question n° 82 et à l'analyse faite dans l'affaire *Indonésie – Automobiles* de ce que constitue une mesure concernant les investissements.[3] Les mesures en cause dans cette affaire ne sont pas des mesures concernant les investissements.

Question n° 83

À propos des paragraphes 1 et 2 de la Liste exemplative annexée à l'Accord sur les MIC qui contiennent l'expression "production locale", l'investissement envisagé dans ces paragraphes est-il un investissement se rapportant à la production locale de marchandises, ou alors les investissements se rapportant à la fourniture locale d'un service pourraient-ils également constituer un "investissement" au sens de l'Accord sur les MIC?

10. Les États-Unis n'expliquent ni ne démontrent cependant comment les mesures en cause "prescrivent qu'une entreprise achète ou utilise" des grains nationaux, bien que cela soit la base de leur allégation selon laquelle les mesures relèvent de la Liste exemplative. Ils ont également refusé d'expliquer la façon dont les mesures qui régulent la fourniture de services pourraient relever de

[3] *Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile*, rapport du Groupe spécial, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS264/R, adopté le 23 juillet 1998, paragraphe 14.80 (*"Indonésie – Automobiles"*).

l'Accord sur les MIC, qui vise les mesures concernant les investissements et liées au commerce des marchandises seulement.

11. Les dispositions en cause relatives au plafond des revenus et à la manutention des grains ne relèvent pas du paragraphe 1 a) de la Liste exemplative.

Question n° 84

En ce qui concerne le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, il semblerait qu'un avantage, le cas échéant, pourrait revenir au grain de l'Ouest canadien et à ses acheteurs/vendeurs, mais non aux compagnies de chemins de fer qui le transportent. Un tel avantage est-il visé par les dispositions du point 1 a) de la Liste exemplative annexée à l'Accord sur les MIC?

12. Les États-Unis font valoir pour l'essentiel que l'expression "auxquelles il est nécessaire de se conformer pour obtenir un avantage" signifie "auxquelles il est nécessaire qu'*une* entreprise se conforme pour qu'*une autre* entreprise obtienne un avantage". Le Groupe spécial devrait rejeter cette interprétation proposée par les États-Unis dans la mesure où elle n'est pas étayée par les principes d'interprétation des traités ni par le bon sens. En conséquence, tout argument des États-Unis reposant sur cette proposition devrait tomber.

Question n° 85

Comment les parties définissent-elles le terme "utilise" figurant au point 1 a) de la Liste exemplative contenue à l'Annexe de l'Accord sur les MIC?

13. Les États-Unis persistent à donner du mot "utilise" une définition qui est contraire au sens ordinaire de ce mot et défie la logique. Une compagnie aérienne qui transporte des passagers ne les "utilise" pas, non plus que leurs bagages. Un camion qui transporte du lait "utilise" le gasoil de son réservoir mais pas le lait de la citerne. Une entreprise offrant des services de déménagement et de garde-meubles qui entrepose les meubles et les effets personnels des personnes qu'elle déménage n'"utilise" pas leurs lits, tables de salle à manger, linge et couverts.[4]

Aux États-Unis:

Question n° 86

Les États-Unis pourraient-ils préciser ce qu'ils entendent lorsqu'ils disent que le régime d'exportation de la CCB "conduit nécessairement" à des ventes à l'exportation de la CCB qui ne sont pas en conformité avec les critères de l'article XVII? (*voir* la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 3; réponse des États-Unis à la question n° 1 a)) Les États-Unis soutiennent-ils que la non-conformité des ventes à l'exportation de la CCB est une conséquence inéluctable du régime d'exportation de la CCB, ou alors soutiennent-ils qu'il peut être présumé, à la lumière des divers aspects du régime d'exportation de la CCB examinés par eux, que la CCB procédera à des ventes qui ne sont pas en conformité avec les critères de l'article XVII (*voir* la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 70)?

14. Les États-Unis affirment que la CCB a pour mandat de "maximiser les ventes de blé canadien sur le marché mondial". Ils n'indiquent pas où dans la *Loi sur la Commission canadienne du blé ("Loi sur la CCB")* ou tout autre texte législatif canadien un tel mandat est exposé.

[4] Le Canada renvoie le Groupe spécial à sa réponse à la question n° 85 et au paragraphe 20 de sa deuxième communication écrite.

15. L'affirmation des États-Unis est factuellement incorrecte. L'article 5 de la *Loi sur la CCB* prévoit que la CCB a pour mission "d'organiser, dans le cadre du marché interprovincial et de l'exportation, la commercialisation du grain cultivé au Canada". L'article 7 1) de la *Loi sur la CCB* prévoit que la CCB "vend et écoule le grain dont elle s'est portée acquéreur en application de la présente loi aux prix qu'elle estime de nature à encourager la vente du grain canadien sur le marché mondial". Il n'y a aucune règle d'interprétation législative permettant d'interpréter ces deux dispositions comme imposant à la CCB de maximiser les ventes à tout prix. En conséquence, l'argument des États-Unis selon lequel, dans l'accomplissement de son mandat, le recours de la CCB à ses privilèges spéciaux et exclusifs conduit nécessairement à une violation de l'article XVII ne repose sur aucune réalité.

16. De même, l'affirmation des États-Unis "conduit nécessairement" ne repose sur aucune logique. Les États-Unis affaiblissent à plusieurs reprises leurs propres arguments à cet égard en alléguant à propos des actions de la CCB qu'elles avaient un élément de "volontariat". Somme toute, si la CCB a le pouvoir discrétionnaire de faire quelque chose qui conduirait à un manquement aux obligations prévues à l'article XVII, elle a également le pouvoir discrétionnaire de faire quelque chose qui ne conduirait pas à un tel manquement. En conséquence, même suivant les affirmations des États-Unis, les actions de la CCB ne peuvent "conduire nécessairement" à une chose plutôt qu'à une autre.

17. L'exemple le plus récent à cet égard figure au paragraphe 16 des réponses des États-Unis. Les États-Unis y allèguent ce qui suit:

> [l]a CCB, avec ses privilèges spéciaux et exclusifs et son mandat spécial, ne se heurte toutefois pas à ces contraintes commerciales sur le marché et a donc pu procéder à des ventes qui sont rationnelles (elles accroissent la quantité de blé vendu) mais non pas un caractère commercial (la valeur de remplacement du blé vendu n'est pas récupérée). [pas d'italique dans l'original]

18. Les États-Unis affirment expressément que la CCB a un *pouvoir discrétionnaire*. Ils reconnaissent ainsi implicitement que la CCB n'a aucun *mandat* d'agir autrement que conformément aux règles énoncées à l'article XVII. Sans un tel mandat, il ne peut y avoir violation "en tant que tel" de l'article XVII.

Question n° 87

À propos de l'expression "d'ordre commercial" figurant à l'article XVII:1 b), veuillez répondre aux questions suivantes:

a) Comment l'expression "d'ordre commercial" devrait-elle être interprétée?

b) Il peut sembler que les États-Unis font valoir qu'il peut être "rationnel" qu'une entreprise commerciale d'État exportatrice fasse usage de ses privilèges spéciaux pour obtenir un avantage compétitif sur le marché par rapport à ses concurrents, mais que les ventes à l'exportation effectuées de cette manière ne seraient pas fondées sur des considérations "d'ordre commercial". En d'autres termes, les États-Unis semblent faire valoir que le critère des "considérations d'ordre commercial" exige davantage qu'un comportement concurrentiel rationnel. (*voir* la réponse des États-Unis à la question n° 23, deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 19) Si cela est correct, les États-Unis pourraient-ils expliquer de quelle façon l'expression "d'ordre commercial" à l'article XVII:1 b) étaye cette opinion?

c) À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 22 d), les États-Unis reconnaîtraient-ils qu'un monopole privé qui peut, en raison d'obstacles à l'entrée, dégager des rentes de monopole sur son marché intérieur agit sur la base de ce qui est décrit comme des "considérations d'ordre commercial" à l'article XVII:1 b)?

19. L'article XVII:1 b) dispose qu'une entreprise commerciale d'État qui se livre à des pratiques discriminatoires qui ne sont pas en conformité avec l'article XVII:1 a) agit néanmoins de façon conforme à l'article XVII si elle agit en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Les États-Unis n'ont à aucun moment donné une interprétation correcte de ce qui constituait des "considérations d'ordre commercial". Ils ont déclaré à plusieurs reprises qu'une entreprise commerciale d'État qui ne se heurtait pas aux mêmes contraintes commerciales que certains négociants privés *nécessairement* n'agissait pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial. Ils ont également affirmé que la "maximisation des recettes" et la "maximisation des ventes" n'étaient pas des "considérations d'ordre commercial" et, à l'appui de cette affirmation, ils ont présenté une étude dans laquelle il était noté qu'un comportement tendant à "maximiser les recettes" pouvait entraîner une plus forte production qu'un "comportement tendant à maximiser les bénéfices". Les États-Unis n'ont pas fourni d'élément de preuve ni d'argument expliquant pourquoi le rapport en question, même s'il est correct, étayait d'une façon ou d'une autre l'idée qu'un comportement tendant à maximiser les recettes n'est pas en conformité avec des considérations d'ordre commercial. Enfin, bien que les États-Unis se réfèrent à plusieurs reprises à ce que les négociateurs privés peuvent ou ne peuvent pas faire, ils n'ont pas une seule fois apporté de preuve d'un comportement de ce genre. En fait, confrontés à des preuves que *leurs propres* multinationales *dans le même secteur* utilisent des programmes qui sont semblables pour l'essentiel aux mesures en cause, les États-Unis ont observé un silence absolu.

20. Depuis le début, la position du Canada, amplement appuyée par les termes du traité et par le bon sens, est que l'article XVII:1 b) n'énonce pas de règle de comportement spécifique (par exemple, maximisation des bénéfices ou maximisation des recettes). Le comportement d'un négociant privé sur le marché est dicté par un certain nombre de considérations à court terme et à long terme reposant sur les conditions du marché, ainsi que sa structure et ses objectifs – on appelle l'ensemble de ces considérations "considérations d'ordre commercial". Une entreprise commerciale d'État n'est pas différente. La "maximisation des recettes" peut être un comportement parfaitement commercial pour un négociant privé, mais ruineux pour un autre; un négociant en possession d'un produit très périssable en fin de vie a tout intérêt à "maximiser les ventes" pour des raisons dont n'aurait pas à se préoccuper un négociant en charbon. Enfin, comme tout modèle commercial basé sur un comportement "rationnel" le montre, rechercher une maximisation des bénéfices à court terme aux dépens d'une fidélité à long terme de la clientèle peut être catastrophique pour un négociant privé. Ainsi, un négociant – que ce soit une entreprise privée ou une entreprise commerciale d'État – qui n'agit pas de façon rationnelle mais plutôt de façon "commerciale" au sens américain très étroit de "maximisation des bénéfices" peut se trouver obligé d'abandonner ses activités peu après que les bénéfices ont été réalisés.

21. Ce qu'exige donc l'article XVII:1 b), c'est seulement que les entreprises commerciales d'État prennent en compte certains facteurs ("considérations d'ordre commercial") pour procéder à des achats ou des ventes, mais pas d'autres (considérations d'ordre non commercial – par exemple, considérations politiques). Autrement dit, elles devraient fonder leurs décisions sur le même type de facteurs que ceux que prennent en compte les négociants privés pour procéder à des achats ou des ventes. Ces facteurs comprennent, mais pas exclusivement, les facteurs suivants: "le prix, la qualité, les quantités disponibles, les qualités marchandes, les transports et autres conditions d'achat ou de vente". Dans le même ordre d'idées, la manière dont une entreprise commerciale d'État, ou d'ailleurs toute entreprise, réagit à ces facteurs dépend de l'environnement et des circonstances dans lesquelles elle opère. Dans le cas d'une entreprise commerciale d'État, l'environnement et les circonstances incluent nécessairement les privilèges exclusifs ou spéciaux dont elle jouit.

22. Les États-Unis affirment que la CCB n'agit pas en s'inspirant de considérations d'ordre commercial parce qu'elle "n'est pas axée sur les bénéfices". Le Canada a déjà démontré que cette affirmation est dénuée de fondement juridique et que, en opposant "comportement commercial" et "comportement rationnel", elle est manifestement absurde et déraisonnable. Cette affirmation est aussi totalement fausse et déplacée. Tout d'abord, la CCB fonctionne comme une coopérative de commercialisation *pour* les agriculteurs de l'Ouest canadien. Son objectif est de faire gagner de l'argent à ces agriculteurs et non, à la différence de Cargill ou ADM, de faire des bénéfices pour elle-même. En conséquence, en un sens la CCB est très "axée sur les bénéfices": des "bénéfices" pour les agriculteurs. Quoi qu'il en soit, l'objet d'un système de commercialisation en coopérative n'est pas de faire des bénéfices pour *soi-même*, et en ce sens l'affirmation des États-Unis est parfaitement inappropriée.

23. Par ailleurs, le Canada ne pense pas que la distinction faite par les États-Unis entre "rationnel" et "commercial" soit viable. En particulier, "agir en s'inspirant de considérations d'ordre commercial" n'est pas du tout la même chose que "se heurter à des contraintes commerciales sur le marché": toute entreprise subventionnée par définition ne subit pas le plein effet du marché. Et cependant, demander une subvention, l'accepter et l'utiliser pour obtenir un avantage sur le marché est tellement commercial que depuis 1896 les États-Unis ont mis en place un régime de plus en plus compliqué pour lutter contre ce processus.

24. Enfin, les États-Unis déclarent que "bien entendu" un "monopole pur ou naturel" diffère considérablement d'un "droit de monopsone accordé par le gouvernement".[5] L'affirmation des États-Unis pose problème pour trois raisons. Premièrement, on ne voit pas du tout suivant quel critère les monopoles non gouvernementaux sont "plus purs" que les monopoles gouvernementaux. L'utilisation désinvolte de l'expression "bien entendu" ne devrait pas masquer l'absence d'analyse de cette affirmation non étayée et, de fait, qui ne peut être étayée. Et la distinction est d'autant plus curieuse qu'elle est présentée devant le Groupe spécial par un pays qui a l'un des régimes antitrust les plus développés du monde et dont les tribunaux ont dissous des "monopoles purs ou naturels" tels que AT&T et Standard Oil, et même envisagé la dissolution de Microsoft. Deuxièmement, dans la mesure où les États-Unis proposent d'utiliser l'expression "accordé par le gouvernement" comme un opprobre contraire à "pur ou naturel", il suffit de dire que, même "impurs" ou "non naturels", les privilèges exclusifs accordés par le gouvernement sont expressément autorisés par l'Accord sur l'OMC – et les États-Unis ont clamé à maintes reprises qu'ils ne mettaient pas en cause le droit d'accorder de tels privilèges. Le degré de "pureté" ou de "naturel" d'un monopole ne concerne donc pas la question *juridique* dont est saisi le Groupe spécial. Troisièmement, à part la question de la qualification, l'affirmation même qu'il existe une distinction entre monopoles "purs ou naturels" et monopoles accordés par le gouvernement – distinction sans fondement et peu développée – est simplement incorrecte au regard de l'article XVII. Afin de déterminer si une entreprise commerciale d'État monopoleuse agit ou non en s'inspirant de considérations d'"ordre commercial", la seule comparaison logique *sur le marché* est la comparaison avec un monopole "pur ou naturel". Sinon, comme l'a démontré le Canada, ce qui serait en cause ce ne serait plus le *comportement* de l'entreprise commerciale d'État, mais plutôt l'octroi initial des privilèges exclusifs ou spéciaux.

Question n° 90

À propos de la note de bas de page 15 de la deuxième communication écrite des États-Unis, veuillez fournir un exemplaire complet du rapport du Comité de commercialisation de la CCB (pièce n° 12 des États-Unis). Veuillez également expliquer de quelle façon le passage cité dans la note de bas de page 15 confirme l'opinion selon laquelle le blé CWRS n° 2 était en fait vendu à des prix inférieurs aux prix du blé CWRS n° 3. Enfin, si tel était le cas, pourquoi la CCB a-t-elle vendu le blé CWRS n° 2 à des prix inférieurs aux prix du blé CWRS n° 3?

[5] Réponses des États-Unis, paragraphe 17.

25. Le Canada a le regret de devoir une fois de plus rectifier une qualification manifestement erronée de l'élément de preuve présenté au Groupe spécial. De même que pour sa précédente citation totalement inexacte de la communication du Canada au titre de l'article 6.2 ou de la citation hors contexte du mot "essentiellement", dans leur réponse à la question n° 90 et dans la note de bas de page 15 de leur deuxième communication écrite, les États-Unis présentent à nouveau délibérément sous un faux jour la déclaration de la page 15 du rapport du Comité d'examen de la commercialisation de la CCB.[6]

26. En omettant de façon judicieuse certains mots, les États-Unis changent complètement le sens du texte. Lu dans son intégralité, le texte a un sens clair: la déclaration de la CCB rectifie un *malentendu hypothétique* selon lequel la mise en commun des comptes correspond à la moyenne pondérée des prix de vente de la CCB pour un type, une classe et un grade donnés de grain pendant une campagne agricole donnée. La CCB explique que *si* les comptes mis en commun correspondaient effectivement (et ce n'est pas le cas) à la moyenne pondérée des ventes de la CCB, alors:

> ... une personne ayant livré du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines en 1994-1995 aurait reçu en fin de compte la moyenne pondérée de toutes les ventes de blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines effectuées pendant cette campagne. Le problème avec ce type de système serait que la totalité ou la majeure partie du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines aurait été vendue à un prix inférieur au prix auquel tout le blé CWRS n° 3 a été vendu. Il s'ensuivrait que le gain moyen serait supérieur pour du blé CWRS n° 3 que pour du blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent de protéines, *alors même que le blé CWRS n° 2 à 13,5 pour cent était plus cher sur le marché que le blé CWRS n° 3 pendant toute cette campagne*. Il ne s'agirait de toute évidence pas d'un rapport de concurrence correct entre ces deux grades de blé.
>
> Ce n'est pas une moyenne des prix qui est faite dans le système de mise en commun des comptes de la CCB. C'est plutôt que, alors que la CCB vend du blé et de l'orge pendant toute la campagne agricole, les recettes provenant de ces ventes sont déposées dans quatre comptes de mise en commun: le compte ou "compte de mise en commun" blé, le compte de mise en commun blé dur, le compte de mise en commun orge sélectionnée (orge vendue pour l'alimentation humaine, essentiellement orge de brasserie), et le compte de mise en commun orge fourragère. Les recettes provenant des ventes de chacun de ces quatre produits sont mises en commun, chacune dans le compte approprié.
>
> La mise en commun est un mécanisme servant à la fois à percevoir et – surtout – à distribuer aux agriculteurs qui ont livré à la CCB au cours de la campagne le produit des ventes effectuées pour leur compte par la CCB. Tous les agriculteurs parties au compte de mise en commun du blé, par exemple, finissent par partager le produit de toutes les ventes de blé effectuées tout au long de la campagne agricole. Le revenu effectif d'un compte de mise en commun qui est établi pour une classe, un grade ou un niveau de protéines donnés de blé, par ailleurs, sera déterminé par les rapports de prix qui existaient sur les marchés mondiaux au cours de cette campagne pour les divers blés. La CCB suit ces rapports de prix sur le marché alors qu'elle procède à des ventes tout au long de la campagne pour assurer que, lorsque la campagne agricole sera terminée et que toutes les sommes des comptes de mise en commun auront été versées, les relations commerciales appropriées entre les divers classes et grades se répercutent sur les agriculteurs.[7]

[6] Pièce n° 24 des États-Unis.
[7] Pièce n° 24 des États-Unis, pages 15 et 16 [italique dans l'original; non souligné dans l'original].

27. Les États-Unis affirment que leur citation sélective de cette déclaration "corrobore [...] d'autres éléments de preuve indiquant que la CCB brade au niveau de la qualité et des protéines dans ses ventes".[8]

28. Les États-Unis affaiblissent une fois de plus leurs propres arguments. Le rapport sur la commercialisation prouve le contraire de ce qui est allégué par les États-Unis: la CCB ne brade pas au niveau de la qualité et des protéines. En fait, la CCB maintient la relation commerciale appropriée entre différents grades de blé dans son système de mise en commun et les revenus des agriculteurs reflètent les rapports de prix sur le marché entre diverses classes et divers grades de blé.

Question n° 92

Quelle est l'importance selon la loi canadienne de la référence sur le site Web Agriculture et Agroalimentaire Canada (dans la pièce n° 23 des États-Unis) au fait que les producteurs de grains canadiens peuvent faire une demande de wagons des producteurs à la Commission, et de l'absence de référence aux producteurs de grains étrangers sur ce site?

29. En droit canadien, les renseignements sur le site Web sont sans pertinence pour l'interprétation d'une loi. Alors que les gouvernements utilisent les sites Web pour offrir des renseignements au public, ces sites Web ne sont pas pertinents pour interpréter la loi et ne peuvent modifier ou restreindre les termes de la loi.

Question n° 93

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 54, y a-t-il des éléments de preuve montrant que les compagnies de chemins de fer appliquent dans la pratique des tarifs plus faibles pour les wagons du gouvernement que pour les autres types de wagons?

30. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'incluait pas de constestation de la fourniture de *wagons du gouvernement* mais seulement la fourniture de *wagons des producteurs*. En fait, le deuxième alinéa de la deuxième allégation figurant dans la demande fait référence spécifiquement à l'article 87 de la CGA, qui traite des *wagons du producteur* et non des *wagons du gouvernement*.

31. Les wagons du producteur peuvent être ou non des wagons du gouvernement.[9] En outre, le fait qu'un wagon du gouvernement est utilisé dans un cas donné comme "wagon de producteur" n'influe pas sur les tarifs des chemins de fer.

32. En conséquence, la réponse des États-Unis à la question du Groupe spécial n'est pas pertinente pour l'allégation formulée devant le Groupe spécial.

Question n° 94

À propos de la réponse des États-Unis à la question n° 51 b), paragraphe 36 de la deuxième déclaration orale des États-Unis ("les expéditeurs sont incités à appliquer des tarifs plus bas") et paragraphe 135 de la deuxième communication du Canada, veuillez donner d'autres éléments à l'appui de votre affirmation selon laquelle les compagnies de chemins de fer prescrites sont incitées à réagir au plafond des revenus en ajustant leurs tarifs.

[8] Réponses des États-Unis, paragraphe 25.

[9] Voir la réponse du Canada à la question n° 18 et la première communication écrite du Canada, paragraphes 301 à 307.

33. Le but du plafond des revenus lorsqu'il a été établi était en fait de protéger les agriculteurs tout en ménageant une certaine flexibilité pour fixer les tarifs afin d'encourager la concurrence et l'efficience. Le plafond des revenus n'était qu'un élément des réformes de la politique des pouvoirs publics visant à rendre le système plus commercial, compétitif et fiable.

34. L'analyse de l'Office des transports du Canada, qui a été acceptée par le Département du commerce des États-Unis dans l'affaire concernant les droits compensateurs[10], est un élément de preuve indiquant que les réformes de la politique du gouvernement canadien ont permis d'atteindre cet objectif et que toute contrainte que font peser les fluctuations du plafond des revenus sur les revenus des chemins de fer est désormais mue par le marché, non par le plafond des revenus.

35. Les tarifs des chemins de fer applicables aux mouvements soumis au plafond des revenus et aux mouvements non soumis au plafond des revenus sont fixés sur la base des conditions du marché et les compagnies de chemins de fer pratiquent des prix différenciés, à savoir les prix que le marché acceptera.

Question n° 95

Les États-Unis pourraient-ils formuler des observations sur la pièce n° 67 du Canada?

36. De même que dans leur interprétation erronée des déclarations du Canada et autres éléments de preuve présentés, les États-Unis persistent à lire sélectivement la pièce n° 67 du Canada. Cela est particulièrement évident lorsque l'on examine les parties correspondantes de l'étude qui sont résumées dans la pièce n° 67 du Canada.

37. Sont examinées dans cette étude les pratiques de vente de la CCB et des négociants de blé des États-Unis sur le marché des États-Unis, ainsi que les ventes par des exportateurs des États-Unis de blé canadien et de blé des États-Unis sur huit marchés de pays tiers différents. L'extrait cité dans la pièce n° 67 du Canada traitait des constatations de la Commission du commerce international (ITC) concernant seulement des marchés d'exportation autres que le marché des États-Unis, pour lequel elle disposait de données limitées. Ces données, comme l'indique l'extrait contenu dans la pièce n° 67 du Canada, démontraient que les quantités à teneur excessive en protéines étaient généralement "faibles" et "qu'il en était livré dans le cadre des contrats des États-Unis et du Canada". La référence à "une fréquence plus élevée de quantités à teneur très excessive en protéines" pour le blé CWRS canadien reposait sur un très petit échantillon de contrats qui était biaisé parce qu'il comprenait des contrats pour *deux* classes de blé canadien, mais seulement *une* classe de blé des États-Unis.[11]

38. Quoi qu'il en soit, l'excédent de protéines équivaut à un "bradage, comme l'allèguent les États-Unis, *uniquement* si le prix final du contrat n'est pas ajusté à la hausse de façon à refléter la part supplémentaire de protéines livrée. Les États-Unis n'apportent aucun élément de preuve étayant une telle conclusion, laquelle serait, en tout état de cause, incorrecte. De fait, l'étude de l'ITC montrait que, pour les marchés d'exportation examinés, le prix contractuel était ajusté à la hausse dans 47 pour cent (43 sur 92) des contrats portant sur du blé du Canada, mais dans seulement 13 pour cent (15 sur 117) des contrats portant sur du blé des États-Unis.[12] Dans la mesure, par conséquent, où les données de cette étude permettent de tirer des conclusions concernant le "bradage" au niveau des protéines sur les huit marchés d'exportation, cette pratique était plus courante dans les contrats portant sur du blé des États-Unis que dans les contrats portant sur du blé du Canada.

39. En outre, pour ce qui est du marché des États-Unis, pour lequel les données correspondantes étaient bien plus solides, les résultats de l'étude réfutent clairement l'allégation des États-Unis selon

[10] Voir la pièce n° 45 du Canada, page 34.
[11] Voir la pièce n° 70 du Canada, tableau 5-9.
[12] Voir la pièce n° 70 du Canada, tableau 5-7.

laquelle la CCB livre régulièrement des quantités à teneur excessive en protéines. Les données démontraient que le pourcentage de livraisons de quantités à teneur excessive en protéines était *plus faible* pour le blé canadien, comme l'atteste le passage suivant:

> Pour évaluer l'ampleur de la livraison de quantités à teneur excessive en protéines s'agissant de l'achat de blé au niveau national, la Commission a analysé les différences de teneur en protéines entre le contrat et la livraison pour 615 contrats d'achat de blé dur, de blé de force roux de printemps et de blé CWRS indiquant les deux séries de données. Pour tous les types de blé sauf le blé CWRS n° 1, il y a eu pour la plupart des achats contractuels tendance à la livraison de quantités à teneur excessive en protéines. Néanmoins, tous les contrats portant sur tous les grades et classes de blé comparables avaient tendance à satisfaire ou dépasser la teneur en protéines spécifiée pour la livraison finale du produit. Sur 510 expéditions par les États-Unis de blé de force roux de printemps et de blé dur des États-Unis, 65 pour cent accusaient une livraison de quantités à teneur excessive en protéines, tandis que 54 pour cent des 105 contrats de blé CWRS et de blé dur canadien accusaient une livraison de quantités à teneur excessive en protéines. Pour l'essentiel, ces différences se situaient à 1 point de pourcentage maximal au-dessus de la teneur en protéines spécifiée, et presque toutes se situaient à 1,5 point de pourcentage maximal pour le blé des États-Unis comme pour le blé du Canada.[13]

[13] Voir la pièce n° 71 du Canada.

ANNEXE B-4

OBSERVATIONS DES ÉTATS-UNIS SUR LES RÉPONSES DU CANADA AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL APRÈS LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

(4 novembre 2003)

Questions posées au Canada:

Question n° 69

À propos de la possibilité de subordonner la réception de grain étranger à la condition qu'il soit tenu séparé du grain canadien pour autoriser cette réception au titre de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada* (voir, par exemple, la deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 95), le pouvoir d'imposer une telle condition émane-t-il de l'article 57 même ou y a-t-il une disposition ailleurs dans cette loi et/ou dans le règlement qui prévoit cela?

1. Les États-Unis tiennent à souligner, ainsi qu'il est mentionné au paragraphe 26 de leur deuxième communication écrite, que l'article 57 c) de la Loi sur les grains du Canada ("CGA") interdit, à première vue, l'entrée de tous les grains étrangers dans des silos à grains canadiens. Si l'exploitant d'une installation voulait recevoir du grain étranger, l'article 57 prévoit une exception à cette interdiction générale. L'exploitant doit s'adresser à la Commission canadienne des grains (la "CCG") et lui demander une autorisation d'entrée spéciale pour le grain étranger. Cette autorisation spéciale représente un obstacle réglementaire qui n'est pas imposé pour le grain national similaire.

Question n° 70

Pour ce qui est de tenir séparés dans les installations des grains canadiens de différents types, grades, teneurs en protéines et origines, comme il est dit aux paragraphes 247 et 248 de la première communication écrite du Canada, une telle séparation ou un tel maintien séparé est-elle ou est-il une pratique commerciale des installations ou une prescription juridique? Dans ce dernier cas, veuillez fournir le texte juridique pertinent. De même, veuillez indiquer s'il y a une différence à cet égard entre différents types d'installations (primaires, etc.).

2. L'article 56 1) du Règlement sur les grains du Canada ("CGR") interdit, à première vue, aux installations de transbordement de mélanger des grains étrangers. Cette interdiction est une prescription juridique et elle est fondée uniquement sur l'origine. Quant aux prescriptions concernant la séparation énoncées à l'article 72 de la CGA, elles reposent uniquement sur les grades. Ni l'article 56 1) du CGR ni l'article 72 de la CGA ne font mention du type, de la classe ou de la teneur en protéines des grains, contrairement à ce qui est indiqué aux paragraphes 247 et 248 de la première communication écrite du Canada.

Question n° 71

À propos de la réponse du Canada à la question n° 63 ainsi que de l'article 57 de la Loi sur les grains du Canada et de l'article 56 du Règlement sur les grains du Canada, y a-t-il eu des cas où on n'a imposé aucune prescription voulant que le grain étranger soit tenu séparé du

grain canadien, ou alors où le mélange de grain étranger avec du grain canadien a été autorisé sans prescription voulant qu'il ne soit pas désigné comme "grain canadien"? Le Canada pourrait-il indiquer/estimer en termes relatifs (pourcentage) la fréquence de ces cas? (Pour la réponse écrite: veuillez fournir des éléments de preuve.)

3. Les États-Unis ne comprennent pas comment le Canada peut dire qu'"aucune disposition de la législation ou de la réglementation canadienne ne prescrit la séparation du grain étranger et du grain canadien", alors que l'article 57 de la CGA et l'article 56 1) du CGR prévoient des interdictions claires et explicites concernant l'entrée du grain étranger dans les silos à grains et le mélange du grain étranger. Toute autorisation spéciale qui est exigée pour passer outre à ces interdictions *de jure* représente une charge additionnelle qui est imposée au grain étranger mais non au grain canadien.

4. Il n'est pas étonnant que, comme le dit le Canada, "si l'exploitant de l'installation ne présente pas de demande de mélange, l'obligation d'obtenir une autorisation d'entrée renferme une condition selon laquelle le grain étranger doit être tenu séparé" puisque, au titre de l'article 56 1) il existe une interdiction juridique concernant le mélange du grain étranger. Les États-Unis s'inscrivent en faux contre la qualification du Canada voulant que cette interdiction soit une "règle générale". L'article 56 1) établit clairement une prescription juridique selon laquelle le mélange ne peut avoir lieu que si aucun des grains n'est mélangé à du grain étranger.

5. Pour ce qui est de l'affirmation du Canada selon laquelle dans 12 pour cent des demandes d'autorisation d'entrée il est aussi demandé de mélanger du grain étranger à du grain canadien, le Canada ne fournit aucun élément de preuve à l'appui de ce chiffre.

Question n° 72

Quelle est la relation juridique entre le Programme canadien pour la facilitation d'accès au blé et l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*? En particulier, le Programme canadien pour la facilitation d'accès au blé a-t-il été établi dans le cadre de l'article 57 c)? Veuillez fournir des éléments de preuve.

6. Dans sa réponse à la question du Groupe spécial, le Canada déforme la référence que font les États-Unis au Programme pour la facilitation d'accès au blé. Nous n'avons pas dit que le Programme pour la facilitation d'accès au blé était une mesure distincte que nous contestions, mais plutôt qu'il s'agissait d'un exemple concret des prescriptions réglementaires contraignantes de la CCG. Cela n'élargit pas le champ de la procédure.

7. La CCG qualifie le Programme pour la facilitation d'accès au blé, non pas d'autorisation distincte, mais de document qui "précise les exigences de la Commission canadienne des grains (CCG) à l'égard de la manutention de blé en provenance des États-Unis (EU)."[1] (Non souligné dans l'original.) Dans le Programme pour la facilitation d'accès au blé, il est aussi indiqué que les silos primaires peuvent recevoir du blé en provenance des États-Unis "à condition que ceux-ci respectent les modalités de participation au Programme pour la facilitation d'accès au blé et les exigences décrites dans la présente note de service".[2] (Non souligné dans l'original.) En outre, le non-respect des exigences du Programme pour la facilitation d'accès au blé a de graves conséquences pour le silo primaire. Dans la note de service, il est dit que "[l]e non-respect des exigences figurant dans la présente note pourrait entraîner la révocation de la licence, le refus de la part de la Commission canadienne des grains d'autoriser la réception de blé américain à un silo primaire, ou donner lieu à des

[1] Commission canadienne des grains, "Note de service: Manutention de blé américain par des silos primaires agréés du Canada" (22 février 2001), *que l'on peut consulter à l'adresse suivante:* www.grainscanada.gc.ca/Views/Tradenotices/uswheat99-f.htm (pièce n° 60 du Canada).

[2] *Ibid.*

poursuites".[3] (Non souligné dans l'original.) Enfin, le formulaire de Déclaration de l'importateur, qui est prescrit au titre du Programme pour la facilitation d'accès au blé, fait spécifiquement référence à l'article 57 c) de la CGA, ce qui indique que cet article est en fait la disposition juridique en vertu de laquelle est mis en œuvre le Programme pour la facilitation d'accès au blé.[4]

8. En bref, la CGA viole l'article III:4 du GATT, et le Programme pour la facilitation d'accès au blé n'en est qu'un exemple. Cela est vrai quelle que soit l'origine du Programme, ce qui est sans intérêt pour le présent différend et ne justifie pas que le Canada maintienne une mesure par ailleurs incompatible avec les règles de l'OMC.

Question n° 73

À propos de l'article 57 c) de la *Loi sur les grains du Canada*, une fois que la réception de grain étranger a été autorisée, un employé de la CCG doit-il être physiquement présent, dans la plupart des cas ou dans tous les cas, pour surveiller l'écoulement des grains étrangers dans les cellules d'entreposage? Dans ce cas, les employés de la CCG surveillent-ils de la même façon l'écoulement de grains d'origine canadienne dans les cellules?

9. Le Canada ne fournit aucun élément de preuve à l'appui de son affirmation selon laquelle il est "rare" que des inspecteurs de la CCG soient présents pour surveiller la réception des grains dans les installations primaires et les installations de transbordement. En fait, la réponse du Canada va à l'encontre des exigences de la CCG, comme les clarifie le Programme pour la facilitation d'accès au blé, qui dispose que la CCG n'autorisera pas l'entrée de blé des États-Unis à moins qu'un de ses employés ne soit présent sur le site pour surveiller l'écoulement des grains dans les cellules.

Question n° 76

Le Canada indique dans ses réponses aux questions n° 16 b) et n° 59 a) qu'il n'y a aucune obligation d'obtenir une autorisation pour le mélange de différents grades et classes de grains étrangers. Le Canada pourrait-il expliquer pourquoi l'article 72 2) de la *Loi sur les grains du Canada* ne s'applique pas dans de tels cas? En outre, s'il n'y a aucune obligation concernant le mélange de différents grades et classes de grains étrangers, le Canada imposerait-il néanmoins une prescription voulant que ce type de grain étranger mélangé ne soit pas désigné comme grain "canadien", etc.? Dans l'affirmative, quel serait le fondement juridique d'une telle prescription en matière de désignation?

10. Même si le Canada dit le contraire au paragraphe 16 de sa réponse, l'article 56 1) du CGR prescrit explicitement l'imposition de restrictions concernant le mélange dans le cas du grain étranger.

Question n° 78

À propos de l'article 151 de la *Loi sur les transports au Canada*, veuillez clarifier l'élément "E". En particulier:

a) L'élément E signifie-t-il que le nombre de tonnes à déplacer par campagne agricole est fixé par l'Office des transports du Canada?

11. Ainsi que l'indique le Canada dans sa deuxième communication écrite, "les compagnies de chemins de fer sont en contact avec les principaux expéditeurs, dont la Commission canadienne des grains (la "CCG"), avant et pendant chaque campagne agricole, et elles disposent de moyens perfectionnés pour prévoir le volume des mouvements afin de planifier et d'optimiser l'utilisation des

[3] *Ibid.*
[4] *Voir ibid.*

ressources ferroviaires".[5] Ainsi, bien que l'élément "E" ne soit pas fixé par l'OTC, il s'agit néanmoins d'un élément dont les compagnies de chemins de fer peuvent établir une estimation.

b) Le revenu admissible maximal est-il déterminé avant la campagne agricole ou *a posteriori*? Comment cela est-il pris en compte par les compagnies de chemins de fer concernées pour fixer les tarifs pour la campagne agricole en cours?

12. Contrairement à ce que déclare le Canada, les compagnies de chemins de fer prennent effectivement en compte le revenu admissible maximal lorsqu'elles fixent les tarifs pour la campagne agricole en cours. À cause de la façon dont est établi et appliqué le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, des amendes étant prévues en cas de dépassement du plafond, les compagnies de chemins de fer sont fortement incitées à ne pas dépasser le plafond. Le meilleur moyen de le faire consiste à ajuster les tarifs tout au long de la campagne agricole.

13. Suivant la formule de calcul du plafond des revenus, l'élément C (longueur moyenne des mouvements), l'élément E (nombre de tonnes transportées) et l'élément F (indice des prix) sont ajustés chaque année alors que les autres facteurs se rapportent à l'année de référence. Les données concernant les éléments C et E sont du ressort des compagnies de chemins de fer. Ainsi qu'il est indiqué dans la réponse du Canada, l'élément F est déterminé par l'OTC avant le début de la campagne agricole, de sorte que les compagnies de chemins de fer savent comment l'élément F affectera le plafond de leurs revenus. Ce qui laisse un seul élément - le taux de fret - que les compagnies de chemins de fer ajustent afin de veiller à ne pas dépasser le plafond des revenus. Par exemple, si, pendant la campagne agricole, le tonnage (élément E) devait être supérieur aux projections antérieures (par exemple, en raison d'une hausse imprévue des ventes de la Commission canadienne du blé), la compagnie de chemins de fer devrait réduire les taux de fret pour éviter d'avoir à dépasser le plafond des revenus et à payer une amende.

14. En fait, pour la campagne agricole 2000/01, soit la première année d'existence du plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, les revenus des compagnies de chemins de fer n'ont été que de 0,7 pour cent inférieurs au plafond.[6] Contrairement aux assertions non étayées du Canada selon lesquelles les compagnies de chemins de fer ne prennent pas en compte le plafond des revenus, les dirigeants des compagnies de chemins de fer ont déclaré qu'ils estimaient avoir l'obligation de demeurer en deçà du plafond des revenus.[7]

Question n° 80

Au sujet de la défense par le Canada de l'article 57 de la *Loi sur les grains du Canada* et de l'article 56 1) du *Règlement sur les grains du Canada* au titre de l'article XX d) du GATT, et à propos du rapport du Groupe spécial *Communauté économique européenne - Règlement relatif aux importations de pièces détachées et composants* (IBDD, S37/142, paragraphes 5.14 à 5.18) qui indique que l'article XX d) ne couvre que les mesures propres à empêcher les actions qui seraient illégales au regard des lois dont on s'efforce d'assurer l'application, veuillez identifier pour chacune des lois visées (*Loi sur les grains du Canada*, etc.) les obligations que les articles 57 et 56 visent à faire respecter et en fournir le texte. En outre, veuillez fournir des renseignements détaillés sur la façon dont les articles 56 et 57 sont nécessaires pour assurer l'application des dispositions pertinentes des lois en question.

[5] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 135.

[6] *Voir* Adrian Ewins, "Railways Below Revenue Cap, But Slightly", The Western Producer (2 janvier 2003) (*ci-après dénommé* "The Western Producer"), *que l'on peut consulter à l'adresse suivante:* www.producer.com/articles/20030102/news/20030102news06.html (pièce n° 28 des États-Unis).

[7] *Voir ibid.*

15. Le Canada ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombe pour sa défense au titre de l'article XX d). L'article 57 et l'article 56 1), qui sont des interdictions concernant l'entrée au niveau du commerce de gros dans les silos à grains et le mélange du grain étranger, ne sont pas nécessaires pour assurer le respect des dispositions de la CGA et du CGR relatives aux classement par grades. Le Canada n'a pas expliqué de manière appropriée comment l'interdiction en soi concernant l'entrée du grain étranger dans les silos à grains au titre de l'article 57 et l'interdiction en soi concernant le mélange du grain étranger au titre de l'article 56 1) empêchent des actions qui seraient illégales ou qui visent par ailleurs à assurer le respect des articles 32 (certificats d'inspection), 61 (marche à suivre en matière de classement par grades et d'inspection après la réception du grain) et 70 (marche à suivre en matière de classement par grades et d'inspection après réception du grain dans des installations de transbordement et des installations terminales). Le Canada semble faire valoir que les articles 57 et 56 1) permettent d'assurer que les inspecteurs ne commettent pas d'erreurs et attribuent des grades proprement canadiens au grain étranger. Cela étant, le Canada ne fournit aucun élément de preuve indiquant que les articles 57 et 56 1) visent à éliminer de telles erreurs.

16. Même si le Canada avait démontré que les articles 57 et 56 1) visaient à assurer le respect des articles 32, 61 et 70, les interdictions en soi figurant aux articles 57 et 56 1) ne sont pas nécessaires pour assurer le respect des articles 32, 61 et 70. Les dispositions mêmes de la CGA et du CGR relatives au classement par grades, que le Canada décrit dans ses propres communications, ainsi que les dispositions d'exécution de la CGA et du CGR, permettent de garantir que "des grades canadiens ne soient pas par mégarde et de façon inappropriée attribués à du grain non canadien".[8] De fait, ainsi que l'indique lui-même le Canada, l'article 32 établit déjà une distinction entre le grain cultivé au Canada et le grain cultivé à l'extérieur du Canada. Le Canada n'a pas montré qu'il ne peut pas être effectué d'inspection et de classement par grades appropriés en l'absence des articles 57 et 56 1).

17. Concernant le respect de la Loi sur la CCB et du Règlement sur la CCB, le Canada a d'autres mesures pour assurer que la CCB commercialise uniquement le blé et l'orge de l'Ouest canadien. Il n'y a aucune raison d'établir une interdiction concernant l'entrée de tous les types de grains étrangers dans tous les silos à grains du Canada au titre de l'article 57 pour assurer le respect de la Loi sur la CCB et du Règlement sur la CCB. Les prescriptions en matière de classement par grades de la LGC sont appropriées pour veiller à ce que le blé et l'orge étrangers ne passent pas pour du blé et de l'orge de l'Ouest canadien et ne soient pas commercialisés par la CCB. Dans la présente procédure, le Canada a dépeint la CCB comme une entité complexe, et il est difficile de voir - et le Canada ne l'explique pas de manière appropriée - pourquoi une interdiction en soi concernant l'entrée de tous les grains étrangers dans tous les silos à grains est nécessaire afin d'assurer le respect de la Loi sur la CCB et du Règlement sur la CCB. De fait, le Canada ne maintient pas une telle interdiction en soi concernant l'entrée dans les silos à grains du blé et de l'orge de l'Est canadien, grains qui ne relèvent pas du mandat de la CCB au titre de la Loi sur la CCB et du Règlement sur la CCB. La CCB peut garantir qu'elle est uniquement approvisionnée en blé et en orge de l'Ouest canadien en consignant par écrit une telle prescription dans ses contrats avec les exploitants des silos à grains, ou en se servant des mesures en place pour le blé et l'orge de l'Est canadien. L'interdiction en soi concernant le mélange du grain étranger au titre de l'article 56 1) n'est pas non plus nécessaire pour assurer le respect de la Loi sur la CCB et du Règlement sur la CCB. L'article 56 1) contient déjà une interdiction concernant le mélange du blé de l'Ouest canadien, et cette interdiction est à elle seule suffisante pour assurer le respect de la Loi sur la CCB et du Règlement sur la CCB.

18. Enfin, pour ce qui est du respect de l'article 52 de la Loi sur la concurrence, le Canada ne démontre pas comment les articles 57 et 56 1) sont nécessaires pour assurer le respect d'une loi concernant les indications trompeuses en général, compte tenu en particulier du fait qu'il existe des dispositions particulières de la CGA en matière d'inspection qui "garantissent que le grain étranger

[8] Réponses du Canada aux questions posées par le Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, réponse à la question n° 80, paragraphe 27.

conserve son identité dans le réseau de manutention en vrac".[9] En outre, le Canada n'explique pas pour quelle raison il ne juge pas nécessaire de séparer tous les produits selon leur origine afin d'assurer le respect des interdictions générales concernant les indications trompeuses que renferme l'article 52 de la Loi sur la concurrence.

Question n° 81

En ce qui concerne la réponse du Canada à la question n° 63, y a-t-il une raison pour laquelle le Canada ne pourrait assurer l'application des lois pertinentes et ne pourrait maintenir l'intégrité de son système de classement par qualité si les grains étrangers pouvaient être réceptionnés dans des installations sans nécessiter l'autorisation préalable de la CCG, mais compte tenu de la prescription générale voulant que les grains étrangers restent séparés des grains canadiens, à moins que la Commission n'accorde, sur demande, une exemption de cette prescription?

19. Le Canada laisse entendre que les dispositions de la CGA et du CGR en cause dans le présent différend sont des mesures SPS, ce qui est absolument faux. L'article 57 de la CGA et l'article 56 1) du CGR ne visent pas à répondre à des préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire.

20. Le Canada a déjà des mesures SPS qui répondent à des préoccupations de cet ordre. Ainsi que l'ont indiqué les États-Unis à la deuxième audience tenue par le Groupe spécial, c'est le service canadien de préservation des végétaux et de protection de la santé des animaux, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'"ACIA"), et non la CCG, qui est responsable des mesures SPS et de leur application. Lorsque l'ACIA le juge nécessaire après une évaluation appropriée des risques, le grain ne peut pas entrer au Canada sans être accompagné de documents sanitaires et phytosanitaires distincts administrés par l'ACIA. Ces certificats phytosanitaires exigés par l'ACIA permettent de répondre à toutes les préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire relatives au grain avant que celui-ci ne traverse la frontière entre les États-Unis et le Canada. L'ACIA exige ce document, que le grain des États-Unis soit destiné au marché intérieur canadien ou au marché d'un pays tiers. Les exemples que le Canada donne dans sa réponse à la question du Groupe spécial sont sans intérêt. Le Canada ne fournit au Groupe spécial aucune explication sur les raisons pour lesquelles l'autorisation préalable d'entrée pour le grain étranger dans des silos à grains ou l'interdiction concernant le mélange du grain étranger sont nécessaires pour se conformer à une quelconque loi pertinente.

Questions posées aux deux parties:

Question n° 82

Veuillez préciser ce qu'est une mesure concernant les investissements et liée au commerce des marchandises au sens de l'article premier de l'Accord sur les MIC.

21. Ainsi que le reconnaît le Canada dans sa réponse et ainsi que l'expliquent les États-Unis dans leur propre réponse à la question n° 82, l'Accord sur les MIC ne contient pas de définition d'une "mesure concernant les investissements". La référence que fait le Canada aux mesures qui ont des "objectifs" d'investissement n'est pas étayée par le libellé de l'Accord sur les MIC. L'affaire *Indonésie - Automobiles* fournit un exemple d'une mesure concernant les investissements et liée au commerce mais, dans ce différend, le Groupe spécial ne donne pas à entendre que l'Accord sur les MIC vise uniquement les types de mesures qui étaient en cause dans l'affaire *Indonésie - Automobiles*. Ainsi que nous l'avons indiqué dans notre réponse à la question n° 82, les mesures en cause dans le présent différend ont des conséquences en matière d'investissement pour les entreprises qui doivent s'y conformer, et ces mesures sont donc des mesures concernant les investissements et liées au commerce au titre de l'Accord sur les MIC.

[9] *Ibid.*

Question n° 84

En ce qui concerne le plafond des revenus des compagnies de chemins de fer, il semblerait qu'un avantage, le cas échéant, pourrait revenir au grain de l'Ouest canadien et à ses acheteurs/vendeurs, mais non aux compagnies de chemins de fer qui le transportent. Un tel avantage est-il visé par les dispositions du point 1 a) de la Liste exemplative annexée à l'Accord sur les MIC?

22. Concernant la référence que fait le Canada à l'enquête en matière de droits compensateurs du Département du commerce des États-Unis, ainsi que nous l'avons mentionné au paragraphe 38 de notre deuxième communication écrite, l'analyse du Département du commerce des États-Unis est sans intérêt pour la présente procédure.

Question n° 85

Comment les parties définissent-elles le terme "utilise" figurant au point 1 a) de la Liste exemplative contenue à l'Annexe de l'Accord sur les MIC?

23. Dans sa réponse, le Canada se réfère de façon commode à seulement une notion étroite du terme "utilise". Ce terme ne se limite toutefois pas à la consommation, au traitement et à la transformation. De fait, il a un sens beaucoup plus large, y compris "to put into action or service" (mettre en marche ou en service) ou "employ" (employer).[10] Cette définition plus large du terme "utilise" englobe clairement la manutention, le stockage et le transport du grain que mentionnent les États-Unis dans leur réponse à la question n° 85.

Questions posées au Canada:

Question n° 96

Quel est le but de la deuxième clause de l'article XVII:1 b) ("offrir ... des possibilités adéquates de participer à ces ventes ou à ces achats dans des conditions de libre concurrence")? Qu'est-ce que la deuxième clause ajoute à la première clause ("considérations d'ordre commercial")?

24. Ainsi qu'il est indiqué dans nos communications écrites[11], les États-Unis rejettent totalement l'interprétation que le Canada donne de la deuxième clause de l'article XVII:1 b). Contrairement à ce qu'affirme le Canada, la deuxième clause de l'article XVII:1 b) énonce une obligation spécifique qui exige du Canada qu'il s'assure que la CCB offre aux vendeurs et aux acheteurs des possibilités adéquates de participer à ses ventes dans des conditions de libre concurrence. Cela signifie que, lorsque la CCB effectue des ventes sur des marchés d'exportation, les entreprises des autres Membres, y compris les acheteurs et les vendeurs de blé, devraient pouvoir entrer en concurrence pour ces ventes conformément aux usages commerciaux ordinaires. L'interprétation que donne le Canada - à savoir que cette deuxième clause de l'article XVII:1 b) s'appliquerait uniquement aux situations dans lesquelles la CCB ne peut absolument pas effectuer une transaction - n'est pas étayée par le libellé de l'article XVII:1 b). Le Canada ne tient aucun compte de l'expression "dans des conditions de libre concurrence" figurant dans la deuxième clause de l'article XVII:1 b). L'article XVII:1 b) n'exige pas des Membres qu'ils s'assurent que leurs entreprises commerciales d'État effectuent certaines transactions. La deuxième clause de l'article XVII:1 b) dispose plutôt que les Membres doivent s'assurer que lorsque leurs entreprises commerciales d'État effectuent des transactions, les entreprises

[10] *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary: Tenth Edition* (2001), page 1297.

[11] *Voir, par exemple,* les réponses des États-Unis à la première série de questions posées par le Groupe spécial, paragraphes 20 à 21; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 4 et 19.

des autres Membres ont des possibilités adéquates d'entrer en concurrence pour ces ventes conformément aux usages commerciaux ordinaires. Comme il est indiqué dans nos communications écrites, le Canada a manqué à cette obligation.

Question n° 97

À propos du paragraphe 39 de sa deuxième communication écrite, le Canada suggère-t-il que, en ce qui concerne les ventes à l'exportation par une entreprise commerciale d'État, le principe NPF énoncé à l'article premier n'interdirait pas la vente à un prix plus bas ou dans des conditions moins strictes sur un marché que sur un autre?

25. Le principe NPF énoncé à l'article premier interdirait la vente à un prix plus bas ou dans des conditions moins strictes sur un marché que sur un autre.

26. Ainsi que nous l'avons mentionné dans nos communications écrites et comme l'étaye le rapport du Groupe spécial *Corée - Viande de bœuf*, l'article XVII:1 a) et l'article XVII:1 b) renferment des obligations distinctes. Il n'en reste pas moins que, dans ce différend particulier, les ventes de la CCB qui ne sont pas effectuées conformément à des considérations d'ordre commercial au titre de l'article XVII:1 b) conduisent aussi au type de discrimination qui viole le principe NPF au titre de l'article XVII:1 a).

Question n° 98

À propos du paragraphe 95 de la deuxième communication écrite du Canada, la nécessité de tenir les grains étrangers séparés des grains canadiens n'entraîne-t-elle pas ou ne risquerait-elle pas d'entraîner des coûts pour l'exploitant d'une installation, y compris les coûts de cellules séparées/additionnelles, etc.?

27. Contrairement aux affirmations du Canada, les prescriptions canadiennes concernant la séparation du grain entraînent effectivement des coûts pour les exploitants des installations. Le fait de tenir séparé le grain étranger quelle que soit la demande du secteur commercial pour une telle séparation conduit à des manques d'efficacité du réseau de manutention des grains. Par exemple, il serait plus efficace pour l'exploitant d'une installation de stocker du maïs des États-Unis et du maïs canadien similaire dans la même cellule, puisque l'utilisateur final qui achète le maïs (par exemple, un parc d'engraissement) ne se soucie pas de savoir s'il a été mélangé. L'exploitant d'une installation risque plutôt de se retrouver avec une cellule de maïs des États-Unis à moitié pleine et de ne pas pouvoir utiliser la capacité excédentaire parce qu'il n'a que du maïs canadien à stocker.

28. Les prescriptions concernant la séparation du grain s'étendent aux expéditions par wagon et par camion, ce qui entraîne d'autres manques d'efficience. Comme les grains des États-Unis et les produits canadiens similaires doivent être tenus séparés, l'exploitant d'une installation risque de n'avoir à expédier qu'un wagon partiellement plein de maïs des États-Unis, puisqu'il ne lui est pas permis d'ajouter du maïs canadien similaire pour remplir le wagon. Il en résulte des coûts additionnels pour l'exploitant de l'installation. Sachant que les frais de manutention sont plus élevés pour le grain étranger que pour le grain canadien similaire, le grain étranger devient moins concurrentiel que le grain canadien similaire, car les exploitants des installations seront plus susceptibles d'accepter du grain canadien plutôt que du grain étranger afin de ne pas avoir à assumer les coûts de manutention additionnels associés au grain étranger.

Question n° 99

Le Canada pourrait-il donner des détails, y compris en indiquant leur fondement législatif et les considérations pratiques qui y sont associées, sur les prescriptions en matière

d'inspection et de notification concernant les grains canadiens mentionnées dans la réponse aux questions n° 14 c) et 15? Ces prescriptions s'appliquent-elles également aux grains étrangers?

29. Si, ainsi que l'indique le Canada, le grain étranger ne fait pas l'objet d'une inspection officielle dans les installations terminales[12], il est difficile de comprendre pourquoi des inspecteurs de la CCG doivent être présents pour surveiller l'écoulement du grain étranger dans les installations terminales.[13] Cette contradiction fait ressortir le fait que, d'un bout à l'autre de ses communications, le Canada a fait des déclarations trompeuses au sujet de son système de séparation du grain dans le but de faire passer au second plan les prescriptions juridiques de la CGA et de rendre difficile la détermination du point de savoir si les mesures du Canada sont compatibles avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.

30. Le Canada a un système de notification très complet qui, ainsi qu'il le reconnaît, s'applique aussi au grain étranger. Sa déclaration selon laquelle "il ne suffit pas de se fier aux notifications pour répondre aux préoccupations potentielles" est une affirmation sans fondement qui n'est pas étayée par l'abondante documentation qui figure sur le site suivant: www.grainscanada.gc.ca/ regulatory/licensees/forms-f.htm.

Question n° 102

À propos des réponses du Canada aux questions n° 13 b), 13 c) et 15, comment le Canada contrôle-t-il les expéditions de grains étrangers pour ce qui est des problèmes liés aux OGM et des problèmes d'ordre sanitaire et phytosanitaire lorsque les grains étrangers sont envoyés directement à l'utilisateur final sans passer par le réseau de manutention des grains en vrac?

31. Là encore, comme dans sa réponse à la question n° 81, le Canada laisse entendre de façon trompeuse que les dispositions de la CGA et du CGR en cause dans le présent différend sont des mesures SPS. Cela est absolument faux. Ainsi que nous l'indiquons dans nos observations sur la question n° 81, les questions phytosanitaires relatives aux importations de grain sont du ressort de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Par exemple, la Directive de l'ACIA intitulée "Orge, avoine, seigle, triticale et blé - Exigences phytosanitaires régissant l'importation, le transbordement, le transport de transit et le transport en territoire canadien", qui est entrée en vigueur en novembre 2000, énonce les exigences phytosanitaires régissant l'importation, le transbordement, le transport de transit et le transport en territoire canadien qui s'appliquent à l'orge, à l'avoine, au seigle, au triticale et au blé.[14]

Question n° 103

À propos de l'article 57 c) et du paragraphe 196 de la première communication écrite du Canada, pourquoi la CCG ne s'appuie-t-elle pas sur l'article 57 d) en ce qui concerne les grains étrangers suscitant une préoccupation d'ordre sanitaire ou phytosanitaire?

32. Prière de se reporter aux observations des États-Unis sur les questions n° 81 et 102. L'article 57 de la CGA et l'article 56 1) du CGR ne sont pas des mesures SPS. Pour autant que le Canada tient à soumettre le grain étranger à un "examen approfondi et rigoureux" en raison de

[12] *Voir* les réponses du Canada aux questions posées par le Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, réponse à la question n° 99, paragraphe 52.

[13] *Voir ibid.*, réponse à la question n° 73, paragraphe 11, note de bas de page 2.

[14] *Voir* Agence canadienne d'inspection des aliments, "Orge, avoine, seigle, triticale et blé - Exigences phytosanitaires régissant l'importation, le transbordement, le transport de transit et le transport en territoire canadien", D-99-01 (1er novembre 2000), *que l'on peut consulter à l'adresse suivante:* http://www.inspection.gc.ca/francais/plaveg/protect/dir/d-99-01f.shtml (pièce n° 29 des États-Unis).

préoccupations d'ordre sanitaire ou phytosanitaire, une telle fonction n'entre pas dans le champ de la CGA ni n'est du ressort de la CCG.

Question n° 104

À propos du paragraphe 161 de la première communication écrite du Canada, y a-t-il des contrôles SPS à la frontière également concernant l'importation de grains étrangers, ou les contrôles dans les cas de grains étrangers passant par le réseau de manutention des grains en vrac se limitent-ils à ceux que la CCG peut effectuer au titre de l'article 57?

33. Le Canada admet ici que c'est l'ACIA, et non la CCG, qui est responsable des contrôles SPS relatifs aux importations du grain étranger. Ainsi que l'a déclaré le Canada, c'est l'ACIA, et non la CCG, qui met en œuvre les mesures SPS qui, compte tenu de son évaluation de la situation, peuvent comprendre des prescriptions en matière de permis d'importation et/ou de certificats phytosanitaires.

Question n° 105

Pourquoi l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Manitoba et la Saskatchewan sont-ils les seules provinces ayant des sites de chargement admis au bénéfice du programme de wagons des producteurs?

34. Ainsi que le montrent les pièces n° 19 et 20 des États-Unis, les compagnies de chemins de fer offrent des wagons du producteur uniquement aux sites situés dans certaines provinces.

Question n° 106

À propos de la défense du Canada au titre de l'article XX, veuillez donner votre avis sur les autres mesures mentionnées par les CE dans leur communication écrite en tant que tierce partie, aux paragraphes 31 et 32.

35. Le Canada ne répond pas à l'argument figurant au paragraphe 32 de la communication des CE. Au paragraphe 32, les CE donnent à entendre que les dispositions en matière d'étiquetage ou de classement par grades permettraient d'atteindre les mêmes buts que l'interdiction canadienne concernant le mélange de tous les grains étrangers. De fait, ainsi qu'il mentionné dans nos observations sur la question n° 80, le Canada a déjà des dispositions en matière d'inspection et de classement par grades qui permettent à l'acheteur de connaître l'origine du blé, et le Canada peut ainsi atteindre ses objectifs concernant les indications trompeuses. Par conséquent, l'interdiction concernant le mélange de façon générale n'est pas nécessaire pour assurer le respect des prescriptions en matière de classement par grades de la CGA, de la Loi sur la concurrence ou de toute autre loi ou réglementation mentionnée par le Canada dans ses communications.

Question n° 107

Il apparaît que les variétés de blé non enregistrées n'ont pas besoin de pouvoir être distinguées visuellement. Si c'est le cas, comment les exploitants d'installations peuvent-ils éviter de mal classer ce blé à la réception? (*Voir* la deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 119.)

36. La déclaration du Canada selon laquelle "la plupart du blé cultivé aux États-Unis provient de variétés non enregistrées au Canada" est de nature à induire en erreur dans le contexte de sa réponse à la question n° 107. Par ailleurs, le Canada ne fournit aucune citation ni élément de preuve à l'appui de cette affirmation. Dans les États des États-Unis qui jouxtent la frontière canadienne (et dont les exploitations sont souvent plus proches d'un silo à grains canadien que d'un silo à grains des États-Unis), il est assez courant de trouver des variétés enregistrées au Canada. Par exemple, dans

l'État du Montana, 50 pour cent du blé dur planté au printemps de 2000 était d'une variété canadienne.[15] Pourtant, ce blé est traité comme du blé "étranger" et il bénéficie d'un traitement qui est moins favorable que celui qui est accordé au blé canadien similaire.

Question n° 109

À propos de sa défense au titre de l'article XX d), le Canada pourrait-il indiquer le niveau de respect des diverses lois mentionnées dans la question n° 80 que cherchent à assurer l'article 56 de la *Loi sur les grains du Canada* et l'article 57 du *Règlement sur les grains du Canada*? Veuillez fournir des éléments à l'appui du degré indiqué.

37. La réponse du Canada à la question n° 109 ne lui permet pas de s'acquitter de la charge de la preuve qui lui incombe concernant son moyen de défense affirmatif au titre de l'article XX d). Ainsi qu'il est indiqué dans nos communications écrites[16], le Canada doit prouver que l'article 57 de la CGA et l'article 56 1) du CGR sont nécessaires pour assurer le respect des lois mentionnées par le Canada dans sa réponse à la question n° 80. Le fait d'assurer un "très haut degré" de respect ne prouve aucunement que les mesures en cause dans le présent différend sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions en matière de classement par grades de la CGA, de la Loi sur la Commission canadienne du blé et de son règlement d'application, ou de la Loi sur la concurrence. Le Canada ne démontre pas non plus comment ces mesures discriminatoires sont justifiables au regard du texte introductif de l'article XX. Le fait d'assujettir uniquement le grain étranger à des prescriptions discriminatoires additionnelles, alors que les préoccupations avouées du Canada (par exemple, les indications trompeuses, le classement par grades) concernent tout autant le grain canadien que le grain étranger, constitue une discrimination arbitraire et injustifiable.

[15] Montana Agricultural Statistics Service, Montana Wheat Varieties 2003 (18 juillet 2003) (pièce n° 30 des États-Unis).

[16] *Voir, par exemple*, la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 40 à 42; *voir aussi* les observations des États-Unis sur la question n° 80, ci-dessus.

LISTE DES PIÈCES

Pièce n° 28 des États-Unis	Adrian Ewins, "Railways Below Revenue Cap, But Slightly", The Western Producer (2 janvier 2003), *que l'on peut consulter à l'adresse suivante:* www.producer.com/articles/20030102/news/20030102news06.html
Pièce n° 29 des États-Unis	Agence canadienne d'inspection des aliments, "Orge, avoine, seigle, triticale et blé - Exigences phytosanitaires régissant l'importation, le transbordement, le transport de transit et le transport en territoire canadien", D-99-01 (1er novembre 2000), *que l'on peut consulter à l'adresse suivante:* http://www.inspection.gc.ca/francais/plaveg/protect dir/d-99-01f.shtml
Pièce n° 30 des États-Unis	Montana Agricultural Statistics Service, Montana Wheat Varieties 2003 (18 juillet 2003).