ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS384/R
WT/DS386/R
18 novembre 2011

(11-5865)

Original: anglais

ÉTATS-UNIS – CERTAINES PRESCRIPTIONS EN MATIÈRE D'ÉTIQUETAGE INDIQUANT LE PAYS D'ORIGINE (EPO)

Rapports du Groupe spécial

Note:

Dans les différends WT/DS384 et WT/DS386, comme cela est expliqué au paragraphe 2.11 des constatations du Groupe spécial, celui-ci a décidé de remettre ses rapports sous la forme d'un document unique constituant deux rapports du Groupe spécial, chacun des rapports concernant chacun des deux plaignants dans le présent différend. Ce document comprend une page de couverture commune, une partie descriptive commune et un ensemble commun de constatations se rapportant aux allégations des plaignants que le Groupe spécial a décidé d'examiner. Il contient aussi des conclusions et recommandations qui, contrairement à la partie descriptive et aux constatations, se rapportent spécifiquement à chacun des plaignants. Dans les conclusions et recommandations, des cotes différentes ont été utilisées pour chacun des plaignants (WT/DS384 pour le Canada et WT/DS386 pour le Mexique).

TABLE DES MATIÈRES

Page

I. INTRODUCTION 1
A. PLAINTES DU CANADA ET DU MEXIQUE 1
B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL 1
C. TRAVAUX DU GROUPE SPÉCIAL 2
II. ASPECTS FACTUELS 2
A. MESURES EN CAUSE 2
B. HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE 4
1. Procédures additionnelles pour la protection des renseignements commerciaux confidentiels ("procédures RCC") 4
2. Procédures relatives aux audiences ouvertes 4
3. Droits de tierce partie renforcés 4
4. Mémoires d'*amicus curiae* 5
5. Demande de rapports distincts 5
III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES 5
A. CANADA 5
B. MEXIQUE 6
C. ÉTATS-UNIS 6
IV. ARGUMENTS DES PARTIES 6
V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES 6
VI. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE 6
A. MESURES RELEVANT DU MANDAT DU GROUPE SPÉCIAL 7
1. "Documents explicatifs de l'USDA" (paragraphes 7.22 et 7.23, et parties pertinentes de la section portant sur l'article X:3 a)) 7
2. Paragraphe 7.24 8
3. "Indications concernant la mise en œuvre de l'USDA" (paragraphes 7.26 et 7.27 à 7.38) 9
4. Autres observations 9
a) Paragraphe 7.19 9
b) Paragraphe 7.28 10
B. CONTEXTE FACTUEL 10
1. Paragraphe 7.85 10
2. Paragraphe 7.93 10
3. Paragraphe 7.94 10
4. Paragraphe 101 11
5. Paragraphe 7.126 et note de bas de page 179 11
6. Paragraphes 7.127 à 7.131 11
C. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ACCORD OTC 11

1. Règlement technique 11
a) Paragraphe 7.178 11
b) Paragraphe 7.195 12
2. Article 2.1 12
a) Introduction et critère juridique prévu à l'article 2.1 de l'Accord OTC – paragraphe 7.223 12
b) Question de savoir si la mesure EPO est un règlement technique – paragraphe 7.242 12
c) Question de savoir si les produits importés sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires 13
i) Paragraphe 7.264 13
ii) Paragraphe 7.267 13
iii) Paragraphe 7.276 13
iv) Paragraphe 7.290 13
v) Paragraphe 7.299 14
vi) Paragraphe 7.314 14
vii) Paragraphe 7.329 14
viii) Paragraphe 7.340 15
ix) Paragraphe 7.348 15
x) Paragraphe 7.361 15
xi) Paragraphe 7.367 16
xii) Paragraphe 7.368 16
xiii) Paragraphe 7.368, note de bas de page 515 16
xiv) Paragraphe 7.371 16
xv) Paragraphe 7.373 17
xvi) Paragraphe 7.375 17
xvii) Paragraphe 7.375, note de bas de page 527 17
xviii) Paragraphes 7.385 et 7.415 18
xix) Paragraphe 7.392 18
xx) Paragraphe 7.384, notes de bas de page 556 et 557 19
d) Effets réels sur le commerce 19
i) Paragraphe 7.443 19
ii) Paragraphe 7.462, note de bas de page 632 19
iii) Paragraphes 7.464 et 7.468 19
iv) Paragraphe 7.478 20
v) Paragraphe 7.480, note de bas de page 669 20
vi) Paragraphes 7.485 et 7.486 20
vii) Paragraphe 7.513 20
viii) Paragraphe 7.514 21
ix) Paragraphe 7.517 21
x) Paragraphe 7.522 21
xi) Paragraphe 7.523 21
xii) Paragraphe 7.530 22

xiii) *Paragraphe 7.532* *22*
xiv) *Paragraphe 7.539* *22*
xv) *Paragraphe 7.548* *22*
3. Article 2.2 ..... **23**
a) Objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO: paragraphes 7.593, 7.624, 7.625 et 7.676 23
b) Approche en matière d'interprétation juridique dans le contexte de l'article 2.2 – paragraphes 7.673 et 7.674 24
D. ERREURS TYPOGRAPHIQUES ET OBSERVATIONS D'ORDRE MATÉRIEL 24
VII. CONSTATATIONS **24**
A. SURVOL DES QUESTIONS DONT LE GROUPE SPÉCIAL EST SAISI 24
B. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES 25
1. Mesures en cause **25**
a) Introduction 25
b) Mesures qui relèvent du mandat du Groupe spécial 26
c) Mesures qui n'étaient plus en vigueur au moment de l'établissement du Groupe spécial – règle finale provisoire (AMS) et règle finale provisoire (FSIS) 30
i) *Principaux arguments des parties* *30*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *31*
Règle finale provisoire (AMS) 31
Règle finale provisoire (FSIS) 33
Conclusion 33
d) Traitement des mesures en cause – comme une mesure unique ou comme plusieurs mesures distinctes 33
i) *Principaux arguments des parties* *33*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *35*
2. Produits en cause **41**
3. Ordre d'analyse **41**
C. CONTEXTE FACTUEL 43
1. Mesure EPO **43**
a) Historique législatif de la mesure EPO 43
i) *Loi EPO* *44*
ii) *Règlements mettant en œuvre la loi EPO* *45*
b) Prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine applicables aux produits carnés 46
i) *Principales prescriptions* *46*
Loi EPO 46
Règle finale de 2009 (AMS) 48
ii) *Entités assujetties aux prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine* *50*
iii) *Exemptions du champ d'application des prescriptions EPO* *51*
Produits exemptés 51
Entités exemptées 51

iv) *Autres obligations* *52*
Méthodes de notification 52
Système d'audit 54
Certification de l'origine 55
Moyens de faire respecter les prescriptions EPO 55
2. Lettre Vilsack 56
3. Secteurs et commerce du bétail et de la viande en Amérique du Nord 57
a) Phases de la production de bétail et de viande 57
i) *Bovins et viande de bœuf* *57*
ii) *Porcs et viande de porc* *58*
b) Caractère intégré du commerce du bétail en Amérique du Nord 58
D. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ACCORD OTC 59
1. Règlement technique 60
a) Question de savoir si le respect de la mesure EPO et de la lettre Vilsack est obligatoire 61
i) *Question de savoir si le respect de la mesure EPO est obligatoire* *61*
Principaux arguments des parties 61
Analyse par le Groupe spécial 62
ii) *Question de savoir si le respect de la lettre Vilsack est obligatoire* *63*
Principaux arguments des parties 63
Analyse par le Groupe spécial 65
b) Question de savoir si la mesure EPO s'applique à un produit, ou groupe de produits, identifiable 70
i) *Principaux arguments des parties* *70*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *70*
c) Question de savoir si la mesure EPO énonce une ou plusieurs caractéristiques des produits 72
i) *Principaux arguments des parties* *72*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *72*
2. Article 2.1 73
a) Introduction 73
i) *Critère juridique prévu à l'article 2.1 de l'Accord OTC* *73*
ii) *Contexte pertinent pour l'article 2.1 de l'Accord OTC* *74*
Principaux arguments des parties 74
Analyse par le Groupe spécial 75
b) Compatibilité de la mesure EPO avec l'article 2.1 77
i) *Question de savoir si la mesure EPO est un règlement technique* *77*
Principaux arguments des parties 77
Analyse par le Groupe spécial 78
ii) *Question de savoir si les produits importés et les produits nationaux sont "similaires"* *79*
Principaux arguments des parties 79
Analyse par le Groupe spécial 81
iii) *Question de savoir si les produits importés sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires* *82*

Principaux arguments des parties 82
Critère juridique 82
Question de savoir si la mesure EPO entraîne des coûts liés à la séparation et des coûts différenciés pour les animaux importés 84
Question de savoir s'il existe une quelconque incitation à transformer le bétail national 87
Analyse par le Groupe spécial 88
Introduction 88
Définition légale des étiquettes pertinentes pour la viande dans le cadre de la mesure EPO 89
Étiquettes pour les morceaux de chair musculaire 90
Étiquette pour la viande hachée 122
c) Effets réels sur le commerce 126
i) Volume des échanges sur le marché nord-américain du bétail 129
Bovins 129
Importations de bovins canadiens aux États-Unis 129
Importations de bovins mexicains aux États-Unis 133
Porcs canadiens 135
Importations globales entre 2000 et 2009 135
Importations au cours de 2010 136
Autres données 136
ii) Part du bétail importé aux États-Unis 137
Bovins 138
Part des importations de bovins canadiens aux États-Unis 138
Part des importations de bovins mexicains aux États-Unis 141
Porcs canadiens 142
iii) Coûts de la mesure EPO 143
Rapport Informa 143
Résumé de l'étude 143
Critiques formulées par les États-Unis 144
Analyse par le Groupe spécial 145
Étude de simulation Sumner 145
Résumé de l'étude 145
Critiques formulées par les États-Unis 146
Analyse par le Groupe spécial 147
Conclusion sur le rapport Informa et l'étude de simulation Sumner 147
iv) Question de savoir si la mesure EPO a eu une incidence négative et significative sur les volumes et les prix du bétail canadien importé 147
Introduction 147
Observations générales au sujet des études économétriques présentées par le Canada et les États-Unis 148
Résumé de l'étude économétrique Sumner présentée par le Canada 149
Principales conclusions de l'étude économétrique Sumner 149
Critiques formulées par les États-Unis 150
Réponse du Canada 150
Autres actualisations de l'étude économétrique Sumner 151
Résumé de l'étude économétrique de l'USDA présentée par les États-Unis 152

Principales conclusions de l'étude économétrique de l'USDA 152
Critiques formulées par le Canada 153
Réponse des États-Unis 154
Actualisation de l'étude économétrique de l'USDA 154
Analyse par le Groupe spécial 155
d) Conclusion au sujet des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC 156
3. Article 2.2 156
a) Cadre juridique de l'analyse de l'allégation des plaignants au titre de l'article 2.2 156
b) Question de savoir si la mesure EPO est restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2 159
i) Principaux arguments des parties 159
ii) Analyse par le Groupe spécial 160
c) Question de savoir si l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO est légitime 162
i) Identification de l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO 162
Principaux arguments des parties 162
Analyse par le Groupe spécial 165
Nature d'un "objectif" légitime au sens de l'article 2.2 166
Identification de l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO 171
ii) Légitimité de l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 172
Principaux arguments des parties 172
Analyse par le Groupe spécial 175
d) Question de savoir si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime 183
i) Principaux arguments des parties 183
ii) Analyse par le Groupe spécial 186
Question de savoir si l'information des consommateurs au sujet de l'origine est l'objectif de la mesure EPO 190
Question de savoir si la mesure EPO permet de réaliser l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine 194
Évaluation globale 200
e) Conclusion au sujet des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC 201
4. Allégation du Mexique au titre de l'article 2.4 201
a) Introduction 201
b) Question de savoir si CODEX-STAN 1-1985 n'est pas inefficace ou inappropriée pour réaliser l'objectif légitime recherché 201
i) Principaux arguments des parties 201
ii) Analyse par le Groupe spécial 202
c) Conclusion au sujet de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 2.4 204
5. Allégations du Mexique au titre de l'article 12.1 et 12.3 204
a) Principaux arguments des parties 204
b) Analyse par le Groupe spécial 207

i) *Question de savoir si l'article 12.3 de l'Accord OTC entraîne une ou deux obligations juridiques* *207*
ii) *Charge de la preuve dans le cadre de l'article 12.3 de l'Accord OTC* *209*
iii) *Sens de l'expression "tenir compte de"* *211*
iv) *Évaluation de l'allégation du Mexique au titre de l'article 12.3* *214*
v) *Évaluation de l'allégation du Mexique au titre de l'article 12.1* *217*
c) Conclusion au sujet de l'allégation du Mexique au titre de l'article 12.1 et 12.3 217
E. ALLÉGATIONS AU TITRE DU GATT DE 1994 217
1. Allégations formulées par les plaignants au titre du GATT de 1994 217
2. Article X:3 a) 219
a) Règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés à l'article X:1 219
b) "Appliquer" ses lois et règlements 220
i) *Principaux arguments des parties* *220*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *221*
Argument du Canada 221
Argument du Mexique 223
c) Application "non raisonnable" des lois et règlements 227
i) *Principaux arguments des parties* *227*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *229*
Argument du Canada – la lettre Vilsack 229
Argument du Mexique – modifications apportées à l'interprétation et aux indications données par l'USDA 232
d) Application "non uniforme" des lois et règlements 233
i) *Principaux arguments des parties* *233*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *234*
e) Application "partiale" des lois et règlements 235
i) *Principaux arguments des parties* *235*
ii) *Analyse par le Groupe spécial* *235*
f) Conclusion au sujet des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article X:3 a) 236
3. Allégation en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) 236
a) Principaux arguments des parties 236
b) Analyse par le Groupe spécial 239
VIII. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS 241
A. PLAINTE DU CANADA (DS384): CONSTATATIONS ET RECOMMANDATION 242A
A. PLAINTE DU MEXIQUE (DS386): CONSTATATIONS ET RECOMMANDATION 242B

ANNEXE A

RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES PREMIÈRES COMMUNICATIONS ÉCRITES DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe A-1	Résumé analytique de la première communication du Canada	A-2
Annexe A-2	Résumé analytique de la première communication du Mexique	A-9
Annexe A-3	Résumé analytique de la première communication des États-Unis	A-23

ANNEXE B

RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES DEUXIÈMES COMMUNICATIONS ÉCRITES DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique de la deuxième communication écrite du Canada	B-2
Annexe B-2	Résumé analytique de la deuxième communication écrite du Mexique	B-11
Annexe B-3	Résumé analytique de la deuxième communication écrite des États-Unis	B-27

ANNEXE C

COMMUNICATIONS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique de la communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie	C-2
Annexe C-2	Déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-8
Annexe C-3	Déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-13
Annexe C-4	Communication écrite du Brésil tant que tierce partie	C-18
Annexe C-5	Déclaration orale du brésil en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-22
Annexe C-6	Déclaration orale du brésil en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-24
Annexe C-7	Déclaration orale de la chine en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-26
Annexe C-8	Résumé analytique de la communication écrite de la Colombie en tant que tierce partie	C-27
Annexe C-9	Déclaration orale de la Colombie en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-32
Annexe C-10	Déclaration orale de la Colombie en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-35
Annexe C-11	Résumé analytique de la communication écrite de l'union européenne en tant que tierce partie	C-36

Table des matières		Page
Annexe C-12	Résumé analytique de la déclaration orale de l'union européenne en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-42
Annexe C-13	Résumé analytique de la déclaration orale de l'union européenne en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-47
Annexe C-14	Déclaration orale du Guatemala en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-53
Annexe C-15	Résumé analytique de la communication écrite du Japon en tant que tierce partie	C-55
Annexe C-16	Résumé analytique de la déclaration orale du Japon en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-60
Annexe C-17	Déclaration orale du japon en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-63
Annexe C-18	Résumé analytique de la communication écrite de la Corée en tant que tierce partie	C-68
Annexe C-19	Déclaration orale de la Corée en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-71
Annexe C-20	Résumé analytique de la communication écrite de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie	C-73
Annexe C-21	Déclaration orale de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-78
Annexe C-22	Déclaration orale de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-81
Annexe C-23	Déclaration orale du Pérou en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-83

ANNEXE D

DÉCLARATIONS ORALES DES PARTIES AUX PREMIÈRE ET DEUXIÈME RÉUNIONS DE FOND

Table des matières		Page
Annexe D-1	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond	D-2
Annexe D-2	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond	D-6
Annexe D-3	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond	D-11
Annexe D-4	Déclaration orale finale du Canada à la première réunion de fond	D-18
Annexe D-5	Déclaration orale finale du Mexique à la première réunion de fond	D-20
Annexe D-6	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond	D-23
Annexe D-7	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond	D-29

Table des matières		Page
Annexe D-8	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond	D-34
Annexe D-9	Déclaration orale finale du Canada à la deuxième réunion de fond	D-41
Annexe D-10	Déclaration orale finale du Mexique à la deuxième réunion de fond	D-43

ANNEXE E

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe E-1	Procédures de travail du Groupe spécial révisées le 21 septembre 2010	E-2
Annexe E-2	Procédures additionnelles pour la protection des renseignements commerciaux confidentiels ("procédures RCC")	E-6

ANNEXE F

PROCÉDURES RELATIVES AUX AUDIENCES OUVERTES

Table des matières		Page
Annexe F-1	Procédures relatives aux audiences ouvertes, première et deuxième réunions de fond du Groupe spécial	F-2

AFFAIRES DANS LE CADRE DE L'OMC ET DU GATT CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Argentine – Peaux et cuirs	Rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis*, WT/DS155/R et Corr.1, adopté le 16 février 2001
Australie – Pommes	Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Mesures affectant l'importation de pommes en provenance de Nouvelle-Zélande*, WT/DS367/AB/R, adopté le 17 décembre 2010
Australie – Saumons	Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Mesures visant les importations de saumons*, WT/DS18/AB/R, adopté le 6 novembre 1998
Brésil – Pneumatiques rechapés	Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés*, WT/DS332/AB/R, adopté le 17 décembre 2007
Brésil – Pneumatiques rechapés	Rapport du Groupe spécial *Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés*, WT/DS332/R, adopté le 17 décembre 2007, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS332/AB/R
Canada – Automobiles	Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Certaines mesures affectant l'industrie automobile*, WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, adopté le 19 juin 2000
Canada – Automobiles	Rapport du Groupe spécial *Canada – Certaines mesures affectant l'industrie automobile*, WT/DS139/R, WT/DS142/R, adopté le 19 juin 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R
Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques	Rapport du Groupe spécial *Canada – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques*, WT/DS114/R, adopté le 7 avril 2000
CE – Amiante	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant*, WT/DS135/AB/R, adopté le 5 avril 2001
CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques	Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Mesures affectant l'approbation et la commercialisation des produits biotechnologiques*, WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R, Add.1 à 9 et Corr.1, adopté le 21 novembre 2006
CE – Bananes III	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997
CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS27/AB/RW/USA et Corr.1, adopté le 22 décembre 2008
CE – Certaines questions douanières	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Certaines questions douanières*, WT/DS315/AB/R, adopté le 11 décembre 2006
CE – Marques et indications géographiques	Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Protection des marques et des indications géographiques pour les produits agricoles et les denrées alimentaires, plainte de l'Australie*, WT/DS290/R, adopté le 20 avril 2005
CE – Sardines	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Désignation commerciale des sardines*, WT/DS231/AB/R, adopté le 23 octobre 2002

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
CE – Sardines	Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Désignation commerciale des sardines*, WT/DS231/R et Corr.1, adopté le 23 octobre 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS231/AB/R
Chili – Boissons alcooliques	Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS87/AB/R, WT/DS110/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
Chine – Pièces automobiles	Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Mesures affectant les importations de pièces automobiles*, WT/DS339/AB/R, WT/DS340/AB/R, WT/DS342/AB/R, adopté le 12 janvier 2009
Colombie – Bureaux d'entrée	Rapport du Groupe spécial *Colombie – Prix indicatifs et restrictions relatives aux bureaux d'entrée*, WT/DS366/R et Corr.1, adopté le 20 mai 2009
Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf	Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopté le 10 janvier 2001
Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf	Rapport du Groupe spécial *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée*, WT/DS161/R, WT/DS169/R, adopté le 10 janvier 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R
Corée – Produits laitiers	Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
États-Unis – Acier inoxydable (Corée)	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures antidumping visant les tôles d'acier inoxydable en rouleaux et les feuilles et bandes d'acier inoxydable en provenance de Corée*, WT/DS179/R, adopté le 1er février 2001
États-Unis – Fonds spécial pour l'environnement	Rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation*, L/6175, adopté le 17 juin 1987, IBDD, S34/154
États-Unis – FSC	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
États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)	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*, WT/DS108/AB/RW, adopté le 29 janvier 2002
États-Unis – Jeux	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris*, WT/DS285/AB/R, adopté le 20 avril 2005, et Corr.1
États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion	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*, WT/DS244/AB/R, adopté le 9 janvier 2004
Inde – Automobiles	Rapport du Groupe spécial *Inde – Mesures concernant le secteur automobile*, WT/DS146/R, WT/DS175/R et Corr.1, adopté le 5 avril 2002
Inde – Restrictions quantitatives	Rapport du Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels*, WT/DS90/R, adopté le 22 septembre 1999, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS90/AB/R

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Japon – Boissons alcooliques II	Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1er novembre 1996
Japon – Pellicules	Rapport du Groupe spécial *Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs*, WT/DS44/R, adopté le 22 avril 1998
Japon – Semi-conducteurs	Rapport du Groupe spécial du GATT *Japon – Commerce des semi-conducteurs*, L/6309, adopté le 4 mai 1988, IBDD, S35/126
Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool	Rapport du Groupe spécial *Mexique – Mesures fiscales concernant les boissons sans alcool et autres boissons*, WT/DS308/R, adopté le 24 mars 2006, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS308/AB/R
République dominicaine – Importation et vente de cigarettes	Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur*, WT/DS302/AB/R, adopté le 19 mai 2005
République dominicaine – Importation et vente de cigarettes	Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur*, WT/DS302/R, adopté le 19 mai 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS302/AB/R
Turquie – Riz	Rapport du Groupe spécial *Turquie – Mesures affectant l'importation de riz*, WT/DS334/R, adopté le 22 octobre 2007

ABRÉVIATIONS

Abréviation	Titre complet/sens
ACCEU	Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis
Accord OTC	Accord sur les obstacles techniques au commerce
Accord SPS	Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMS	Service de commercialisation des produits agricoles (du Département de l'agriculture des États-Unis)
C.F.R.	Code of Federal Regulations (Code des règlements fédéraux)
EPO	Étiquetage indiquant le pays d'origine
FSIS	Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments (du Département de l'agriculture des États-Unis)
GATT de 1994	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
JBS	JBS USA, Inc.
Lettre Vilsack	Lettre adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, au "représentant de la branche de production", datée du 20 février 2009
Loi sur l'agriculture de 2002	Loi sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural de 2002
Loi sur l'agriculture de 2008	Loi sur les produits alimentaires, la conservation et l'énergie de 2008
Mémorandum d'accord	Mémorandum d'accord sur le règlement des différends
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
Procédures RCC	Procédures additionnelles pour la protection des renseignements commerciaux confidentiels
R-CALF	Ranchers-Cattlemen Action Legal Fund
Règle finale de 2009 (AMS)	Règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée le 15 janvier 2009 dans 7 CFR, partie 65
Règle finale provisoire (AMS)	Règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée le 1er août 2008 dans 7 CFR, partie 65
Règle finale provisoire (FSIS)	Règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, publiée le 28 août 2008 dans 9 CFR, parties 317 et 381

Abréviation	Titre complet/sens
SHTF	Sirop de maïs à haute teneur en fructose
U.S.C.	United States Code
USDA	Département de l'agriculture des États-Unis

I. INTRODUCTION

A. PLAINTES DU CANADA ET DU MEXIQUE

1.1 Les 1er et 17 décembre 2008, respectivement, le Canada et le Mexique ont demandé indépendamment l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément aux articles 1er et 4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémorandum d'accord), à l'article XXII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT de 1994), à l'article 14 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC), à l'article 11 de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et à l'article 7 de l'Accord sur les règles d'origine, en ce qui concerne les mesures et allégations exposées ci-après.[1] Le 7 mai 2009, le Canada et le Mexique ont chacun demandé l'ouverture de consultations complémentaires avec les États-Unis.[2]

1.2 Le Canada et le Mexique ont demandé, conformément à l'article 4:11 du Mémorandum d'accord, à être admis à participer aux consultations que tiendrait chacun d'entre eux.[3] Le Nicaragua et le Pérou ont demandé à être admis à participer aux consultations demandées par le Canada, et le Pérou a également demandé à être admis à participer aux consultations demandées par le Mexique.[4] Les États-Unis ont informé l'Organe de règlement des différends (ORD) qu'ils acceptaient les demandes présentées par le Canada et le Mexique.[5]

1.3 Des consultations ont eu lieu entre chaque partie plaignante et les États-Unis. Les États-Unis et le Canada ont tenu leurs consultations le 16 décembre 2008 et le 5 juin 2009. Les États-Unis et le Mexique ont tenu leurs consultations le 27 février 2009 et le 5 juin 2009. Aucune de ces consultations n'a débouché sur un règlement mutuellement satisfaisant du différend.[6]

B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL

1.4 Les 7 et 9 octobre 2009, respectivement, le Canada et le Mexique ont chacun demandé l'établissement, conformément à l'article 6 du Mémorandum d'accord, d'un groupe spécial doté du mandat type.[7]

1.5 À sa réunion du 19 novembre 2009, l'ORD a établi un seul groupe spécial pour donner suite aux demandes formulées par le Canada dans le document WT/DS384/8 et par le Mexique dans le document WT/DS386/7 et Corr.1, conformément à l'article 9:1 du Mémorandum d'accord.[8]

1.6 À cette réunion, les parties au différend sont convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

> "Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par le Canada dans le document WT/DS384/8 et le Mexique dans le document WT/DS386/7 et Corr.1;

[1] WT/DS384/1 et WT/DS386/1.
[2] WT/DS384/1/Add. 1 et WT/DS386/1/Add. 1.
[3] WT/DS384/3, WT/DS384/5, WT/DS386/2 et WT/DS386/4.
[4] WT/DS384/2, WT/DS384/6 et WT/DS386/5.
[5] WT/DS384/4, WT/DS384/7, WT/DS386/3 et WT/DS386/6.
[6] WT/DS384/8, WT/DS386/7 et WT/DS386/7/Corr.1.
[7] WT/DS384/8, WT/DS386/7 et WT/DS386/7/Corr.1.
[8] WT/DSB/M/276, paragraphe 60.

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."[9]

1.7 Le 30 avril 2010, le Canada et le Mexique ont demandé au Directeur général de déterminer la composition du groupe spécial, conformément à l'article 8:7 du Mémorandum d'accord.

1.8 Le 10 mai 2010, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. Christian Häberli

Membres: M. Manzoor Ahmad
M. João Magalhães

1.9 L'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada (pour l'affaire WT/DS386), la Chine, la Colombie, la Corée, le Guatemala, l'Inde, le Japon, le Mexique (pour l'affaire WT/DS384), la Nouvelle-Zélande, le Pérou, le Taipei chinois et l'Union européenne ont réservé leur droit de participer aux travaux du Groupe spécial en tant que tierces parties.

C. TRAVAUX DU GROUPE SPÉCIAL

1.10 Le Groupe spécial a tenu sa première réunion de fond avec les parties les 14 et 15 septembre 2010. La deuxième réunion de fond avec les parties a eu lieu les 1er et 2 décembre 2010. Les droits de tierce partie renforcés accordés par le Groupe spécial, après consultation des parties, ont permis aux tierces parties de participer aux première et deuxième réunions de fond du Groupe spécial. Les séances avec les tierces parties ont eu lieu le 15 septembre 2010 et le 2 décembre 2010. Compte tenu de la préférence exprimée par les parties au cours de la réunion d'organisation tenue avec le Groupe spécial, et conformément aux procédures adoptées le 18 juin 2010, les réunions avec les parties ont pu être suivies par le public grâce à la télédiffusion simultanée en circuit fermé des travaux dans une salle séparée.

1.11 Le 14 janvier 2011, le Groupe spécial a remis la partie descriptive de ses rapports. Il a remis aux parties ses rapports intérimaires le 20 mai 2011 et ses rapports finals le 29 juillet 2011.

II. ASPECTS FACTUELS

A. MESURES EN CAUSE[10]

2.1 Les allégations formulées par le Canada et le Mexique se rapportent aux prescriptions des États-Unis en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) des produits carnés.

2.2 Le Canada estime que la mesure EPO est composée des dispositions suivantes[11]:

a) la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946, modifiée par la Loi sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural de 2002 ("Loi sur l'agriculture de 2002") et la Loi sur les produits alimentaires, la conservation et l'énergie de 2008 ("Loi sur l'agriculture de 2008");

[9] WT/DS384/9 et WT/DS386/8.

[10] L'adoption par le Groupe spécial de la terminologie – "mesures en cause" – dans les intertitres des présents rapports, faite uniquement à des fins de commodité, ne préjuge d'aucune question de fait ou de droit contestée concernant cette terminologie.

[11] WT/DS384/8.

b) la règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée le 1er août 2008 dans 7 CFR, partie 65 ("règle finale provisoire (AMS)"); et à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc publiée le 28 août 2008 dans 9 CFR, parties 317 et 381 ("règle finale provisoire (FSIS)");

c) la règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée le 15 janvier 2009 dans 7 CFR, partie 65 (la "règle finale de 2009 (AMS)");

d) la lettre adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, au "représentant de la branche de production", datée du 20 février 2009 (la "lettre Vilsack"); et

e) toutes modifications, indications administratives, directives ou annonces de politique publiées en relation avec les points a) à d) ci-dessus.

2.3 Le Mexique estime que les mesures relatives aux dispositions EPO adoptées par les États-Unis comprennent les mesures suivantes[12]:

a) La Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 (7 U.S.C. 1621 et suivants), modifiée par la Loi sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural de 2002 (article 10816 de la Loi générale n° 107-171) et la Loi sur les produits alimentaires, la conservation et l'énergie de 2008 (article 11002 de la Loi générale n° 110-246);

b) Règle finale provisoire – Étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia (publiée dans 73 Federal Register 45106, 1er août 2008);

c) Règle finale – Étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des poissons, crustacés et mollusques sauvages et d'élevage, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia) (7 CFR parties 60 et 65);

d) Règle finale provisoire – Étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc) (9 CFR parties 317 et 381, publiée dans 73 Federal Register 50710, 28 août 2008);

e) la lettre adressée par Thomas Vilsack, Secrétaire à l'agriculture (Département de l'agriculture des États-Unis, USDA), aux représentants de la branche de production (20 février 2009), dont il est question dans le communiqué de presse n° 0045.09 de

[12] WT/DS386/7 et WT/DS386/7/Corr.1.

l'USDA, "*Vilsack Announces Implementation of Country of Origin Labeling Law*" (20 février 2009); et

f) toutes modifications ou tous amendements apportés aux mesures i) à v) ci-dessus, y compris toutes nouvelles indications concernant la mise en œuvre, directives ou annonces de politique, ou tous autres documents publiés en relation avec lesdites mesures.

B. HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

1. Procédures additionnelles pour la protection des renseignements commerciaux confidentiels ("procédures RCC")

2.4 À la réunion d'organisation tenue le 21 mai 2010, le Canada et le Mexique ont invoqué le besoin anticipé de procédures de travail spéciales pour traiter des renseignements commerciaux confidentiels. Les 16 et 17 juin 2010, le Canada, après avoir consulté le Mexique et les États-Unis, a présenté le texte proposé par les parties pour les procédures RCC. Après avoir examiné le texte proposé, le Groupe spécial a adopté les procédures RCC le 18 juin 2010, créant ainsi des droits et des obligations pour toutes les parties à la présente procédure, y compris les tierces parties. Ces procédures ont été adoptées conformément aux procédures de travail du Groupe spécial du 18 juin 2010, dont elles font partie intégrante, qui figurent à l'annexe E.

2. Procédures relatives aux audiences ouvertes

2.5 À la réunion de l'ORD du 19 novembre 2009, les États-Unis ont dit que l'intention commune des parties était d'ouvrir les audiences au public dans la présente procédure.[13] À la même réunion, le Mexique ne s'est pas opposé à l'ouverture des audiences dans la présente procédure spécifiquement sans préjudice de ses vues systémiques sur les audiences ouvertes. À la réunion d'organisation tenue le 21 mai 2010, le Canada a indiqué qu'il présenterait les procédures proposées par les parties pour les audiences ouvertes au Groupe spécial pour qu'il les examine. Après avoir reçu des observations des États-Unis, le Canada a présenté le texte proposé le 17 juin 2010. Sur la base de ce texte, le Groupe spécial a adopté des procédures pour les audiences ouvertes le 18 juin 2010. Le Mexique a eu la possibilité de formuler des observations sur les procédures et les a acceptées sans modification. Une copie des procédures relatives aux audiences ouvertes figure à l'annexe F.

3. Droits de tierce partie renforcés

2.6 Le 12 mai 2010, l'Australie a envoyé au Groupe spécial une lettre dans laquelle elle demandait des droits de tierce partie renforcés dans la présente procédure de groupe spécial. À la réunion d'organisation du 21 mai 2010, toutes les parties ont formulé des observations sur cette demande.

2.7 Après avoir soigneusement examiné la demande de l'Australie et les observations qu'elle a suscitées chez les parties, le Groupe spécial a décidé d'accorder les droits renforcés suivants à toutes les tierces parties dans la présente procédure de groupe spécial:

a) participation aux première et deuxième réunions de fond du Groupe spécial;

b) accès aux première et deuxième communications écrites des parties; et

[13] WT/DSB/M/276, paragraphe 65.

c) le droit lors des première et deuxième réunions de fond de poser des questions aux parties et autres tierces parties sans qu'elles aient obligation d'y répondre.

2.8 Les procédures de travail du Groupe spécial et les procédures relatives aux audiences ouvertes traduisent ces droits de tierce partie renforcés. En plus des droits de tierce partie renforcés susmentionnés, adoptés le 18 juin 2010, le Groupe spécial, après avoir consulté les parties, a autorisé les tierces parties à recevoir des copies des réponses écrites des parties aux questions posées par le Groupe spécial après la première réunion de fond. Le Groupe spécial a estimé que cela faciliterait la participation des tierces parties à la deuxième réunion de fond avec les parties. Les tierces parties n'ont toutefois pas été invitées à présenter une communication écrite avant la deuxième réunion de fond.

4. Mémoires d'*amici curiae*

2.9 Le 22 novembre 2010, le Groupe spécial a reçu un mémoire d'*amicus curiae* non demandé. Le 26 novembre 2010, il a transmis le mémoire d'*amicus curiae* aux parties, avec copie aux tierces parties. Le Groupe spécial a pris note des renseignements figurant dans la lettre qui étaient cités dans la deuxième communication écrite des États-Unis.

2.10 Le Groupe spécial a donné aux parties la possibilité de formuler des observations sur le mémoire à la deuxième réunion de fond, en ce qui concerne aussi bien la question de savoir si le Groupe spécial devrait ou non accepter et examiner le mémoire que celle de savoir si la teneur du mémoire était pertinente pour le Groupe spécial dans l'exécution de ses fonctions dans la présente procédure. Les parties et plusieurs tierces parties ont profité de l'occasion pour formuler des observations sur le mémoire d'*amicus curiae* à la deuxième réunion de fond. Le Groupe spécial a considéré les renseignements figurant dans le mémoire comme nécessaires, dans la mesure où ils apparaissaient dans les communications écrites et les éléments de preuve présentés par les parties.

5. Demande de rapports distincts

2.11 À la deuxième réunion de fond, les 1er et 2 décembre 2010, les États-Unis ont demandé, conformément au paragraphe 18 des procédures de travail du Groupe spécial, que le Groupe spécial remette ses constatations sous la forme d'un document unique contenant deux rapports distincts, avec des sections communes sur les constatations du Groupe spécial et des conclusions et recommandations distinctes pour chaque partie plaignante. Le Canada a accepté la demande des États-Unis et le Mexique ne s'y est pas opposé. Le Groupe spécial a rédigé ses rapports en conséquence.

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

A. CANADA

3.1 Le Canada demande au Groupe spécial de constater:

a) que la mesure EPO des États-Unis est incompatible avec leurs obligations au titre de l'Accord OTC, en particulier l'article 2.1 et 2.2; et

b) que la mesure EPO des États-Unis est incompatible avec leurs obligations au titre du GATT de 1994, en particulier les articles III:4, X:3 a) et XXIII:1 b).

3.2 Le Canada demande donc que le Groupe spécial recommande que les États-Unis rendent la mesure EPO conforme à leurs obligations au titre de l'Accord OTC et du GATT de 1994, sous réserve des dispositions de l'article 26:1 du Mémorandum d'accord relatives à l'article XXIII:1 b) du GATT.

B. MEXIQUE

3.3 Le Mexique demande au Groupe spécial de constater:

a) que les mesures EPO sont incompatibles avec les articles III:4 et X:3 du GATT de 1994 et les articles 2.1, 2.2, 2.4 et 12 de l'Accord OTC; et

b) que les mesures EPO annulent ou compromettent des avantages résultant pour le Mexique du GATT de 1994 au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

3.4 Le Mexique demande au Groupe spécial de formuler les recommandations qui sont nécessaires pour que les États-Unis se mettent en conformité avec ces dispositions.

C. ÉTATS-UNIS

3.5 Les États-Unis demandent que le Groupe spécial rejette les allégations formulées par le Canada et le Mexique dans leur intégralité.

IV. ARGUMENTS DES PARTIES

4.1 Les arguments du Canada, du Mexique et des États-Unis, tels qu'ils sont exposés dans les résumés analytiques des communications présentées par les parties au Groupe spécial conformément au paragraphe 15 des procédures de travail, sont annexés aux présents rapports (voir la liste des annexes, pages viii-x). Il y est également fait référence un peu plus loin dans les présents rapports dans le contexte de l'analyse des allégations et des moyens de défense par le Groupe spécial.

V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1 L'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada (pour le rapport portant la cote WT/DS386), la Chine, la Colombie, la Corée, le Guatemala, l'Inde, le Japon, le Mexique (pour le rapport portant la cote WT/DS384), la Nouvelle-Zélande, le Pérou, le Taipei chinois et l'Union européenne ont réservé leur droit de participer en tant que tierces parties aux travaux du Groupe spécial.

5.2 Les arguments des tierces parties qui ont présenté des communications[14], des résumés analytiques et des déclarations orales au Groupe spécial sont annexés aux présents rapports (voir la liste des annexes, pages viii à x). L'Argentine, l'Inde, le Pérou et le Taipei chinois n'ont pas présenté de communications écrites au Groupe spécial. L'Argentine, l'Inde et le Taipei chinois n'ont pas fait de déclarations orales à l'une ou l'autre des réunions de fond du Groupe spécial. La Corée et la Chine ont présenté des déclarations orales aux première et deuxième réunions de fond, respectivement, mais en séance privée.

VI. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE

6.1 Le 20 mai 2011, le Groupe spécial a remis ses rapports intérimaires aux parties. Le 17 juin 2011, le Canada, le Mexique et les États-Unis ont chacun demandé par écrit le réexamen

[14] L'Australie, le Brésil, la Colombie, la Corée, le Japon, la Nouvelle-Zélande et l'Union européenne ont présenté des communications écrites en tant que tierces parties.

d'aspects précis des rapports intérimaires. Le 30 juin 2011 et le 1er juillet 2011, le Canada, le Mexique et les États-Unis, respectivement, ont présenté des observations sur un certain nombre de demandes de réexamen présentées par les autres parties. Aucune des parties n'a demandé la tenue d'une réunion consacrée au réexamen intérimaire.

6.2 Conformément à l'article 15:3 du Mémorandum d'accord, la réponse du Groupe spécial aux arguments avancés durant la phase de réexamen intérimaire est exposée dans la présente section des rapports du Groupe spécial, des explications étant fournies au besoin. Le Groupe spécial a modifié certains aspects de ses rapports à la lumière des observations des parties lorsqu'il l'a jugé approprié, comme cela est expliqué ci-après. Il a également apporté certaines corrections et révisions d'ordre technique et rédactionnel à ses rapports intérimaires à des fins de clarté et d'exactitude. Les sections, numéros de paragraphe et notes de bas de page auxquels il est fait référence dans la présente section sont ceux des rapports intérimaires, sauf indication contraire.

A. MESURES RELEVANT DU MANDAT DU GROUPE SPÉCIAL

1. "Documents explicatifs de l'USDA" (paragraphes 7.22 et 7.23, et parties pertinentes de la section portant sur l'article X:3 a))

6.3 Les **États-Unis** indiquent que, dans leur deuxième communication écrite, ils se sont opposés à ce que les documents explicatifs de l'USDA (pièces CDA-29, 30 et 31), auxquels le Canada a fait référence dans sa déclaration orale à la première réunion du Groupe spécial, soient inclus dans le mandat du Groupe spécial.[15] En conséquence, ils affirment que le paragraphe 7.22 est inexact lorsqu'il indique que les États-Unis ne se sont pas opposés à l'inclusion de ces documents explicatifs dans le mandat du Groupe spécial.

6.4 Par ailleurs, les États-Unis font valoir que ces documents explicatifs n'étaient pas indiqués dans les demandes d'établissement d'un groupe spécial présentées par les plaignants et n'étaient pas en vigueur au moment où ces demandes ont été présentées, parce qu'ils ont été supprimés lorsque la règle finale de 2009 (AMS) a été publiée et est entrée en vigueur. Les États-Unis font valoir, par exemple, que le Mexique n'avait pas mentionné ces documents avant de présenter sa deuxième communication écrite.[16] Ils affirment aussi que les pressions non publiques (pièces MEX-33, 55, 56 et 57) auxquelles le Mexique fait référence ne sont pas une mesure et ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial.

6.5 Compte tenu de ce qui précède, les États-Unis demandent au Groupe spécial de modifier les paragraphes 7.22 et 7.23, et d'apporter un changement à la note de bas de page 40 pour qu'elle renvoie au paragraphe 28 de la deuxième communication écrite des États-Unis et non au paragraphe 9 de leur première communication écrite. De plus, conformément à la modification proposée, les États-Unis demandent que les mentions des pressions non publiques, qui donnent à entendre que ces pressions constituent une mesure, soient supprimées dans les analyses de l'article X:3 a) du GATT de 1994 figurant dans les rapports intérimaires, y compris dans les paragraphes 7.813, 7.823, 7.836, 7.837, 7.839 et 7.841.

6.6 Le **Canada** considère que ces documents sont visés par le membre de phrase "toutes modifications, instructions administratives, directives ou annonces de politique publiées en relation avec les points i) à iv) ci-dessus", qui figure dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.

---

[15] Observations des États-Unis sur les rapports intérimaires du Groupe spécial, paragraphe 5, faisant référence à leur deuxième communication écrite, paragraphe 28.

[16] Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 187, faisant référence à la pièce CDA-29.

6.7 Le **Mexique** fait valoir que les observations susmentionnées des États-Unis sont inexactes. Il considère que le membre de phrase "toutes instructions futures concernant leur mise en œuvre, … directives [ou] annonces … de politique" figurant dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial couvre de manière suffisante les lignes directrices connexes ainsi que les pressions non publiques, qui sont indiquées dans ses communications écrites. Selon le Mexique, ce membre de phrase englobe les documents explicatifs auxquels les États-Unis font référence. S'agissant des pressions non publiques, le Mexique fait valoir qu'elles faisaient partie des indications données par les pouvoirs publics des États-Unis au sujet de la mesure EPO et qu'elles font donc partie intégrante de cette mesure. Il affirme qu'elles étaient des éléments de preuve de l'application de la mesure au sens de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

6.8 Le **Groupe spécial** considère que les observations des États-Unis au sujet des documents explicatifs mentionnés par le Canada sont sans intérêt puisque le Canada n'a pas maintenu son allégation selon laquelle "toutes modifications, instructions administratives, directives ou annonces de politique publiées en relation avec les points i) à iv) ci-dessus", faisaient partie de la mesure EPO. Bien qu'il ait parlé desdits "documents explicatifs" dans sa déclaration orale à la première réunion de fond, en réponse à une question du Groupe spécial après cette réunion, le Canada a clarifié sa position en se concentrant uniquement sur la loi EPO, la règle finale provisoire de 2008 (AMS), la règle finale de 2009 (AMS) et la lettre Vilsack, en tant qu'instruments faisant partie d'une mesure unique.[17]

6.9 S'agissant des observations des États-Unis sur ces documents mentionnés par le Mexique dans le contexte de son allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, ces documents sont des *éléments de preuve* présentés pour établir l'existence des actes d'application de la mesure EPO accomplis par l'USDA, mais non de la mesure elle-même.[18] En tant que tels, les documents fournis comme éléments de preuve pour établir le bien-fondé d'une allégation n'ont pas à être indiqués dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. C'est la mesure en cause qui doit être indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour qu'elle soit dûment incluse dans le mandat du Groupe spécial. De plus, lesdites "pressions non publiques" sont simplement l'expression utilisée par le Mexique pour catégoriser certains types d'éléments de preuve présentés en vue de prouver l'existence de l'acte d'application de la mesure en cause par l'USDA plutôt que de la mesure elle-même. Accepter l'argument des États-Unis aurait pour effet d'amalgamer la mesure sous-jacente avec les actes d'application de cette mesure. Compte tenu de ce qui précède, et comme les observations des États-Unis reposent sur une interprétation erronée voulant que ces documents constituent une mesure en cause que le Mexique conteste séparément des autres mesures en cause indiquées, nous rejetons la demande des États-Unis et supprimons les paragraphes 7.21 à 7.24 pour éviter toute confusion au sujet de la portée des mesures en cause qui ont été dûment indiquées et effectivement contestées par les plaignants dans le cadre de la procédure. Nous avons aussi ajouté une note de bas de page dans la dernière phrase du paragraphe 7.836 pour préciser la nature des pressions non publiques auxquelles le Mexique fait référence dans le contexte de son allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

2. Paragraphe 7.24

6.10 Le **Mexique** propose d'apporter une modification au paragraphe 7.24 des rapports intérimaires du Groupe spécial afin d'éviter toute autre confusion au sujet de la question de savoir si "toutes indications concernant la mise en œuvre, … directives [ou] annonces de politique" relèvent du mandat du Groupe spécial. Les **États-Unis** n'approuvent pas la modification que le Mexique propose

[17] Voir la réponse du Canada à la question n° 1 du Groupe spécial.

[18] Voir les paragraphes 7.836 à 7.847 pour l'analyse par le Groupe spécial de la question de savoir si le Mexique a établi sur la base d'éléments de preuve que l'USDA avait donné des indications administratives concernant la mesure EPO au sens de l'article X:3 a).

d'apporter au paragraphe 7.24. Ils ne croient pas que "toutes nouvelles indications concernant la mise en œuvre, directives ou annonces de politique" relèvent du mandat du Groupe spécial pour les raisons exposées ci-dessus aux paragraphes 6.3 à 6.5.

6.11 Le **Groupe spécial** n'a pas besoin d'apporter le changement proposé par le Mexique puisqu'il a déjà modifié les parties pertinentes de ses rapports intérimaires, y compris le paragraphe 7.24, dans le contexte des observations des États-Unis sur les documents explicatifs de l'USDA.

3. "Indications concernant la mise en œuvre de l'USDA" (paragraphes 7.26 et 7.27 à 7.38)

6.12 Les **États-Unis** affirment que, outre la règle finale provisoire de 2008 (AMS) et la règle finale provisoire de 2008 (FSIS), les indications de l'USDA (qui ont aussi été appelées les documents explicatifs de l'USDA) étaient venues à expiration à la date de l'établissement du Groupe spécial. Ils proposent que le Groupe spécial modifie le paragraphe 7.26 de façon à inclure les indications concernant la mise en œuvre dans les mesures venues à expiration; traite ce fait aux paragraphes 7.27 à 7.38; et conclut que la réalisation d'un examen distinct de ces instruments ne contribuerait pas à la résolution du présent différend entre les parties. Le **Mexique** soutient que le Groupe spécial devrait rejeter la proposition des États-Unis. Il est d'avis que même si certains des documents auxquels il fait référence ont été publiés avant la date d'établissement du Groupe spécial, cela ne veut pas nécessairement dire qu'ils étaient déjà venus à expiration.

6.13 Le **Groupe spécial** rejette la demande des États-Unis parce que, comme il est expliqué ci-dessus au paragraphe 6.9, ce qu'il est convenu d'appeler les indications concernant la mise en œuvre dans la présente affaire, sont citées comme des *éléments de preuve* d'un acte d'application de la mesure en cause (à savoir, la mesure EPO) au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994.[19] Selon l'Organe d'appel, les éléments de preuve d'actes administratifs présentés dans le contexte d'une allégation au titre de l'article X:3 a) ne sont pas assujettis à des limites temporelles.[20] Dans le contexte de son allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, pendant les travaux du Groupe spécial, le Mexique a fait référence aux indications de l'USDA en tant qu'éléments de preuve de l'acte d'application par les États-Unis, qui se retrouvent, entre autres, dans les lignes directrices connexes publiées par l'USDA (pièces CDA-29; MEX-83) et dans les pressions non publiques exercées par les pouvoirs publics des États-Unis sur certaines sociétés (pièces MEX-33, 56 et 57). Autrement dit, les documents que le Mexique classe dans la catégorie des "lignes directrices connexes" et des "pressions non publiques" sont des éléments de preuve de l'acte d'application de la mesure EPO (la mesure en cause) par les États-Unis au sens de l'article X:3 a), mais ne constituent pas les mesures en cause elles-mêmes.

4. Autres observations

a) Paragraphe 7.19

6.14 Les **États-Unis** déclarent que la règle finale de 2009 (FSIS) n'a pas confirmé la règle provisoire de 2008 (FSIS). Ils demandent donc au Groupe spécial de modifier la deuxième phrase du paragraphe 7.19 pour décrire avec plus d'exactitude la règle finale de 2009 (FSIS).

---

[19] Voir la note de bas de page 18.

[20] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 188. L'Organe d'appel a souligné que, dans ce différend, le Groupe spécial était habilité à se fonder sur des actes administratifs en tant qu'éléments de preuve, lesquels pouvaient être antérieurs ou postérieurs à l'établissement dudit groupe spécial, afin de déterminer si, au moment de l'établissement du Groupe spécial, les mesures en cause étaient appliquées d'une manière qui était incompatible avec l'article X:3 a).

6.15 Le **Mexique** s'oppose à la proposition des États-Unis. Il fait référence au document publié le 20 mars 2009 dans le Federal Register (à savoir, la règle finale de 2009 (FSIS)), qui désigne explicitement cette action comme la "confirmation de la règle finale provisoire".

6.16 Compte tenu des observations des parties, le **Groupe spécial** a modifié le texte de la deuxième phrase du paragraphe 7.19 en reprenant directement le libellé paru au Federal Register du 20 mars 2009.

b) Paragraphe 7.28

6.17 Les **États-Unis** proposent d'apporter une modification à la quatrième phrase du paragraphe 7.28 par soucis d'exactitude. Ils soulignent que l'ajout de la flexibilité relative au mélange n'est que l'un des changements apportés à la règle finale provisoire de 2008 (AMS). Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à la proposition des États-Unis car la position de ces derniers est déjà exposée dans la première phrase du même paragraphe et la modification proposée prêterait à confusion au lieu d'accroître l'exactitude du paragraphe.

6.18 Le **Groupe spécial** a légèrement remanié le texte de la quatrième phrase du paragraphe 7.28 à la lumière des observations des parties.

B. CONTEXTE FACTUEL

1. Paragraphe 7.85

6.19 Les **États-Unis** demandent qu'une modification soit apportée à la deuxième phrase du paragraphe 7.85 afin d'y ajouter que la Loi sur l'agriculture de 2002 a donné à l'USDA le pouvoir de décider de la manière dont l'origine est définie pour les produits carnés issus d'animaux d'origine mixte. Le **Mexique** s'oppose à cet ajout parce que, selon lui, ce renseignement additionnel n'a pas de rapport avec la teneur du paragraphe concerné.

6.20 Le **Groupe spécial** partage le point de vue du Mexique et rejette la demande des États-Unis.

2. Paragraphe 7.93

6.21 Le **Canada** demande au Groupe spécial de modifier la description de la viande de catégorie D figurant au paragraphe 7.93 en supprimant les mots "nés, élevés ou" ou d'ajouter une note de bas de page pour préciser le type d'animaux utilisés pour produire de la viande étiquetée D au titre de la mesure EPO. Les **États-Unis** s'opposent à la demande du Canada car ils pensent que le libellé actuel du point D) du paragraphe 7.93 décrit avec exactitude la loi EPO. De plus, la note de bas de page que le Canada propose d'ajouter fait référence aux prescriptions de la règle finale de 2009 (AMS), qui, selon ce que les États-Unis croient comprendre, ne relèvent pas de ce paragraphe.

6.22 Le **Groupe spécial** rejette la demande du Canada parce que le paragraphe 7.93 décrit une partie pertinente de la loi EPO comme les États-Unis l'affirment. Nous avons ajouté des guillemets aux endroits pertinents du paragraphe 7.93 pour indiquer que la description des éléments mentionnés est directement tirée du texte de la loi EPO.

3. Paragraphe 7.94

6.23 Les **États-Unis** demandent qu'une modification soit apportée au paragraphe 7.94 afin de rendre compte avec plus d'exactitude des dispositions de la loi EPO et du rôle de l'USDA dans le

processus d'élaboration des règles s'agissant de l'utilisation des quatre catégories d'étiquettes destinées à des morceaux de chair musculaire.

6.24 Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à la demande des États-Unis.

6.25 Le **Groupe spécial** rejette la demande des États-Unis. Comme le Canada l'indique, nous considérons que la description de la règle finale de 2009 (AMS) figurant au paragraphe 7.94, lue conjointement avec les paragraphes 7.95 à 7.106, est suffisante pour expliquer les circonstances dans lesquelles les étiquettes peuvent être utilisées de façon interchangeable.

4. Paragraphe 101

6.26 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.101 pour qu'il décrive avec plus d'exactitude le mélange des viandes issues de catégories différentes qui est autorisé au titre de la règle finale de 2009 (AMS). Le **Mexique** n'approuve pas cette proposition parce que, entre autres choses, le paragraphe concerné traite d'une question différente et que la modification proposée prête à confusion.

6.27 Le **Groupe spécial** rejette la proposition des États-Unis parce que, comme le Mexique l'indique, le paragraphe 7.101 traite d'une question différente et que la modification proposée par les États-Unis est déjà prise en compte dans le schéma figurant au paragraphe 7.104.

5. Paragraphe 7.126 et note de bas de page 179

6.28 Le **Mexique** demande au Groupe spécial de modifier le paragraphe 7.126 et d'ajouter une nouvelle phrase à la fin de la note de bas de page 179 afin de rendre pleinement compte des arguments formulés par le Mexique au sujet des sanctions pouvant être imposées pour faire respecter la mesure EPO. Les **États-Unis** ne s'opposent pas à la demande du Mexique, mais ils proposent que leur position sur la question soit également indiquée.

6.29 Compte tenu des observations du Mexique et des États-Unis, le **Groupe spécial** a légèrement remanié le paragraphe 7.126 et la note de bas de page 179.

6. Paragraphes 7.127 à 7.131

6.30 Le **Mexique** demande l'ajout d'un nouveau paragraphe pour décrire un passage pertinent de la lettre Vilsack.

6.31 Étant donné que le paragraphe additionnel demandé figure au paragraphe 7.182 de ses rapports intérimaires, le **Groupe spécial** rejette la demande du Mexique.

C. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ACCORD OTC

1. Règlement technique

a) Paragraphe 7.178

6.32 Le **Mexique** demande que la première phrase du paragraphe 7.178 soit modifiée de façon à éviter de dire que, telle qu'elle est rédigée, la lettre Vilsack n'est manifestement pas obligatoire. Les **États-Unis** ne sont pas d'accord, faisant valoir que dans la lettre Vilsack, les recommandations sont explicitement qualifiées de volontaires.

6.33 Le **Groupe spécial** rejette la demande du Mexique – à la fois à la lumière des arguments des États-Unis et parce que la phrase en question commence par l'expression "[t]elle qu'elle est rédigée".

b) Paragraphe 7.195

6.34 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.195 parce que les pièces du Canada auxquelles il est fait référence dans ce paragraphe font simplement mention de la lettre Vilsack sans citer explicitement l'une ou l'autre des trois suggestions spécifiques qui y figurent. Le **Canada** s'oppose aux modifications proposées par les États-Unis, faisant observer que les pièces en question montrent que certains participants de la branche de production ont réagi à la lettre Vilsack d'une manière qui a abouti au refus des animaux nés au Canada. Le Canada ajoute que le mot "pourraient" est utilisé dans le paragraphe 7.195.

6.35 À la lumière des arguments des États-Unis et du Canada, le **Groupe spécial** a légèrement remanié le paragraphe 7.195, dans une mesure moindre toutefois que ne le demandaient les États-Unis.

2. Article 2.1

a) Introduction et critère juridique prévu à l'article 2.1 de l'Accord OTC – paragraphe 7.223

6.36 Les **États-Unis** proposent d'insérer l'expression "au moins" dans le texte introductif pour bien préciser que les trois éléments du critère juridique prévu à l'article 2.1 ne sont que des éléments "minimums". Le **Canada** et le **Mexique** n'approuvent pas la modification proposée. Le Canada fait valoir que le texte introductif du paragraphe 7.223 utilise le mot "inclut", ce qui n'exclut pas des éléments additionnels. Le Mexique ajoute que la modification proposée décrirait un accord qui n'existe pas, car aucun des plaignants ne partage l'avis des États-Unis selon lequel les trois éléments ne sont que des éléments minimums.

6.37 Le **Groupe spécial** rejette la proposition des États-Unis parce que le texte introductif du paragraphe 7.223 utilise le mot "inclut" et reprend également le terme clé "essentiel" qui figure dans la citation reproduite plus loin dans le même paragraphe. Le Groupe spécial a en revanche décidé d'étoffer la note de bas de page 294 relative au paragraphe 7.223 pour expliquer que, selon les États-Unis, "[o]utre ces trois éléments "minimums", le texte de l'article 2.1 de l'Accord OTC prescrit à la partie plaignante d'établir que ce traitement [moins favorable] est pour ce qui concerne le règlement technique [en cause]".

b) Question de savoir si la mesure EPO est un règlement technique – paragraphe 7.242

6.38 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.242 pour qu'il rende mieux compte des arguments pertinents figurant aux paragraphes 196 à 199 de leur première communication écrite. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à la modification proposée, faisant valoir que le paragraphe 7.242 résume correctement les arguments exposés aux paragraphes 196 à 199 de la première communication écrite des États-Unis. Le Mexique ajoute que les États-Unis ne sont jamais revenus sur cet argument. Dans le même temps, le Mexique reconnaît que les États-Unis ont présenté un argument additionnel dans leur déclaration orale liminaire à la première réunion de fond du Groupe spécial. En conséquence, le Mexique n'exclut pas l'ajout, moyennant des modifications mineures, d'une partie du texte que les États-Unis voudraient insérer dans le paragraphe 7.242.

6.39 Le **Groupe spécial** a décidé de suivre en grande partie la proposition du Mexique en insérant – moyennant des modifications mineures – une partie du texte que les États-Unis proposent d'ajouter à la fin du paragraphe 7.242.

c) Question de savoir si les produits importés sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires

i) Paragraphe 7.264

6.40 Le **Canada** indique qu'il n'a jamais fait valoir que la mesure EPO n'entraînait pas une discrimination *de jure*. Dans la partie de sa première communication écrite à laquelle il est fait référence, il est indiqué que la mesure EPO "ne prescrit pas explicitement" un traitement moins favorable des importations. Les **États-Unis** font valoir que l'expression "ne prescrit pas explicitement" couvre la discrimination *de jure*, et ils ajoutent que l'étiquetage indiquant le pays d'origine pourrait être neutre quant à l'origine.

6.41 Bien que le **Groupe spécial** ne juge pas nécessaire de déterminer dans l'abstrait si l'étiquetage indiquant le pays d'origine peut être neutre quant à l'origine, il a décidé de modifier le paragraphe 7.264 pour rendre plus fidèlement compte des arguments du Canada.

ii) Paragraphe 7.267

6.42 Les **États-Unis** demandent qu'une partie de la dernière phrase du paragraphe 7.267 soit supprimée et remplacée par un libellé qui rendrait plus fidèlement compte d'un argument qu'ils ont formulé à diverses phases du différend, en particulier au paragraphe 143 de leur première communication écrite. Le **Mexique** n'est pas d'accord. Il fait valoir que la dernière phrase du paragraphe 7.267 est presque identique à la partie pertinente du paragraphe 143 de la première communication écrite des États-Unis. Si des modifications devaient être apportées au paragraphe 7.267, le Mexique demande que soit utilisé le même libellé qu'au paragraphe 143 de la première communication écrite des États-Unis.

6.43 Le **Groupe spécial** a modifié le paragraphe 7.267 en conséquence, en conservant la dernière phrase initiale et en ajoutant une nouvelle phrase après les arguments auxquels les États-Unis font référence.

iii) Paragraphe 7.276

6.44 Le **Mexique** demande au Groupe spécial de modifier le paragraphe 7.276 en ajoutant une phrase qui résume la réponse du Mexique à l'argument des États-Unis selon lequel il est possible de se conformer à la mesure EPO sans effectuer de séparation.

6.45 Étant donné que les États-Unis n'ont rien dit au sujet de cette demande du Mexique, le **Groupe spécial** a décidé d'introduire le libellé proposé par le Mexique, mais seulement à la fin du paragraphe 7.276 et après avoir corrigé les numéros de paragraphe figurant dans la note de bas de page insérée à la fin de la nouvelle phrase.

iv) Paragraphe 7.290

6.46 Les **États-Unis** demandent que le paragraphe 7.290 soit modifié pour indiquer que l'étiquette A est la seule qui est apposée sur des produits ne comportant aucun élément étranger et également que l'étiquette D est la seule à être apposée sur des produits ne comportant aucun élément national. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent aux modifications proposées. Le Canada fait valoir que les États-Unis eux-mêmes reconnaissent que l'étiquette D ne doit pas indiquer si des étapes de transformation ont eu lieu dans plusieurs pays. Ainsi, l'étiquette D pourrait être apposée sur des morceaux de chair musculaire provenant d'animaux qui sont nés et ont été élevés aux États-Unis, et comportent donc un certain élément national, mais qui ont été abattus à l'étranger. Le Mexique fait

valoir que les modifications proposées sont inexactes parce que l'étiquette D pourrait être apposée sur des produits comportant certains éléments nationaux, comme il est aussi indiqué au paragraphe 7.663 des rapports intérimaires.

6.47 Le **Groupe spécial** rejette la modification proposée par les États-Unis car elle traiterait d'une question qui n'est pas indispensable pour analyser les allégations des plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

v) Paragraphe 7.299

6.48 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.299 afin de rendre compte de toute la portée des dispositions relatives au mélange et des différences entre la règle provisoire de 2008 (AMS) et la règle finale de 2009 (AMS) qui sont décrites aux paragraphes 7.294 à 7.298 des rapports intérimaires. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à la modification proposée. Les plaignants font valoir que c'est la règle finale de 2009 (AMS) conjointement avec la loi EPO qui impose les prescriptions résumées au paragraphe 7.299. Le Mexique ajoute que modifier la deuxième phrase du paragraphe 7.299, comme les États-Unis le proposent, indiquerait de façon incorrecte que le fait que le bétail importé ne peut pas être étiqueté A découle de la règle finale de 2009 (AMS), alors qu'en réalité cela découle de la Loi sur l'agriculture de 2008.

6.49 Bien qu'il soit d'accord avec les plaignants, le **Groupe spécial** a décidé d'apporter une modification mineure au paragraphe 7.299 à la lumière de l'une des propositions faites par les États-Unis.

vi) Paragraphe 7.314

6.50 Les **États-Unis** demandent que le paragraphe 7.314 soit modifié afin de mieux rendre compte des arguments qu'ils ont présentés sur le rapport Informa. Le **Canada** s'oppose aux modifications proposées, faisant valoir que le paragraphe 7.314 est suffisamment clair.

6.51 Le **Groupe spécial** a légèrement modifié le paragraphe 7.314 à la lumière de ces observations.

vii) Paragraphe 7.329

6.52 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.329, faisant valoir que l'expression "sources des États-Unis" figurant dans la première phrase est utilisée de façon inappropriée pour désigner le Service de recherche du Congrès, qui ne fait pas partie du pouvoir exécutif aux États-Unis, et le Food Marketing Institute, qui est un organisme privé. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à la modification proposée. Les plaignants indiquent que le Service de recherche du Congrès fait partie des pouvoirs publics des États-Unis aux fins du droit de l'OMC. Le Mexique ajoute qu'un organisme privé représentant les trois quarts de l'ensemble des ventes au détail de produits alimentaires aux États-Unis est aussi indubitablement une "source des États-Unis". De plus, le Mexique n'approuve pas la proposition des États-Unis qui veulent supprimer le membre de phrase indiquant que la mesure EPO implique une séparation.

6.53 Le **Groupe spécial** a modifié le paragraphe 7.329 sur la base du libellé proposé par les États-Unis. Il ne considère pas que cette modification pourrait changer le sens voulu de la phrase pertinente ou du paragraphe dans son ensemble.

viii) Paragraphe 7.340

6.54 Les **États-Unis** proposent de modifier les deux premières phrases du paragraphe 7.340. Selon eux, certaines usines pourraient ne pas accepter à la fois du bétail national et du bétail importé. De plus, les morceaux de chair musculaire transformés aux États-Unis ne peuvent pas porter l'étiquette D parce qu'ils sont nécessairement issus d'animaux abattus aux États-Unis. Le **Canada** et le **Mexique** désapprouvent la première modification proposée par les États-Unis. Le Mexique fait valoir que le fait de s'approvisionner uniquement de bétail national ou de bétail importé est une forme de séparation. Le Canada ajoute que la première phrase du paragraphe 7.340 commence par le mot "[c]ela", lequel renvoie au paragraphe précédent. Pour ce qui est de la modification qu'il est proposé d'apporter à la deuxième phrase, le Mexique ne fait aucun commentaire et le Canada ne marque pas son désaccord.

6.55 Le **Groupe spécial** partage l'avis du Canada selon lequel la première modification proposée par les États-Unis est superflue. Le paragraphe 7.340 commence par le mot "[c]ela", qui renvoie au membre de phrase "transformation du bétail et de la viande nationaux *et* du bétail et de la viande importés uniquement en fonction du prix et de la qualité des produits" figurant au paragraphe 7.335 (pas d'italique dans l'original). C'est ce que confirment également les cinq scénarios présentés au paragraphe 7.337. Pour ce qui est de la deuxième modification proposée par les États-Unis, en l'absence d'objections de la part des plaignants, le Groupe spécial a décidé de supprimer ", mais peut-être quatre" dans la deuxième phrase du paragraphe 7.340.

ix) Paragraphe 7.348

6.56 Les **États-Unis** demandent au Groupe spécial de supprimer le paragraphe 7.348, faisant valoir que le mélange peut déjà avoir lieu avant le stade de la transformation, par exemple, dans les parcs d'engraissement, ainsi que l'illustre aussi la pièce US-101. Le **Canada** et le **Mexique** ne sont pas d'accord. Les plaignants font valoir que la flexibilité relative au mélange prévue dans la règle finale de 2009 (AMS) se limite à la transformation au cours d'une seule journée de production. Pour ce qui est de la pièce US-101, le Canada fait valoir que les déclarations sous serment signifient que l'exploitation d'engraissement a en quelque sorte retracé l'origine de chacun de ses animaux et s'est assurée qu'à chaque journée de transformation, le transformateur reçoit au moins un animal né ou élevé au Mexique, un animal né ou élevé au Canada, et un animal né ou élevé aux États-Unis. Le Canada renvoie à l'explication qu'il a fournie un peu plus tôt dans le cadre du différend sur la façon dont ce suivi devrait s'effectuer. Le Mexique fait valoir que les diverses déclarations sous serment reproduites dans la pièce US-101 ne prévoient pas la possibilité de certifier que le bétail était originaire du Mexique ou du Canada.

6.57 Le **Groupe spécial** partage le point de vue des plaignants selon lequel la règle finale de 2009 (AMS) ne prévoit pas un fondement juridique explicite pour le mélange effectué avant le stade de la transformation. Dans le même temps, bien qu'il ne soit pas certain des conclusions qu'il pourrait tirer de la pièce US-101, le Groupe spécial considère qu'il est préférable de supprimer le paragraphe 7.348. Même sans le paragraphe 7.348, le paragraphe 7.349 est suffisant pour justifier la déclaration faite au paragraphe 7.347.

x) Paragraphe 7.361

6.58 Le **Mexique** fait remarquer que les doubles crochets utilisés pour indiquer que les montants inscrits dans le paragraphe 7.361 sont des RCC sont superflus car les mêmes montants figurent au paragraphe 51 du résumé analytique de la première communication écrite du Mexique, laquelle est jointe aux rapports intérimaires en tant qu'annexe A-2. Les **États-Unis** et le **Canada** ne formulent pas d'observations sur cette demande du Mexique.

6.59 Le **Groupe spécial** a supprimé les doubles crochets dans le paragraphe 7.361.

xi) Paragraphe 7.367

6.60 Les **États-Unis** proposent d'ajouter une phrase à la fin du paragraphe 7.367 pour en nuancer la teneur. Ils indiquent qu'une réserve similaire figure à la fin du paragraphe 7.370. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à l'ajout proposé. Le Canada fait observer que les déclarations auxquelles il est fait référence au paragraphe 7.367 ont été faites après l'entrée en vigueur de la règle finale provisoire de 2008 (AMS). Le Mexique fait valoir que cette réserve pourrait rendre compte des vues des États-Unis, mais que le Groupe spécial ne devrait pas l'accepter.

6.61 Le **Groupe spécial** ne croit pas qu'il est nécessaire de modifier le paragraphe 7.367. Il a plutôt supprimé la dernière phrase du paragraphe 7.370 qui nuançait la teneur dudit paragraphe.

xii) Paragraphe 7.368

6.62 Les **États-Unis** proposent de supprimer entièrement le paragraphe 7.368, faisant remarquer qu'ils n'ont jamais fait valoir que les éléments de preuve auxquels il est fait référence dans ce paragraphe étaient anecdotiques. Ils ont utilisé le terme "anecdotiques" pour qualifier d'autres éléments de preuve présentés par les plaignants. Le **Canada** et le **Mexique** désapprouvent la suppression proposée. Le Mexique propose plutôt de ne supprimer que la première phrase du paragraphe 7.368. Le Canada pense aussi qu'il n'est pas nécessaire de supprimer le paragraphe en entier. Il cite le passage pertinent de la deuxième déclaration orale des États-Unis, relevant que le mot "anecdotiques" est utilisé dans cette déclaration en référence, sans les nommer, aux "éléments de preuve et études économiques que le Canada et le Mexique ont produits".

6.63 Le **Groupe spécial** relève que, comme l'indique la note de bas de page 513 relative au mot "anecdotiques" figurant au paragraphe 7.368, les États-Unis ont utilisé ce terme à quatre reprises dans leur déclaration orale liminaire à la deuxième réunion. De plus, comme le Canada le fait observer, les États-Unis l'ont utilisé de manière plutôt vague. Dans le même temps, les pièces présentées par les plaignants auxquelles il est fait référence au paragraphe 7.368 ne sont pas spécifiquement mentionnées dans la deuxième déclaration orale des États-Unis. En conséquence, le Groupe spécial a supprimé la première phrase du paragraphe 7.368 et a conservé le reste du paragraphe.

xiii) Paragraphe 7.368, note de bas de page 515

6.64 Le **Mexique** demande au Groupe spécial de modifier la note de bas de page 515 relative au paragraphe 7.368 en ajoutant un renvoi à la pièce MEX-111, parce que celle-ci comprend aussi les renseignements sur la part de marché qualifiées de RCC au paragraphe 7.368. Le **Canada** et les **États-Unis** ne formulent pas d'observations sur cette demande du Mexique.

6.65 Le **Groupe spécial** relève que la pièce MEX-111 comprend les renseignements sur la part de marché qualifiés de RCC au paragraphe 7.368. En conséquence, il a modifié la note de bas de page 515 comme le Mexique le demandait. En outre, il a éliminé les crochets qui entouraient les renseignements sur la part de marché au paragraphe 7.368 puisque au vu de la pièce MEX-111, ce pourcentage ne peut plus être considéré comme un RCC.

xiv) Paragraphe 7.371

6.66 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.371 pour parvenir à la conclusion que la photographie d'une étiquette indiquant "Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique" (pièce US-95) prouve effectivement qu'il y a eu mélange. Le **Canada** et le **Mexique** désapprouvent

les modifications proposées, faisant valoir que le paragraphe ainsi remanié amènerait le Groupe spécial à infirmer sa conclusion initiale au sujet de ces photographies. Le Mexique fait aussi valoir que le mélange s'applique aux morceaux de chair musculaire, non au bétail. Il ajoute que le paragraphe 7.371 traite du mélange des viandes de catégorie A et B, et que les observations des États-Unis n'ont aucun rapport avec cette question.

6.67 Le **Groupe spécial** rejette les modifications proposées qui ajouteraient dans le paragraphe 7.371 des arguments circonstanciés sur la raison pour laquelle les photographies de l'étiquette B prouvent qu'il y a eu mélange. Le Groupe spécial ne juge pas approprié de modifier le paragraphe 7.371 pour parvenir à la conclusion contraire sur la base d'arguments que les États-Unis n'ont présentés qu'à la phase du réexamen intérimaire.

xv) Paragraphe 7.373

6.68 Les **États-Unis** font référence à la pièce US-101 et proposent de modifier le paragraphe 7.373 pour indiquer que le mélange est possible au niveau des parcs d'engraissement. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à la modification proposée. Le Canada fait valoir que la première déclaration sous serment figurant dans la pièce US-101 atteste seulement de l'origine du bétail, au moment de leur vente à un abattoir et non, comme les États-Unis le laissent entendre, du fait qu'il y a mélange soit dans un parc d'engraissement soit dans un abattoir. Le Mexique rappelle que la mesure EPO ne prévoit pas explicitement le mélange avant la transformation.

6.69 Le **Groupe spécial** relève que le paragraphe 7.373 renvoie au paragraphe 57 de la deuxième communication écrite des États-Unis. Comme le Canada l'indique, il n'est pas évident que la pièce US-101 prouve ce que les États-Unis allèguent au paragraphe 57 de leur deuxième communication écrite, en particulier que le mélange a en fait lieu au niveau du parc d'engraissement. En conséquence, le Groupe spécial a décidé de conserver le texte initial du paragraphe 7.373.

xvi) Paragraphe 7.375

6.70 Les **États-Unis** proposent de supprimer la dernière phrase du paragraphe 7.375, faisant valoir que le mélange qui concerne jusqu'à 14 pour cent de la viande de bœuf de catégorie A et jusqu'à 20 pour cent de la viande de porc de catégorie A ne correspond pas à une proportion relativement faible des viandes mélangées. Le **Mexique** indique que la dernière phrase du paragraphe 7.375 reprend les termes utilisés par les États-Unis dans leur réponse à la question n° 91 du Groupe spécial.

6.71 Compte tenu de l'observation du Mexique, le **Groupe spécial** a décidé de conserver la dernière phrase du paragraphe 7.375, en apportant toutefois certaines modifications afin de mieux rendre compte de la réponse pertinente des États-Unis.

xvii) Paragraphe 7.375, note de bas de page 527

6.72 Les **États-Unis** proposent de supprimer le renvoi à la pièce US-146 qui est fait dans la note de bas de page 527 par manque de pertinence. Selon les États-Unis, cette pièce ne fait pas référence aux étiquettes effectivement utilisées sur le marché, mais à l'offre de viande aux États-Unis.

6.73 Le **Groupe spécial** relève que la phrase en question du paragraphe 7.375 fait référence aux arguments présentés par les plaignants. En conséquence, le Groupe spécial a décidé de supprimer le renvoi à la pièce US-146 dans la note de bas page 527 relative au paragraphe 7.375.

xviii) Paragraphes 7.385 et 7.415

6.74 Les **États-Unis** proposent de supprimer les paragraphes 7.385 et 7.415, qui traitent de l'exclusion des produits importés des programmes des États-Unis relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure. Selon eux, au moins deux des pièces auxquelles il est fait référence au paragraphe 7.385 sont antérieures à la règle finale de 2009 (AMS). Par ailleurs, les États-Unis font valoir qu'aucune des autres pièces du Canada et du Mexique auxquelles il est fait référence au paragraphe 7.385 n'étaye l'allégation selon laquelle la viande de bœuf canadienne et la viande de bœuf mexicaine sont exclues des programmes relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent aux suppressions proposées. Le Canada fait valoir que le fait que certaines pièces sont antérieures à la règle finale de 2009 (AMS) n'est pas pertinent parce que la flexibilité auparavant ménagée au titre de la règle finale provisoire de 2008 (AMS) a été abolie par décision des pouvoirs publics des États-Unis à la fin de septembre 2008. Le Canada fait aussi référence à la pièce CDA-36, dans laquelle Tyson dit que "[son] approche consistera à utiliser l'étiquette "États-Unis" ou A dans tous [ses] programmes relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure dès le début de 2009". Selon le Canada, les autres éléments de preuve auxquels il est fait référence au paragraphe 7.385 permettent raisonnablement d'inférer que les producteurs en question ont été exclus des programmes des États-Unis relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure. Pour sa part, le Mexique fait référence à la pièce MEX-33, à savoir une brochure publiée par Tyson et datée d'avril 2009, qui reproduit la lettre envoyée par Tyson en octobre 2008 figurant dans la pièce CDA-36.

6.75 Compte tenu des observations des plaignants, le **Groupe spécial** a décidé de conserver les paragraphes 7.385 et 7.415 en l'état.

xix) Paragraphe 7.392

6.76 Les **États-Unis** proposent d'ajouter une phrase à la fin du paragraphe 7.392 pour indiquer que les prix du bétail canadien et du bétail mexicain étaient réduits par rapport à ceux du bétail des États-Unis même avant l'introduction de la mesure EPO. Le **Canada** et le **Mexique** n'approuvent pas la nouvelle phrase proposée. Le Canada fait valoir qu'aucun des paragraphes auxquels il serait fait référence dans la nouvelle note de bas de page n'étaye la déclaration qui figurerait dans la nouvelle phrase selon laquelle il y avait des réductions systématiques des prix pour le bétail canadien "du fait des coûts de transport comparativement plus élevés et des fluctuations du taux de change". La "base" ou l'"écart" auquel il est fait référence dans la première communication écrite du Canada s'applique à la fois aux bovins du Canada et à ceux des États-Unis. Le graphique pertinent reproduit dans la pièce US-30, qui est cité à l'appui de la position des États-Unis selon laquelle les "prix sont généralement plus bas" pour les bovins canadiens, est un simple graphique, aucune indication n'étant donnée quant à la source ou les données utilisées. Le Canada ajoute que les parties pertinentes des deux premières communications écrites font référence aux bovins canadiens et non aux porcs ou aux bovins mexicains. Le Mexique fait valoir que c'est la première fois que les États-Unis allèguent que les prix des bovins mexicains étaient inférieurs à ceux des bovins des États-Unis. Les parties pertinentes des communications écrites des États-Unis et du Canada ne traitent pas des bovins mexicains. Le Mexique renvoie à ses communications, faisant valoir que le prix des bovins mexicains était librement déterminé avant l'introduction de la mesure EPO. Il note aussi que les États-Unis n'ont pas contesté cet argument. De plus, le Mexique fait valoir que les fluctuations du taux de change ne sont pas pertinentes car le prix à l'exportation du bétail mexicains est négocié en dollars EU. En fait, comme la pièce MEX-48 le montre, avant l'introduction de la mesure EPO, les prix des bovins mexicains étaient parfois plus élevés que ceux des bovins des États-Unis. Il n'y a par ailleurs aucune raison de considérer qu'il y a une différence au niveau des coûts de transports entre les bovins mexicains et les bovins nés aux États-Unis à proximité de la frontière entre les États-Unis et le Mexique.

6.77 Compte tenu des observations des plaignants, le **Groupe spécial** a décidé de conserver le paragraphe 7.392 en l'état.

xx) Paragraphe 7.384, notes de bas de page 556 et 557

6.78 Le **Mexique** fait valoir qu'il faudrait ajouter deux des pièces qu'il a présentées dans la note de bas de page 556, en tant qu'éléments de preuve de la déclaration figurant au paragraphe 7.384 selon laquelle "[p]lusieurs fournisseurs ont signalé que l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national s'était creusé au détriment de ce dernier". Par ailleurs, le Mexique demande que la note de bas de page 557 cite deux autres de ses pièces à l'appui d'un membre de la même phrase du paragraphe 7.384 selon lequel "des réductions de prix pour le bétail importé étaient apparues ou … les réductions existantes avaient été majorées du fait de la mesure EPO".

6.79 Le **Groupe spécial** relève que la phrase en question commence par les mots "[p]lusieurs fournisseurs ont signalé que …"; cependant, aucune des quatre pièces mentionnées par le Mexique n'émane de "fournisseurs". En conséquence, le Groupe spécial a décidé de rejeter la demande du Mexique qui voulait que ces pièces soient indiquées dans les notes de bas de page 556 et 557.

d) Effets réels sur le commerce

i) Paragraphe 7.443

6.80 Les **États-Unis** demandent que le paragraphe 7.443 soit modifié parce que de nombreux aspects de l'analyse de l'article 2.1 par le Groupe spécial qui est présentée dans les paragraphes précédents consistent à examiner les effets de la mesure EPO sur le commerce. Le **Canada** et le **Mexique** s'opposent à la modification proposée. Le Canada fait valoir que les éléments de preuve auxquels les États-Unis font référence ne sont pas des éléments de preuve des effets sur le commerce, mais de l'incidence discriminatoire de la mesure EPO. Les éléments de preuve établissant que la branche de production des États-Unis a modifié ses pratiques précisément à cause de la mesure EPO démontrent qu'il y a eu des changements dans les conditions de concurrence au détriment du bétail canadien – et non un changement neutre dans le volume des échanges qui pourrait être sans rapport avec la mesure en cause. Le Mexique fait valoir qu'il est important d'établir dans le rapport une distinction entre l'analyse des conditions de concurrence et une analyse *détaillée* des effets réels sur le commerce.

6.81 Compte tenu des observations des plaignants et de l'utilisation de l'expression "dans le détail" au paragraphe 7.443, le **Groupe spécial** a décidé de conserver le paragraphe 7.443 en l'état.

ii) Paragraphe 7.462, note de bas de page 632

6.82 Les **États-Unis** proposent d'indiquer dans la note de bas de page 632 que les chiffres du tableau reproduit dans la pièce US-28 n'incluent pas les animaux d'élevage. Le **Canada** ne s'oppose pas à l'ajout de cette précision.

6.83 En conséquence, le **Groupe spécial** a modifié la note de bas de page 632 relative au paragraphe 7.462 comme les États-Unis l'ont proposé.

iii) Paragraphes 7.464 et 7.468

6.84 Les **États-Unis** demandent que l'analyse tienne compte des données de 2010 qui couvrent les neuf premiers mois de cette année et qui sembleraient indiquer que les exportations de bovins d'engraissement et de bovins d'abattage canadiens à destination des États-Unis ont augmenté de

6,8 pour cent par rapport à la même période en 2009.[21] Selon les États-Unis, cela correspond aux données fournies par le Canada qui indiquent qu'en moyenne, les exportations mensuelles du Canada ont été plus élevées en 2010 qu'en 2009. En conséquence, les États-Unis proposent de modifier les paragraphes 7.464 et 7.468. Le **Canada** s'oppose aux modifications proposées pour deux raisons. Premièrement, des conclusions fondées uniquement sur des données partielles ou extrapolées sont de nature spéculative. Deuxièmement, il ne serait pas approprié de tirer une conclusion seulement à partir de données présentées par les États-Unis, comme la phrase qu'il est proposé d'ajouter au début du paragraphe 7.464 le ferait.

6.85 Le **Groupe spécial** rejette les modifications qu'il est proposé d'apporter aux paragraphes 7.464 et 7.468. Le fait de parvenir à une conclusion sur la base de données partielles obligerait à faire d'autres suppositions et rendrait la comparaison des données moins objective.

iv) Paragraphe 7.478

6.86 S'agissant du graphique présenté au paragraphe 7.478, le **Canada** fait observer que la légende n'indique pas clairement une ligne pointillée pour les importations de porcs d'abattage, et que la référence faite à la "série 1" et à la "série 2" n'est pas claire.

6.87 Le **Groupe spécial** a corrigé le graphique en conséquence.

v) Paragraphe 7.480, note de bas de page 669

6.88 Les **États-Unis** font valoir que puisque les parties n'ont pas contesté le fait que les restrictions imposées par suite de l'ESB en 2005 ont limité les exportations canadiennes, il faudrait supprimer le mot "probablement" dans la note de bas de page 669. Le **Canada** ne s'oppose pas à la suppression proposée.

6.89 Le **Groupe spécial** a remplacé le mot "probablement" par le mot "essentiellement" dans la note de bas de page 669 relative au paragraphe 7.480 pour rendre compte du fait que d'autres facteurs pourraient avoir aussi affecté les importations de bovins canadiens.

vi) Paragraphes 7.485 et 7.486

6.90 Les **États-Unis** proposent de déplacer dans le paragraphe 7.523 l'analyse figurant aux paragraphes 7.485 et 7.486 du choix du dénominateur fait par le Canada dans le modèle économétrique établi par M. Sumner. Le **Canada** ne s'oppose pas à cette proposition.

6.91 Le **Groupe spécial** relève que les notes de bas de page 704 et 705 relatives au paragraphe 7.523 font déjà référence aux paragraphes 7.485 et 7.486. En conséquence, il ne juge pas nécessaire de déplacer les paragraphes 7.485 et 7.486 dans le paragraphe 7.523.

vii) Paragraphe 7.513

6.92 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.513, faisant valoir que les effets de la mesure EPO n'ont pas commencé à se faire sentir en 2008. La règle finale de 2009 est entrée en vigueur en mars 2009 et il n'est pas fait mention de la mesure EPO dans la pièce US-156, à laquelle renvoie la note de bas de page relative au paragraphe 7.513. Le **Canada** n'approuve pas les modifications proposées parce que la date de référence est la fin de septembre 2008, au moment où la législation EPO et la règle finale provisoire de 2008 (AMS) sont entrées en vigueur.

[21] Pièce US-143.

6.93 Le **Groupe spécial** rejette la modification proposée. Les États-Unis ont considéré, dans leur propre étude économétrique, que la mesure EPO avait pris effet en septembre 2008. De plus, ils n'ont jamais soulevé cette question lorsqu'ils ont fait la critique de l'étude économétrique Sumner.

viii) Paragraphe 7.514

6.94 Les **États-Unis** proposent d'utiliser le mot "tentent" plutôt que le mot "permettent" au paragraphe 7.514 pour définir l'objectif des études économétriques. Selon eux, les études économétriques, comme l'étude économétrique Sumner, ne parviennent souvent pas à isoler et à quantifier les facteurs qui entrent en jeu. Le **Canada** s'oppose à ce changement, faisant valoir que des études économétriques bien conçues, comme l'étude économétrique Sumner, permettent d'isoler et de quantifier les divers facteurs.

6.95 Le **Groupe spécial** relève que des tests statistiques peuvent être utilisés pour déterminer si un modèle économétrique comporte des lacunes. En conséquence, il rejette la modification que les États-Unis proposent d'apporter au paragraphe 7.514.

ix) Paragraphe 7.517

6.96 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.517 afin d'indiquer clairement que, contrairement à l'étude économétrique Sumner, l'étude économétrique de l'USDA n'a pas analysé le marché porcin. Le **Canada** reconnaît que l'étude économétrique de l'USDA ne portait pas sur le marché porcin. Cependant, il n'approuve pas le changement proposé par les États-Unis, qui pourrait laisser croire que deux études économétriques ont été effectuées: l'une pour les bovins et l'autre pour les porcins. Selon le Canada, quelle que soit la modification apportée au paragraphe 7.517, elle devrait indiquer que le Canada n'a présenté qu'une seule étude économétrique, à savoir l'étude économétrique Sumner.

6.97 Le **Groupe spécial** a modifié le paragraphe 7.517 conformément aux demandes des deux parties.

x) Paragraphe 7.522

6.98 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.522 pour indiquer que la mesure EPO a eu une incidence sur le prix des bovins finis seulement, mais non sur celui de tout le bétail. Le **Canada** s'oppose à l'ajout de ce libellé au motif que le paragraphe actuel indique correctement qu'aucune des parties n'a présenté d'éléments de preuve laissant entendre que l'EPO n'a eu aucune incidence sur la base de prix des bovins ou des porcs d'engraissement.

6.99 Le **Groupe spécial** a modifié le paragraphe 7.522 pour en clarifier le libellé, mais seulement dans la mesure où les changements ne comportaient pas d'erreurs factuelles ni de conclusions non étayées.

xi) Paragraphe 7.523

6.100 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.523 pour y faire apparaître les préoccupations qu'ils ont exprimées au sujet des modèles économétriques du Canada. En particulier, ils se demandent s'il est approprié de fonder une analyse juridique au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC sur l'utilisation d'une étude économétrique qui est censée montrer les effets sur le commerce. Ils se demandent également si un modèle à forme réduite, comme celui de la pièce CDA-152, prend dûment en compte les effets sur les prix et les exportations dans un marché extrêmement complexe comme le marché du bétail nord-américain. Le **Canada** n'approuve pas les

modifications proposées. Il fait valoir, entre autres choses, que l'étude économétrique Sumner a pour objectif d'évaluer l'effet différentiel de la mesure EPO et non son "effet sur le commerce".

6.101 Le **Groupe spécial** a légèrement remanié le paragraphe 7.523 à la lumière des observations des parties.

xii) Paragraphe 7.530

6.102 Les **États-Unis** proposent de supprimer la dernière phrase du paragraphe 7.530. Ils font valoir qu'ils n'ont jamais proposé que le Canada prenne l'ensemble du commerce des produits agricoles comme mesure (continue) de la récession économique. Le **Canada** n'approuve pas la suppression proposée et indique que dans leurs observations sur la réponse du Canada aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, les États-Unis ont effectivement mentionné qu'il fallait utiliser l'ensemble du commerce des produits agricoles. Le Canada propose d'inclure une note de bas de page à la fin du paragraphe qui indiquerait la référence appropriée.

6.103 Le **Groupe spécial** a inséré une telle note de bas de page dans le paragraphe 7.530, et il a conservé la dernière phrase de ce paragraphe en l'état.

xiii) Paragraphe 7.532

6.104 Les **États-Unis** proposent de modifier le paragraphe 7.532 pour expliciter leurs critiques de l'étude économétrique Sumner conformément à leurs observations sur le paragraphe 7.523. Le **Canada** n'approuve pas les changements proposés pour les mêmes raisons que celles qu'il a invoquées dans le contexte du paragraphe 7.523.

6.105 Le **Groupe spécial** a ajouté un renvoi au paragraphe 7.523 dans la note de bas de page 717.

xiv) Paragraphe 7.539

6.106 Les **États-Unis** proposent de remplacer un mot dans le paragraphe 7.539 parce qu'on calcule un modèle à forme réduite à partir d'un système d'équations en "réécrivant", et non en "résolvant" le système d'équations par l'algèbre. Le **Canada** n'est pas d'accord avec les États-Unis et croit que le terme "réécrit" serait moins précis que le mot "résolu".

6.107 Le **Groupe spécial** considère que, dans les circonstances du présent différend, il est plus approprié de laisser le paragraphe 7.539 en l'état.

xv) Paragraphe 7.548

6.108 Les **États-Unis** proposent de modifier l'analyse des études économétriques faite par le Groupe spécial en ce qui concerne les conclusions de l'étude économétrique de l'USDA. En particulier, ils proposent d'éliminer la dernière phrase du paragraphe 7.548, où il est indiqué qu'une éventuelle multicolinéarité remet en question la validité de certaines conclusions de l'étude économétrique de l'USDA. Le **Canada** n'approuve pas les changements proposés, faisant valoir que le paragraphe serait ainsi moins précis.

6.109 Le **Groupe spécial** a légèrement remanié, mais sans la supprimer, la dernière phrase du paragraphe 7.548.

3. Article 2.2

a) Objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO: paragraphes 7.593, 7.624, 7.625 et 7.676

6.110 Les **États-Unis** affirment que l'objectif recherché au moyen de la mesure EPO, ainsi que le Groupe spécial l'a indiqué dans son rapport intérimaire, comporte deux aspects – fournir le plus de renseignements possibles au sujet de l'origine et réduire les coûts de la mise en conformité. Ils estiment avoir précisé ces deux aspects de l'objectif pendant la procédure du Groupe spécial.[22] Les États-Unis demandent donc que le rapport du Groupe spécial fasse apparaître ces deux aspects de l'objectif afin de brosser un tableau exact de leur position tout au long du différend. En particulier, ils proposent que dans les paragraphes susmentionnés le Groupe spécial ajoute qu'ils ont pris en compte la réduction des coûts de la mise en conformité pour les participants au marché dans le cadre de l'objectif.

6.111 Le **Canada** n'approuve pas les changements proposés par les États-Unis. Il affirme que les États-Unis ont à maintes reprises fait valoir tout au long de la procédure du Groupe spécial que leur objectif aux fins de l'article 2.2 de l'Accord OTC était d'informer les consommateurs.[23] Le Canada fait valoir que les États-Unis n'ont jamais fait référence à un objectif lié aux coûts pour les participants de la branche de production nationale. En conséquence, le Canada n'a jamais été en mesure d'examiner si un tel objectif était légitime au regard de l'article 2.2. Il indique également que même si les États-Unis ont dit que les coûts de la mise en conformité avaient été pris en compte "pour décider de la manière de réaliser cet objectif", ils n'ont pas dit que ces coûts de la mise en conformité faisaient partie de l'objectif lui-même.

6.112 Le **Mexique** s'oppose aussi à la proposition des États-Unis. Il fait valoir que la réduction des coûts de la mise en conformité pour les participants au marché est seulement un moyen qui aurait été envisagé par les États-Unis pour réaliser l'objectif, mais ne faisait pas partie de l'objectif lui-même. Selon le Mexique, les États-Unis confondent l'objectif de la mesure (à savoir, fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et la plus exacts sur l'origine) et la mise en œuvre de cette mesure (c'est-à-dire la réduction des coûts de la mise en conformité).

6.113 Le **Groupe spécial** rejette la demande des États-Unis pour les raisons suivantes. S'appuyant sur les arguments formulés par les États-Unis au cours de la procédure, le Groupe spécial a décidé que l'objectif tel qu'il avait été indiqué par les États-Unis consistait à "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[24] L'argument des États-Unis selon lequel la réduction des coûts de la mise en conformité pour les participants au marché faisait également partie de l'objectif qu'ils poursuivaient au moyen de la mesure EPO n'a pas été présenté au Groupe spécial. Comme le Mexique l'indique, les États-Unis ont déclaré que la réduction des coûts de la mise en conformité était l'un des facteurs qu'ils avaient pris en considération pour *mettre en œuvre* la mesure EPO afin de

[22] Les États-Unis font référence aux parties ci-après de leurs communications: réponses des États-Unis aux questions n° 24 (paragraphe 43) et 142 a) (paragraphe 98) du Groupe spécial; première communication écrite, paragraphes 2 et 7.

[23] Le Canada fait référence aux parties suivantes des communications des États-Unis: première communication écrite des États-Unis, titre 1, page 57, et paragraphe 211; déclaration orale à la première réunion de fond, paragraphe 37; deuxième communication écrite, titre C, page 47, et paragraphe 118; déclaration orale à la deuxième réunion de fond, titre B, page 12, et paragraphe 40 (observations du Canada sur les observations des États-Unis sur le rapport intérimaire du Groupe spécial, paragraphe 40).

[24] Voir les paragraphes 7.615 à 7.621.

réaliser l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.[25] La réduction des coûts de la mise en conformité ne peut donc pas faire partie de l'objectif lui-même.

b) Approche en matière d'interprétation juridique dans le contexte de l'article 2.2 – paragraphes 7.673 et 7.674

6.114 Les **États-Unis** affirment que l'examen de leur position concernant la relation entre l'article 2.2 de l'Accord OTC et l'article XX du GATT de 1994 devrait tenir compte de l'argument et des éléments de preuve qu'ils ont présentés à l'appui de leur position. Ils rappellent les arguments qu'ils ont avancés pendant la procédure du Groupe spécial selon lesquels ce dernier devrait appliquer à l'article 2.2 de l'Accord OTC l'approche en matière d'interprétation juridique suivie dans le contexte de l'article 5:6 de l'Accord SPS, mais pas dans le contexte de l'article XX du GATT de 1994. Les États-Unis proposent que le Groupe spécial modifie les paragraphes 7.673 et 7.674, et ajoute une note de bas de page relative au paragraphe 7.673.

6.115 Le **Canada** et le **Mexique** ne jugent pas nécessaire d'inclure dans le paragraphe 7.673 les détails additionnels proposés par les États-Unis, y compris une nouvelle note de bas de page. Ils estiment que le paragraphe résume avec exactitude la position des États-Unis.

6.116 Le **Groupe spécial** considère que le texte actuel des paragraphes 7.673 et 7.674, ainsi que la note de bas de page 880, résume avec exactitude la position des États-Unis. Toutefois, pour mieux préciser la position des États-Unis, nous avons légèrement remanié le texte des paragraphes concernés et déplacé la note de bas de page 880 à la fin de la première phrase du paragraphe 7.673. Nous avons aussi ajouté une note de bas de page dans le paragraphe 7.675.

D. ERREURS TYPOGRAPHIQUES ET OBSERVATIONS D'ORDRE MATÉRIEL

6.117 Le **Groupe spécial** a travaillé à partir de la version initiale de ses rapports intérimaires. Par ailleurs, comme il est indiqué ci-dessus, il a incorporé toutes les autres observations des parties sur les erreurs typographiques figurant dans les rapports intérimaires, et il a modifié les rapports dans la mesure où il le jugeait nécessaire.

VII. CONSTATATIONS

A. SURVOL DES QUESTIONS DONT LE GROUPE SPÉCIAL EST SAISI

7.1 Dans le présent différend, le Canada et le Mexique formulent des allégations à l'encontre des mesures des États-Unis qui régissent les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine ("EPO") pour ce qui est des produits carnés. Les plaignants allèguent que ces mesures sont incompatibles avec l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC et avec les articles III:4 et X:3 a) du GATT de 1994. Ils formulent également une allégation en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

7.2 Les plaignants font valoir que les mesures soumettent les animaux importés à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux animaux nationaux similaires d'une manière incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord OTC, ainsi qu'avec l'article III:4 du GATT de 1994. Ils affirment que cela tient au fait que le respect des prescriptions EPO aboutit à des coûts liés à la

[25] Par exemple, l'argument des États-Unis concernant la réduction de coûts de la mise en conformité figure au paragraphe 7.669 dans le cadre du résumé de l'argumentation des États-Unis et est également examiné dans le cadre de l'analyse faite par le Groupe spécial au paragraphe 7.716.

séparation plus élevés pour les animaux importés, ce qui nuit aux conditions de concurrence de ces animaux sur le marché.

7.3 Par ailleurs, les plaignants allèguent que les prescriptions EPO sont incompatibles avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. Selon eux, l'objectif véritable des prescriptions EPO est de protéger la branche de production nationale, pas de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine comme l'ont dit les États-Unis, et dans les circonstances de la présente affaire, la fourniture de renseignements aux consommateurs n'est pas légitime. Les plaignants affirment qu'il existe d'autres solutions moins restrictives pour le commerce et qu'en tout état de cause, les prescriptions EPO ne réalisent pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine parce que les étiquettes visées par les prescriptions EPO donnent des renseignements prêtant à confusion et inexacts sur l'origine des produits carnés.

7.4 Enfin, les plaignants allèguent que les États-Unis ont appliqué les prescriptions EPO d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994. Le Canada allègue que les États-Unis ont appliqué les prescriptions EPO d'une manière déraisonnable en envoyant la lettre Vilsack. Le Mexique estime que les modifications apportées aux indications données par l'USDA sur les prescriptions EPO, tels qu'ils ressortent des lignes directrices connexes publiées par l'USDA, des pressions non publiques exercées par les pouvoirs publics des États-Unis sur certaines sociétés et de la lettre Vilsack, témoignent d'une application déraisonnable, non uniforme et partiale des prescriptions EPO.

7.5 De manière indépendante, le Mexique présente des allégations au titre des articles 2.4 et 12 de l'Accord OTC. Le Mexique affirme que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.4 parce que les États-Unis n'ont pas fondé leur réglementation sur la Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées ("CODEX-STAN1-1985"), qui est, d'après les allégations du Mexique, une norme internationale efficace et appropriée pour réaliser l'objectif légitime recherché par les États-Unis. Le Mexique fait aussi valoir que la mesure EPO est incompatible avec l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC. Il allègue que les États-Unis n'ont pas tenu compte des besoins spéciaux du Mexique en tant que pays en développement lorsqu'ils ont élaboré et appliqué la mesure EPO, pour faire en sorte qu'il ne soit créé aucun obstacle non nécessaire aux exportations de bétail du Mexique vers les États-Unis.

B. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

1. Mesures en cause

a) Introduction

7.6 Les parties ont souscrit au critère d'examen retenu par le Groupe spécial conformément à l'article 7:1 du Mémorandum d'accord.[26] Par conséquent, notre mandat est défini par les demandes d'établissement d'un groupe spécial respectives présentées par les plaignants au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Le Canada[27] et le Mexique[28] ont indiqué dans leurs demandes d'établissement d'un groupe spécial respectives un certain nombre de mesures dont ils alléguaient qu'elles se

[26] Voir le paragraphe 1.6.

[27] Le Canada a défini les mesures indiquées dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial comme étant les dispositions constituant la "mesure EPO".

[28] Le Mexique désigne les mesures indiquées dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial comme étant les mesures EPO (au pluriel). Toutefois, dans des communications écrites ultérieures, il a adopté la même position que le Canada et fait valoir que ces instruments constituent une "mesure EPO" unique.

rapportaient aux prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine imposées par les États-Unis.[29]

7.7 Bien qu'ils ne contestent pas l'adéquation des demandes d'établissement d'un groupe spécial présentées par les plaignants au titre de l'article 6:2, les États-Unis mettent en doute la nécessité d'un examen des mesures venues à expiration par le Groupe spécial. Les parties ne sont pas non plus d'accord sur la manière dont le Groupe spécial devrait traiter les mesures en cause en examinant les allégations des plaignants, c'est-à-dire s'il doit les traiter collectivement en tant que mesure unique ou séparément en tant que mesures prises individuellement.

7.8 Compte tenu des questions soulevées par les parties ainsi que de l'obligation qui nous incombe de procéder à une évaluation objective des allégations formulées par les parties sur la base des mesures correctement indiquées, nous examinerons dans la présente section les trois questions suivantes:

- Quelles sont les mesures qui relèvent à bon droit de notre mandat?
- Devrions-nous examiner les mesures qui n'étaient plus en vigueur au moment de l'établissement du Groupe spécial? Et
- Comment devrions-nous traiter les mesures en cause en examinant les allégations des plaignants, c'est-à-dire devrions-nous les traiter collectivement en tant que mesure unique ou séparément en tant que mesures prises individuellement?

b) Mesures qui relèvent du mandat du Groupe spécial

7.9 Nous avons déjà exposé les mesures en cause telles qu'elles ont été indiquées par les plaignants dans leurs demandes d'établissement d'un groupe spécial.[30] Pendant la procédure du Groupe spécial, les plaignants ont donné des précisions sur les mesures qu'ils contestaient dans le présent différend.[31] Les "dispositions"[32] qui, d'après les allégations tant du Canada que du Mexique, constituent la "mesure EPO" sont les suivantes:

- la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946, telle qu'elle a été modifiée par la Loi sur l'agriculture de 2002 et la Loi sur l'agriculture de 2008;
- la règle finale provisoire[33] (AMS[34]);

[29] Voir les paragraphes 2.1 à 2.3.
[30] Voir les paragraphes 2.1 à 2.3.
[31] Réponses du Canada et du Mexique aux questions n° 1 et 2 du Groupe spécial.
[32] Comme il est indiqué plus haut dans la section II, le Canada a employé le terme "dispositions" pour désigner différentes mesures qui, selon lui, constituent collectivement une mesure EPO unique.
[33] Voir le paragraphe 7.84 pour une explication de la règle finale provisoire dans le contexte du système juridique des États-Unis.
[34] Le Service de commercialisation des produits agricoles ("AMS") a été chargé de superviser le processus d'élaboration des règles EPO, en complétant le travail que le Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments de l'USDA ("FSIS") avait accompli dans le passé. Les États-Unis expliquent que le "FSIS a cessé ses activités indépendantes d'élaboration de règles après que le Congrès a adopté la Loi sur l'agriculture de 2002 et l'AMS a été chargé de la fonction principale de déterminer à quel moment des produits carnés visés pouvaient être désignés comme des produits "originaires des États-Unis" ou des dérivés de tels produits". Toutefois, le FSIS est encore "l'organe des pouvoirs publics des États-Unis chargé de s'assurer que les produits alimentaires carnés sont sûrs, sains et correctement étiquetés". (Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 31)

- la règle finale de 2009 (AMS); et
- la lettre Vilsack.

7.10 Outre les "dispositions" susmentionnées, le Mexique indique trois autres mesures:

- la règle finale provisoire (FSIS)[35];
- la règle finale de 2009 (FSIS)[36]; et
- toutes nouvelles indications concernant la mise en œuvre, directives ou annonces de politique.[37]

7.11 Comme les mesures indiquées plus haut comprennent notamment des instruments législatifs et réglementaires qui se rapportent aux prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine, nous passerons d'abord brièvement en revue le processus législatif et d'élaboration des règles qui existe aux États-Unis.

7.12 Dans le cadre du système juridique des États-Unis, une fois qu'un projet de loi a été adopté par le Congrès et devient loi, il est codifié dans le United States Code ("U.S.C."). Une loi promulguée constitue ensuite le fondement et le cadre juridiques pour un sujet donné. Par la suite, pour que l'organe exécutif mette en œuvre la loi en question, les ministères ou organismes gouvernementaux compétents engagent, au besoin, le processus d'élaboration des règles pour adopter des règlements. Ces règlements sont codifiés dans le Code of Federal Regulations ("C.F.R.").

7.13 Les dispositions législatives adoptées dans le cadre de la Loi sur l'agriculture de 2002 et de la Loi sur l'agriculture de 2008 en rapport avec les prescriptions EPO ont été incorporées dans la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946.[38] En d'autres termes, les lois sur l'agriculture ont permis d'introduire au Congrès les prescriptions EPO, qui sont par la suite devenues partie intégrante des lois des États-Unis, codifiées dans 7 U.S.C. 1621 et suivantes. Par souci de commodité, dans nos rapports, nous appellerons "loi EPO" la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946, telle qu'elle a été modifiée par la Loi sur l'agriculture de 2002 et la Loi sur l'agriculture de 2008.

7.14 De plus, les dispositions réglementaires mettant en œuvre la loi EPO ont été introduites par la règle finale de 2009 (AMS). La plupart des dispositions figurant dans la règle finale de 2009 (AMS) sont le prolongement de celles qui figuraient dans la règle finale provisoire (AMS).[39] Ces dispositions réglementaires sont codifiées dans 7 C.F.R., parties 60 et 65. Lorsque nous faisons référence dans les présents rapports aux règlements d'application concernant les prescriptions EPO, nous visons la règle finale de 2009 (AMS).

---

[35] Dans sa réponse à la question n° 2 du Groupe spécial, le Canada dit qu'il n'a pas inclus dans la mesure EPO la règle finale provisoire ni la règle finale que le FSIS avait adoptées.

[36] Le Canada a précisé qu'il n'avait pas inclus la règle finale FSIS dans la "mesure EPO". (Réponses du Canada aux questions n° 1 et 2 du Groupe spécial)

[37] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 9, 29, 33 et 34; réponse à la question n° 1 du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphes 20 et 42.

[38] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 10; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 33. Le Mexique ajoute que la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 contient des dispositions qui régissent le système de distribution et de commercialisation des produits agricoles aux États-Unis.

[39] La règle finale de 2009 a modifié certaines dispositions de la règle finale provisoire (AMS). Voir les paragraphes 7.90 à 7.100 pour une analyse plus complète à cet égard.

7.15 Pour déterminer la portée de notre mandat, nous examinons successivement les mesures indiquées à la fois par le Canada et le Mexique et les trois mesures additionnelles mentionnées par le Mexique uniquement.[40]

7.16 Le Canada et le Mexique ont présenté la loi EPO, la règle finale de 2009 (AMS), la règle finale provisoire (AMS) et la lettre Vilsack comme étant les mesures en cause. Les plaignants ont correctement indiqué ces mesures dans leurs demandes d'établissement d'un groupe spécial au sens de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. À cet égard, nous faisons observer que les parties n'ont pas contesté que toutes ces mesures, y compris la lettre Vilsack, étaient considérées comme des mesures pouvant faire l'objet d'un règlement des différends à l'OMC. L'Organe d'appel a dit qu'"[e]n principe, tout acte ou omission imputable à un Membre de l'OMC [pouvait] être une mesure de ce Membre aux fins d'une procédure de règlement des différends. Les actes ou omissions qui sont ainsi imputables sont habituellement les actes ou omissions des organes de l'État, y compris ceux du pouvoir exécutif".[41]

7.17 Par conséquent, nous concluons que la loi EPO, la règle finale de 2009, la règle finale provisoire (AMS) et la lettre Vilsack relèvent à bon droit du mandat du Groupe spécial.

7.18 S'agissant maintenant des mesures additionnelles contestées par le Mexique uniquement (c'est-à-dire la règle finale provisoire (FSIS), la règle finale de 2009 (FSIS), et toutes nouvelles indications concernant la mise en œuvre, directives ou annonces de politique), nous constatons d'abord que la règle finale provisoire (FSIS)[42] relève à bon droit de notre mandat étant donné qu'elle *est* spécifiquement indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique.

---

[40] Voir les paragraphes 7.9 et 7.10.

[41] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 81. Le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a également dit ce qui suit:

> "[L]'Organe d'appel [dans l'affaire *Guatemala – Ciment I*] a rappelé la constatation du Groupe spécial *Japon – Semi-conducteurs* selon laquelle des mesures pouvaient consister en des actes contraignants ou non contraignants, y compris en directives administratives non contraignantes émanant d'un gouvernement. Nous en convenons et en particulier, nous ne trouvons aucune raison ni aucune base permettant de décider dans l'abstrait qu'un type donné d'instrument ou d'action ne peut faire l'objet d'allégations dans le cadre du règlement des différends de l'OMC. Toutefois, cela ne signifie naturellement pas que toutes les mesures puissent en elles-mêmes donner lieu à des manquements aux obligations contractées dans le cadre de l'OMC."

(Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphes 8.80 et 8.81 (note de bas de page de l'original omise), faisant également référence au rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, note de bas de page 47)

Nous faisons observer que cela est également compatible avec le principe énoncé dans les dispositions pertinentes des articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, comme l'a souligné l'Union européenne en sa qualité de participant tiers dans le présent différend (déclaration orale de l'Union européenne en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 3 et 4; réponses des parties à la question n° 97 du Groupe spécial). Voir aussi la réponse du Canada et du Mexique à la question n° 98 du Groupe spécial.

[42] Bien que le Canada ait également indiqué la règle finale provisoire (FSIS) dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, il a par la suite déclaré dans sa réponse à la question n° 2 du Groupe spécial qu'il "n'incluait pas dans la mesure EPO la règle finale provisoire ni la règle finale que le FSIS avait adoptées". À notre sens, cette déclaration veut dire que le Canada a décidé de ne pas maintenir la règle finale provisoire (FSIS) dans le cadre des mesures en cause dans la présente procédure indépendamment du fait que cette règle *était* indiquée dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.

7.19 Le Mexique a également invoqué la règle finale de 2009 (FSIS). Il n'a toutefois *pas* indiqué la règle finale de 2009 (FSIS) dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial[43], bien qu'il la mentionne dans sa première communication écrite ainsi que dans sa réponse à une question du Groupe spécial.[44] Dans la règle finale de 2009 (FSIS), le FSIS "[a confirmé] sans la modifier sa règle finale provisoire exigeant que le pays d'origine soit indiqué sur l'étiquette de tout produit carné ou de tout produit à base de volaille qui constitue une marchandise visée suivant la définition du [AMS], et qui doit être vendu par un détaillant …".[45] Le Mexique a présenté sa demande d'établissement d'un groupe spécial le 9 octobre 2009. À la date de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, la règle finale de 2009 (FSIS) avait donc déjà été adoptée (le 15 janvier 2009). La règle finale de 2009 (FSIS) n'est donc pas une mesure qui a été adoptée après la date à laquelle le Mexique a présenté sa demande d'établissement d'un groupe spécial, ce qui aurait pu faire relever cette mesure du mandat du Groupe spécial s'il avait été constaté, entre autres choses, qu'elle était suffisamment liée aux mesures en cause indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Nous concluons que la règle finale de 2009 (FSIS) ne relève pas du mandat du Groupe spécial.[46]

7.20 Par ailleurs, le Mexique a indiqué "toutes nouvelles [indications] concernant la mise en œuvre, directives ou annonces de politique" dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial.[47]

7.21 Le tableau ci-après récapitule les mesures en cause qui relèvent du mandat du Groupe spécial pour les différends soumis par le Canada et le Mexique, respectivement:

CANADA	**MEXIQUE**
LA LOI EPO	
LA RÈGLE FINALE DE 2009 (AMS)	
LA LETTRE VILSACK	
LA RÈGLE FINALE PROVISOIRE (AMS)	
	LA RÈGLE FINALE PROVISOIRE (FSIS)
	TOUTES NOUVELLES INDICATIONS CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE, DIRECTIVES OU ANNONCES DE POLITIQUE

7.22 Parmi ces mesures, la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale provisoire (FSIS) étaient déjà venues à expiration au moment de l'établissement du Groupe spécial. Comme il est expliqué de manière plus détaillée ci-après, le fait qu'une mesure a cessé d'exister ou est venue à expiration au moment de l'établissement d'un groupe spécial n'exclut pas *a priori* la mesure du mandat du groupe spécial, dès lors que la mesure est spécifiquement indiquée au sens de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Reste toutefois à savoir s'il est quand même nécessaire que nous examinions les mesures venues à expiration pour réaliser l'objectif qui est d'arriver à une solution rapide du différend en cours. Nous examinons cette question dans la section suivante.

[43] WT/DS386/7 et WT/DS386/7/Corr.1.

[44] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 9, faisant référence à la pièce MEX-6; réponse à la question n° 1 du Groupe spécial.

[45] Pièce MEX-6.

[46] Nous notons que les États-Unis ne se sont pas opposés à ce que le Mexique traite de la règle finale de 2009 (FSIS) dans ses communications. Cela ne remédie toutefois pas à la lacune de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, qui n'indiquait pas l'instrument en question comme l'exige l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

[47] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 9, 29, 33 et 34; réponse à la question n° 1 du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphes 20 et 42.

c) Mesures qui n'étaient plus en vigueur au moment de l'établissement du Groupe spécial – règle finale provisoire (AMS) et règle finale provisoire (FSIS)[48]

i) Principaux arguments des parties

7.23 Les **États-Unis** font valoir que la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale provisoire (FSIS) n'ont aucun effet en droit des États-Unis parce qu'elles ont été remplacées par la règle finale de 2009 (AMS) le 16 mars 2009 et pas la règle finale de 2009 (FSIS) le 20 mars 2009, respectivement, et n'existaient pas au moment de l'établissement du Groupe spécial.[49]

7.24 Les États-Unis affirment qu'un examen de la règle finale provisoire (AMS), qui n'existait pas au moment de l'établissement du Groupe spécial, ne contribuerait pas à trouver une solution satisfaisante au différend en question.[50] La règle finale provisoire (AMS) ne fournit pas d'éléments de preuve concernant l'application de la règle finale de 2009 (AMS) en raison de la différence de fond entre ces deux instruments. De plus, les États-Unis estiment que les différences entre la règle finale de 2009 (AMS) et la règle finale provisoire (AMS) sont considérables. Parmi ces différences, ils relèvent la flexibilité ménagée par la règle finale de 2009 (AMS)[51] en ce qui concerne l'utilisation des étiquettes B et C qui n'existait pas dans la règle finale provisoire (AMS): i) une étiquette C peut être apposée sur la viande provenant d'un animal de catégorie B en toutes circonstances; et ii) des étiquettes B et C peuvent être utilisées lorsque des viandes de catégories A, B ou C sont mélangées au cours d'une seule journée de production quelle que soit la combinaison.[52] Les États-Unis conviennent toutefois que la règle finale de 2009 (AMS) ne permet pas d'apposer des étiquettes B sur de la viande de catégorie A lorsqu'il n'y a pas de mélange.[53]

7.25 En ce qui concerne la règle finale provisoire (FSIS), les États-Unis font valoir que le Mexique n'a pas fourni d'éléments *prima facie*.[54] Ils rappellent également que la règle finale provisoire (FSIS) n'est plus en vigueur.

7.26 Le **Canada** convient que la règle finale provisoire (AMS) est venue à expiration le 15 mars 2009.[55] Il souligne toutefois que la teneur de la règle finale provisoire (AMS) a été transposée, avec des modifications mineures, dans la règle finale de 2009 (AMS), qui est entrée en vigueur le 16 mars 2009. De l'avis du Canada, la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale de 2009 (AMS) mettent toutes deux en œuvre la loi EPO.[56] Selon le Canada, comme la règle finale

[48] La règle finale provisoire (FSIS) est pertinente uniquement pour le différend soumis par le Mexique.
[49] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 46 et 69 à 71.
[50] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 23 à 25.
[51] Voir la section VII.C.1 b) i).
[52] Pièce CDA-5, page 2706. Les États-Unis mentionnent également d'autres différences entre la règle finale de 2009 (AMS) et la règle finale provisoire (AMS) au paragraphe 25 de leur deuxième communication écrite (notes de bas de page 34 à 38) (pièce CDA-5, pages 2659 et 2660).
[53] Les États-Unis expliquent, dans la note de bas de page 33 de leur deuxième communication écrite, que ce changement a été apporté à la demande de groupes de consommateurs, entre autres parties intéressées, qui estimaient que la viande provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis devrait généralement être étiquetée comme étant originaire des États-Unis.
[54] Le Canada a précisé qu'il n'avait pas inclus dans les mesures EPO en cause la règle finale de 2009 (FSIS) ni la règle finale provisoire (FSIS).
S'agissant de l'allégation du Mexique relative à la règle finale de 2009 (FSIS), nous avons conclu plus haut qu'elle n'entrait pas dans le champ de notre examen dans le présent différend étant donné que cet instrument spécifique n'était pas indiqué dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique.
[55] Réponse du Canada à la question n° 2 du Groupe spécial.
[56] Le Canada convient que, comparée à la règle finale provisoire (AMS), la règle finale de 2009 (AMS) ménage davantage de flexibilité en ce qui concerne l'apposition de l'étiquette B sur la viande des animaux importés directement pour abattage et mélangée avec de la viande des animaux originaires des États-Unis ou des

provisoire (AMS) avait le même effet global que la règle finale de 2009 (AMS), le Groupe spécial doit tenir compte des effets de la règle finale provisoire (AMS) bien qu'elle soit venue à expiration.[57]

7.27 Le **Mexique** convient également que la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale provisoire (FSIS) ont toutes deux été remplacées par la règle finale de 2009 (AMS) et la règle finale de 2009 (FSIS), respectivement, et n'ont donc pas d'effet juridique en droit des États-Unis.[58] Toutefois, aux fins de sa contestation, le Mexique estime que les règles finales provisoires constituent des éléments de preuve montrant une mise en œuvre, un fonctionnement et une application de la mesure EPO qui établissent une discrimination injustifiable à l'encontre des bovins mexicains et restreint les importations de ces animaux aux États-Unis. Spécifiquement, le Mexique fait référence à la diminution des importations de bovins d'engraissement mexicains aux États-Unis[59] et à l'augmentation de l'écart de prix moyen entre les bovins du Mexique et les bovins similaires des États-Unis après la publication de la règle finale provisoire (AMS).[60] Il met également en avant des annonces qui ont été faites à la fin de 2008 concernant la réduction du nombre d'installations qui acceptaient des bovins mexicains.[61]

ii) Analyse par le Groupe spécial

Règle finale provisoire (AMS)

7.28 Nous rappelons que la règle finale provisoire (AMS) était spécifiquement indiquée dans les demandes d'établissement d'un groupe spécial présentées par les plaignants et relève donc du mandat du Groupe spécial.[62] Toutes les parties conviennent également que la règle finale provisoire (AMS) était venue à expiration au moment de l'établissement du Groupe spécial et n'a actuellement pas d'effet juridique en droit des États-Unis.[63] Les plaignants ne nous demandent pas de formuler une constatation ou une recommandation au sujet de la règle finale provisoire (AMS). Le point de

---

animaux d'origine mixte au cours d'une seule journée de production (première communication écrite du Canada, paragraphe 26; réponse à la question n° 2 du Groupe spécial). En même temps, toutefois, la règle finale de 2009 (AMS) a supprimé la flexibilité permettant d'apposer l'étiquette B sur les produits issus d'animaux originaires des États-Unis, sauf en cas de mélange avec des animaux non originaires des États-Unis au cours d'une seule journée de production.

[57] Réponse du Canada à la question n° 2 du Groupe spécial.

[58] Réponse du Mexique à la question n° 2 du Groupe spécial. Le Mexique dit qu'il "reconnaît que ces instruments n'annulent ou ne compromettent actuellement pas des avantages résultant pour le Mexique des Accords de l'OMC puisqu'ils ont été remplacés par les règles finales de 2009".

[59] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 163; réponse à la question n° 2 du Groupe spécial, citant le rapport du 24 février 2009 établi par le Service de recherche du Congrès (pièce MEX-53).

[60] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 164; réponse à la question n° 2 du Groupe spécial, citant des données relatives au prix de l'USDA reproduites dans la pièce MEX-47 et résumées dans la pièce MEX-48.

[61] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 157; réponse à la question n° 2, citant la lettre Tyson du 24 décembre 2008 (pièce MEX-42) et déclaration sous serment (pièce MEX-37).

[62] Nous rappelons que l'Organe d'appel a précisé dans l'affaire *États-Unis – Coton upland* que le texte de l'article 6:2 n'empêchait pas un Membre d'adresser des représentations au sujet de mesures dont le fondement législatif était venu à expiration. L'Organe d'appel a en outre affirmé que le fait qu'une mesure était venue à expiration n'était pas déterminant pour la question de savoir si un groupe spécial pouvait examiner des allégations concernant cette mesure, bien que cela puisse influer sur la question de savoir si un groupe spécial devrait faire une recommandation en ce qui concerne une telle mesure et, dans l'affirmative, quelle devrait être cette recommandation. (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 270) Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphes 7.42 et 7.43.

[63] Réponse du Canada à la question n° 2 du Groupe spécial; réponse du Mexique à la question n° 2 du Groupe spécial; première communication écrite des États-Unis, paragraphes 13, 46 et 59.

désaccord entre les plaignants et les États-Unis s'agissant de cet instrument concerne donc la question de savoir si le Groupe spécial devrait même l'*examiner* aux fins du présent différend.

7.29 Spécifiquement, les plaignants sont d'avis que le Groupe spécial devrait examiner la règle finale provisoire (AMS) indépendamment de son statut juridique dans le droit des États-Unis. À l'appui de ce point de vue, le Canada signale les similitudes entre la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale de 2009 (AMS) sur le fond de même que du point de vue de leur effet global: les deux règlements mettent en œuvre la législation EPO. Le Mexique allègue que l'effet de cette règle sur les animaux importés pendant la période de mise en œuvre (c'est-à-dire de septembre 2008 à mars 2009) prouve son allégation en ce qui concerne les prescriptions EPO.[64]

7.30 Le fait qu'une mesure est déjà venue à expiration ou a cessé d'exister au moment de l'établissement d'un groupe spécial ne signifie pas que cette mesure est *a priori* exclue du mandat d'un groupe spécial.[65] Dès lors qu'une mesure est clairement indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par un plaignant conformément à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, elle relève du mandat du groupe spécial. Toutefois, le point de savoir si le groupe spécial devrait *examiner* une mesure qui, même si elle lui avait été soumise à bon droit sur le plan de la procédure, était déjà venue à expiration au moment de son établissement, est une autre question. Un groupe spécial est appelé à examiner la nature du différend dont il est saisi pour déterminer si l'examen d'une telle mesure, bien qu'elle soit venue à expiration, serait quand même nécessaire pour faciliter le règlement du différend. Nous jugeons également pertinente l'explication donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Certaines questions douanières* indiquant que "[l]es éléments de preuve qui viennent étayer une allégation contestant des mesures qui relèvent du mandat d'un groupe spécial peuvent être antérieurs ou postérieurs à l'établissement du groupe spécial"[66] et qu'"[i]l n'est pas interdit à un groupe spécial d'apprécier un élément de preuve simplement parce que celui-ci est antérieur ou postérieur à son établissement".[67]

7.31 Dans ces circonstances et compte tenu du lien existant entre la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale de 2009 (AMS) sur le plan juridique et sur le fond[68], comme il est expliqué au paragraphe 7.61, nous tiendrons compte de la règle finale provisoire (AMS) lors de l'examen des mesures en cause qui sont actuellement en vigueur.

7.32 Nous notons l'argument des États-Unis selon lequel la règle finale provisoire (AMS) ne prouve pas l'application de la règle finale de 2009 (AMS) en raison de ce que les États-Unis allèguent être des différences importantes sur le fond entre ces deux instruments. À notre avis, les différences de fond entre ces deux instruments ne modifient pas nécessairement la conclusion selon laquelle la règle finale provisoire (AMS) peut être examinée dans le contexte des arguments avancés par les plaignants au sujet des instruments qui sont actuellement en vigueur. En particulier, l'évolution des règlements d'application EPO, qui ressort du processus d'élaboration des règles, peut nous aider à comprendre le fonctionnement global des prescriptions EPO. Nous tiendrons donc compte de la règle finale provisoire (AMS) dans notre examen des instruments qui sont actuellement en vigueur, tout en

[64] Réponse du Mexique à la question n° 2 du Groupe spécial.

[65] Voir les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphes 271 et 272, et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphes 134 et 135.

[66] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 188.

[67] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 188.

[68] Dans la partie récapitulative de la règle finale de 2009 (AMS), la nature de la règle finale provisoire (AMS) est expliquée en ces termes: "[p]our respecter la date de mise en œuvre du 30 septembre 2008 [date prévue dans la loi EPO] et pour ménager aux branches de production pour la première fois concernées la possibilité de présenter des observations avant la publication d'une règle finale, le 1er août 2008, le Département a publié une règle finale provisoire accompagnée d'une demande d'observations pour toutes les marchandises visées …" (74 FR 2658, pièces CDA-5 et MEX-7).

gardant à l'esprit les similitudes et les différences sur le fond entre cette règle et la règle finale de 2009 (AMS).

Règle finale provisoire (FSIS)

7.33 Les considérations que nous formulons plus haut en ce qui concerne la règle finale provisoire (AMS) s'appliquent également à la règle finale provisoire (FSIS). Par conséquent, nous tiendrons compte de la règle finale provisoire (FSIS), dans la mesure appropriée, dans notre examen de la loi EPO, de la règle finale de 2009 (AMS) et de la lettre Vilsack.

Conclusion

7.34 Compte tenu des considérations qui précèdent, parmi les cinq catégories de mesures qui relèvent du mandat du Groupe spécial, à savoir la loi EPO, la règle finale de 2009 (AMS), la lettre Vilsack, la règle finale provisoire (AMS) ni sur la règle finale provisoire (FSIS), nous examinerons les trois premières, à savoir la loi EPO, la règle finale de 2009 (AMS) et la lettre Vilsack, et formulerons des constatations et des recommandations à leur sujet. Nous ne formulerons pas de constatations ni de recommandations sur la règle finale provisoire (AMS) ni sur la règle finale provisoire (FSIS). Toutefois, nous les examinerons, s'il y a lieu, dans le contexte de notre examen des allégations formulées par les parties au sujet des mesures qui sont actuellement en vigueur. Dans les circonstances factuelles du présent différend, nous ne pensons pas que le fait de procéder à un examen distinct de ces mesures provisoires, ou de formuler une constatation ou une recommandation les concernant, contribuerait à résoudre le différend en cours entre les parties.

d) Traitement des mesures en cause – comme une mesure unique ou comme plusieurs mesures distinctes

i) Principaux arguments des parties

7.35 Le Canada et le Mexique font valoir que le Groupe spécial doit examiner les instruments en cause qui relèvent de son mandat comme une mesure unique constituée de plusieurs éléments, et non comme une série de mesures indépendantes.[69]

7.36 Le **Canada** estime que, même si la loi EPO, la règle finale de 2009 (AMS) et la lettre Vilsack sont des instruments distincts en droit des États-Unis, cela n'empêche pas le Groupe spécial d'examiner les différents éléments, qui fonctionnent conjointement pour réaliser un objectif de politique générale commun des États-Unis, comme une mesure unique. Ce serait une erreur d'examiner chacun des instruments comme une mesure distincte.

[69] Première communication écrite du Canada, note de bas de page 1 relative au paragraphe 1; réponse aux questions n° 1 et 89 du Groupe spécial. Réponse du Mexique aux questions n° 1 et 89 du Groupe spécial. Le Canada se réfère au rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 64, et aux rapports du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphes 8.10 à 8.20, et *CE – Produits des technologies de l'information*, paragraphe 7.157.

Comme il est indiqué dans la section VII.B.1, le Canada et le Mexique incluent tous deux la règle finale provisoire (AMS) dans les éléments constituant la mesure EPO à cet égard (réponses des plaignants à la question n° 1 du Groupe spécial). Le Mexique fait en outre référence à la règle finale provisoire (FSIS). Nous avons conclu que nous examinerions, sans formuler de constatations ni de recommandations, ces règles finales provisoires, qui étaient déjà venues à expiration au moment de l'établissement du Groupe spécial, dans la mesure pertinente et utile pour notre examen des instruments qui sont actuellement en vigueur et nos constatations à leur sujet. Par conséquent, la question examinée dans la présente section concerne uniquement les instruments qui relèvent du mandat du Groupe spécial et sont actuellement en vigueur.

7.37 Le **Mexique** estime également que la loi EPO, la règle finale de 2009 (AMS), la lettre Vilsack, ainsi que les indications administratives, directives et annonces de politique sont des éléments ou parties d'une mesure unique (c'est-à-dire la mesure EPO).[70] Il fait valoir que la mesure EPO est constituée de divers instruments étroitement liés et que chaque instrument est subordonné aux autres, en commençant par la Loi sur l'agriculture de 2002. C'est l'ensemble des instruments considérés comme un tout qui crée la mesure contestée par le Mexique. Le Mexique affirme que la lettre Vilsack, les indications administratives, les directives et les annonces de politique s'appuient sur les règles finales de 2009, qui elles-mêmes s'appuient sur les dispositions pertinentes des Lois sur l'agriculture de 2008 et de 2002.[71]

7.38 Le Mexique fait valoir que les affaires *Japon – Pellicules* et *Turquie – Riz* ne sont pas applicables aux faits de la cause en l'espèce.[72] Selon lui, cela tient au fait que, contrairement aux divers instruments en cause dans le présent différend, chacune des mesures en cause dans les affaires *Japon – Pellicules* et *Turquie – Riz* avait une existence autonome et un effet indépendant.

7.39 Les **États-Unis** ne sont pas d'accord avec le Canada et le Mexique pour dire que les différentes mesures mentionnées plus haut constituent une mesure EPO unique. Ils estiment que le Groupe spécial devrait rejeter la tentative des plaignants pour présenter tous les instruments en cause comme une mesure EPO unique, étant donné, entre autres facteurs, les différences de fond entre les divers instruments contestés dans le présent différend.[73] Par ailleurs, ils font valoir que le fait d'associer des instruments distincts dans une seule mesure a d'importantes répercussions pour les allégations juridiques du Canada et du Mexique. Par exemple, les arguments d'aucune des parties n'indiquent en quoi la loi EPO, mise à part la règle finale de 2009, est incompatible avec les obligations des États-Unis. Par conséquent, les États-Unis soutiennent que "chaque document cité par le Canada et le Mexique devrait être évalué en fonction de ses particularités pour chacune des allégations formulées par le Canada et le Mexique, conformément à l'approche suivie par les groupes spéciaux dans des différends antérieurs".[74]

7.40 En particulier, s'agissant de la lettre Vilsack, les États-Unis soulignent qu'elle est fondamentalement différente de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS). De plus, à la différence de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS), la lettre Vilsack, qui contient des propositions facultatives, n'est pas impérative et n'a pas de statut juridique en droit des États-Unis.[75] Tout examen des allégations formulées par le Canada et le Mexique en ce qui concerne la lettre Vilsack devrait donc tenir compte de ces différences de statut en droit des États-Unis. Les États-Unis estiment que ce point, pris conjointement avec l'absence d'éléments de fond dans la lettre, plaident tout à fait en faveur d'un examen distinct.

7.41 Les États-Unis relèvent également que ni le Canada ni le Mexique ne tentent d'expliquer comment "les instruments des États-Unis ont fonctionné et continuent de fonctionner

[70] Le Mexique inclut également la règle finale provisoire (FSIS) et la règle finale de 2009 (FSIS) dans les éléments qui constituent la mesure EPO. Pour les raisons qui sont exposées plus haut dans la section VII.B.1 et dans la note de bas de page 69, la question examinée dans la présente section concerne uniquement les instruments qui relèvent du mandat du Groupe spécial et sont actuellement en vigueur.

[71] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 20; réponse à la question n° 1 du Groupe spécial.

[72] Réponse du Mexique à la question n° 1 du Groupe spécial.

[73] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 11 à 28; réponse à la question n° 89 du Groupe spécial; et observations sur les réponses respectives des parties à la question n° 89 du Groupe spécial.

[74] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 129 et 130, faisant référence aux rapports du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphes 10.88 et 10.89, et *Turquie – Riz*, paragraphes 7.279 à 7.281.

[75] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 12.

conjointement".[76] Ils font valoir que les plaignants font totalement abstraction de la règle finale provisoire (AMS), de la règle finale provisoire (FSIS) et de la règle finale de 2009 (FSIS), en n'examinant pas ces instruments sur le fond dans leurs communications. Les plaignants n'expliquent pas non plus en quoi la loi EPO contrevient aux obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, seule ou conjointement avec la règle finale de 2009 (AMS), et ce en particulier compte tenu du fait que les règlements d'application pourraient être conçus d'une manière qui, ainsi que le Canada semble le reconnaître, serait compatible avec les règles de l'OMC. Par conséquent, selon les États-Unis, les arguments du Canada et du Mexique se résument essentiellement à des arguments concernant la règle finale de 2009 (AMS) et la lettre Vilsack.

7.42 Les États-Unis estiment en outre que les plaignants n'ont pas démontré que la lettre Vilsack s'appliquait conjointement avec la règle finale de 2009 (AMS). Pour cette raison, et compte tenu du fait que la lettre Vilsack ne produit aucun effet juridique, la règle finale de 2009 (AMS) et la lettre Vilsack devraient être examinées séparément.[77] Les États-Unis plaident en outre en faveur d'un examen séparé parce que la lettre Vilsack n'entre pas dans le champ d'application des dispositions de l'OMC au titre desquelles le Canada et le Mexique contestent ce qu'il est convenu d'appeler la "mesure EPO". La lettre Vilsack n'est pas un règlement technique au sens de l'Accord OTC et n'est pas "une loi, un règlement ou une prescription" au sens du GATT de 1994. Par conséquent, selon les États-Unis, cela n'a aucun sens d'examiner cet instrument au regard de dispositions qui ne s'appliquent pas à lui conjointement avec un instrument qui entre dans le champ d'application de ces dispositions.

7.43 Les États-Unis font valoir que les faits dans le présent différend doivent être distingués des faits dans les affaires *CE – Amiante* et *Japon – Pommes*. À la différence des mesures dans l'affaire *CE – Amiante*, ce qu'il est convenu d'appeler les mesures en cause dans le présent différend ne figurent pas dans un instrument unique. De plus, contrairement à la situation dans l'affaire *Japon – Pommes*, les faits et les obligations applicables dans le présent différend ne sont pas identiques pour chaque instrument.

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.44 Nous avons conclu plus haut que les mesures en cause dans le présent différend comprenaient la loi EPO, la règle finale de 2009 (AMS) et la lettre Vilsack. Les parties ne s'entendent pas sur le point de savoir si le Groupe spécial devrait traiter et examiner ces mesures collectivement comme une mesure unique ou individuellement comme des mesures distinctes.

7.45 Spécifiquement, s'ils ne contestent pas que ces mesures sont formellement des instruments distincts, les plaignants affirment qu'elles devraient être examinées comme une mesure unique parce qu'elles fonctionnent conjointement comme des éléments constituant une mesure EPO unique. Ils ne font toutefois pas valoir que ces mesures, si elles sont prises individuellement, ne sont pas capables d'enfreindre les dispositions pertinentes des Accords de l'OMC. Selon ce que nous croyons comprendre, ils font valoir qu'il serait plus approprié que le Groupe spécial envisage l'examen des instruments en cause dans leur intégralité comme une seule mesure. Cela tient au fait que les instruments fonctionnent conjointement les uns avec les autres pour réaliser certains objectifs de politique générale, et qu'ils sont subordonnés les uns aux autres comme des éléments ou parties d'une mesure unique.

[76] Observations des États-Unis sur les réponses respectives des parties à la question n° 89 du Groupe spécial.

[77] Observations des États-Unis sur les réponses respectives des parties à la question n° 89 du Groupe spécial.

7.46 Les États-Unis soulignent toutefois que les instruments doivent être examinés comme des mesures distinctes en raison de leurs différences sur le fond et sur le plan juridique.

7.47 S'agissant du point de savoir s'il y a lieu d'examiner les instruments en cause comme une mesure unique ou comme plusieurs mesures distinctes, nous rappelons ce que le Groupe spécial *Japon – Pommes* a dit concernant la *pertinence* de la question de savoir comment traiter des mesures: l'objectif des constatations des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel est d'"aider l'ORD à faire des recommandations et à rendre des décisions suffisamment précises, auxquelles il pourra être donné suite dans les meilleurs délais, pour que le différend soit résolu efficacement".[78]

7.48 Notre décision en l'espèce influera également sur la manière dont ces mesures sont examinées – comme une mesure unique ou plusieurs mesures distinctes – en ce qui concerne les allégations de fond formulées par les parties au titre de l'Accord OTC et du GATT de 1994.[79] Par conséquent, une qualification correcte des mesures en cause nous permettra de formuler des constatations qui peuvent aider l'ORD à "faire des recommandations et à rendre des décisions suffisamment précises" pour que le règlement soit résolu efficacement.

7.49 Gardant ces considérations à l'esprit, nous commençons notre analyse en relevant que des questions concernant la qualification des mesures se sont posées dans des différends antérieurs. En particulier, les plaignants se réfèrent à des différends tels que *Japon – Pommes*, *CE – Amiante* et *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, dans lesquels plusieurs prescriptions juridiques ou dispositions juridiques ont été traitées comme une mesure unique. Les États-Unis, en revanche, se réfèrent aux différends *Japon – Pellicules* et *Turquie – Riz*, dans lesquels plusieurs prescriptions juridiques ont été examinées comme des mesures individuelles distinctes.

7.50 Même si la nature des questions soulevées dans ces différends était semblable – il s'agissait de savoir s'il fallait traiter plusieurs prescriptions ou dispositions comme une mesure unique ou comme de multiples mesures –, les faits propres à chaque différend, examinés à la lumière de certains facteurs, ont amené les groupes spéciaux et l'Organe d'appel à adopter des approches différentes pour examiner ces mesures.[80] Parmi les principaux facteurs pris en considération par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel concernant cette question, il y a les facteurs suivants: i) la manière dont le plaignant a présenté son (ses) allégation(s) en ce qui concerne les instruments en cause[81]; ii) la

[78] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphe 8.10, faisant référence à la déclaration faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons* (paragraphe 223).

[79] Le Canada souligne également ce point dans sa réponse à la question n° 89 du Groupe spécial.

[80] Par exemple, dans l'affaire *CE – Amiante*, l'Organe d'appel était saisi de la question de savoir s'il était approprié que le groupe spécial examine la mesure en cause en deux parties (éléments) afin d'évaluer l'applicabilité de l'Accord OTC (c'est-à-dire un règlement technique) à la mesure. L'Organe d'appel a constaté qu'"il n'[était] pas possible de déterminer le caractère juridique correct de la mesure en cause sans examiner la mesure dans son ensemble". (rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphes 59 à 65) Les faits dans cette affaire sont légèrement différents des faits dans la présente affaire étant donné que les instruments en cause dans le présent différend sont des instruments distincts, et non des éléments du même instrument. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphes 103 et 104.

Dans l'affaire *Turquie – Riz*, les États-Unis ont allégué que les mesures en cause, considérées à la fois séparément et conjointement, contrevenaient aux accords visés. Comme le Groupe spécial a constaté que les mesures étaient chacune individuellement incompatibles avec les obligations de la Turquie au titre des accords visés, il n'a pas vu la nécessité, afin de résoudre le présent différend, de formuler une conclusion distincte au sujet de ces mesures considérées conjointement. (rapport du Groupe spécial *Turquie – Riz*, paragraphes 7.280 et 7.281)

[81] Dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, le Groupe spécial expose les arguments avancés par le Canada, qui est le plaignant dans ce différend, en ces termes: "[C]hacun des éléments qu[e] [le Canada] cite (la loi, l'Énoncé, le Préambule et la pratique des États-Unis) constitue individuellement une mesure pouvant faire l'objet d'une procédure de règlement des différends et … "considérés ensemble" aussi, ces

position du défendeur; et iii) le statut juridique des prescriptions ou instrument(s), y compris le fonctionnement des prescriptions ou instruments et le lien entre eux, c'est-à-dire la question de savoir si une prescription ou un instrument donné a un statut autonome.[82] Nous examinerons les mesures en cause dans les présents différends à la lumière de ces facteurs.

7.51 Dans le présent différend, le Canada et le Mexique, en tant que plaignants, font valoir que les instruments doivent être examinés comme une mesure unique, tandis que les États-Unis, en tant que défendeur, font valoir qu'ils doivent être examinés séparément. À l'inverse, dans l'affaire *Japon – Pommes*, le Groupe spécial a suivi l'approche proposée par le Japon, le défendeur, selon laquelle les nombreuses prescriptions phytosanitaires visées par ce différend devraient être examinées comme une mesure phytosanitaire unique.[83] Il a noté, entre autres facteurs, que les États-Unis, plaignant dans ce différend, ne pensaient pas que le groupe spécial aurait tort de traiter les prescriptions qu'ils avaient indiquées comme une mesure unique, tandis que le Japon s'opposait à ce que le Groupe spécial examine séparément chacune de ces prescriptions.[84] Le Groupe spécial a donc estimé que rien d'un point de vue juridique, logique ou factuel ne s'opposait à ce que les prescriptions soient traitées comme une mesure phytosanitaire unique. Par contre, les points de vue nettement opposés des parties sur cette question dans le présent différend nous obligent à procéder à un examen critique de la nature des mesures en cause.

éléments constituent une mesure. En outre … ces mesures individuellement *et* collectivement imposent un traitement particulier des restrictions à l'exportation." Les États-Unis, en tant que défendeur, ont marqué leur désapprobation et ont fait valoir qu'"il [était] dangereux pour le Groupe spécial de chercher à analyser une "mesure" mal définie comme un "tout"". Compte tenu de la position du Canada, le Groupe spécial a décidé d'analyser d'abord chaque mesure en cause séparément, puis, à la lumière d'autres mesures en tant que de besoin. (rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphes 8.82 à 8.131)

Dans l'affaire *Japon – Pellicules*, les États-Unis ont fait valoir que l'application par le Japon des huit "mesures" en matière de distribution encourageait et facilitait la création au Japon d'une structure de marché pour les pellicules et les papiers photographiques dans laquelle les importations étaient exclues du circuit de distribution traditionnel. Le Japon était d'avis que chaque mesure devait être examinée selon ses particularités. Le Groupe spécial a examiné chacune des huit mesures en matière de distribution individuellement. S'agissant de l'allégation des États-Unis selon laquelle certaines mesures conjointement annulaient ou compromettaient des avantages revenant aux États-Unis, le Groupe spécial a noté que pour que la théorie des États-Unis présente un intérêt factuel dans cette affaire, elle devait être fondée sur une justification détaillée et des éléments de preuve convaincants versés au dossier. Or, le Groupe spécial a jugé que les États-Unis n'avaient pas fait cette démonstration. (rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphes 10.90 à 10.94 et 10.350 à 10.367)

[82] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 64; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.85. Le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a expliqué que "[la mesure] devrait *faire* quelque chose de concret, indépendamment de tout autre instrument, pour pouvoir donner lieu indépendamment à un manquement aux obligations contractées dans le cadre de l'OMC". Il a ensuite examiné le statut de chaque mesure dans le droit des États-Unis pour déterminer si la mesure en question était opérationnelle en elle-même.

[83] À l'inverse, dans l'affaire *Japon – Pommes (article 21:5)*, les États-Unis "ont demandé que nous traitions chaque prescription imposée par le Japon comme une mesure distincte" et le Japon "nous demande aussi de formuler des constatations spécifiques sur chacune des prescriptions qu'il applique". Le Groupe spécial a toutefois décidé "de traiter toutes les prescriptions imposées par le Japon comme des éléments d'une seule mesure" parce que "de nombreux éléments de la mesure de mise en conformité [étaient] liés et justifiés sur la base des mêmes preuves scientifiques". Le Groupe spécial a donc dit que "[l]es traiter comme des mesures distinctes, pourrait donner l'impression qu'ils peuvent s'appliquer indépendamment les uns des autres, ce qui peut ne pas toujours être le cas". Il a cependant noté ce qui suit: "nous pourrons formuler des constatations spécifiques sur les différents éléments de cette mesure si nous estimons que cela contribuera à un règlement rapide du différend". (rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphes 8.28 à 8.30)

[84] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphe 8.15. Le Groupe spécial a également estimé que les prescriptions en question constituaient de façon cumulative les mesures *effectivement appliquées* par le Japon aux pommes importées (paragraphe 8.16). (italique dans l'original)

7.52 Nous examinerons maintenant la question de savoir si et, dans l'affirmative, dans quelle mesure les mesures fonctionnent, sur le plan juridique ou quant au fond, conjointement les unes avec les autres ou sont subordonnées les unes aux autres. Ce faisant, nous n'examinerons pas en détail les prescriptions de fond concernant le pays d'origine qui figurent dans ces mesures. Cette analyse est effectuée dans la section VII.C.1.

7.53 Premièrement, le statut juridique de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) dans le droit des États-Unis se distingue de celui de la lettre Vilsack: les premières sont les instruments des autorités législatives et réglementaires, respectivement, tandis que la dernière n'a pas un tel statut juridique. Les plaignants ne contestent pas cet aspect de la lettre Vilsack. Par contre, les parties sont en désaccord sur le point de savoir si les mesures, en particulier la lettre Vilsack, devraient être examinées comme une mesure unique conjointement avec la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS).

7.54 Comme nous l'expliquons de façon détaillée aux paragraphes 7.83 à 7.86, la loi EPO constitue le cadre et le fondement de la règle finale de 2009 (AMS). Une fois le processus législatif relatif à la loi EPO achevé, la règle finale de 2009 (AMS) a été adoptée pour *mettre en œuvre* les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine prévues dans la loi EPO conformément au pouvoir conféré au Secrétaire à l'agriculture.[85] Par conséquent, d'un point de vue juridique, la règle finale de 2009 (AMS) n'a pas de statut autonome; elle indique les éléments spécifiques concernant les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine qui sont nécessaires pour mettre en œuvre la teneur de la loi EPO. La loi EPO et la règle finale sont donc étroitement liées l'une à l'autre du point de vue du statut juridique. Cela n'a pas été contesté par les États-Unis.[86]

7.55 Par contre, la lettre Vilsack[87] n'a pas de lien juridique formel avec la loi EPO ou la règle finale de 2009 (AMS). En disant cela, nous sommes conscients du désaccord entre les parties au sujet de l'existence d'un lien factuel entre la lettre Vilsack, d'une part, et la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS), d'autre part, en particulier compte tenu de l'incidence de cette lettre sur la branche de production.[88] La nature spécifique de la lettre est examinée dans la section VII.D.1 a) dans le contexte des allégations de fond des parties. Ce qui est pertinent pour la question que nous examinons maintenant, c'est le fait que la lettre Vilsack n'a pas le même statut législatif ou réglementaire que la loi EPO ou la règle finale de 2009 (AMS).

---

[85] Voir les paragraphes 7.83 à 7.86.

[86] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 46.

[87] Lettre adressée par le Secrétaire de l'USDA, Thomas Vilsack, à la branche de production (20 février 2009) (pièces CDA-6 et MEX-8). Le même jour, l'USDA a également rendu public un communiqué de presse indiquant que les règlements EPO seraient mis en œuvre comme prévu le 16 mars 2009 (pièce MEX-23).

Les parties ne contestent pas que la lettre Vilsack relève du mandat du Groupe spécial. Cette lettre a été spécifiquement indiquée dans les demandes d'établissement d'un groupe spécial présentées par les plaignants et elle est donc soumise à l'examen du Groupe spécial.

[88] En particulier, les États-Unis ont expliqué que "[c]ontrairement à la loi et à la règle finale de 2009, la lettre du Secrétaire Vilsack ne cont[enait] pas de prescriptions et n'a[vait] pas de statut juridique" (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 84) et que même si la lettre Vilsack pouvait être considérée comme une mesure, elle ne constituait pas un règlement technique (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 129). Les plaignants mettent en avant l'incidence concrète de la lettre sur la branche de production: le Canada fait valoir que "la lettre Vilsack a favorisé l'incertitude sur le marché, ce qui a fait baisser la demande en bétail canadien des abattoirs et exploitations d'engraissement des États-Unis" (première communication écrite du Canada, paragraphe 138), tandis que le Mexique affirme que la lettre Vilsack a eu pour effet d'encourager les usines de conditionnement, les éleveurs de bovins semi-finis et les parcs d'engraissement des États-Unis à imposer des conditions plus strictes à l'achat de bovins mexicains (première communication écrite du Mexique, paragraphes 221 à 225).

7.56 Nous en venons maintenant à l'existence d'un lien sur le fond entre les instruments en cause. Au centre de l'argumentation des plaignants, il y a les *prescriptions* des États-Unis *en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine* applicables aux produits carnés, qui sont prévues dans le cadre de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS).[89] Comme il est indiqué dans la section VII.C.1, les dispositions de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) sont étroitement liées dans le fonctionnement des prescriptions EPO spécifiques. À titre d'exemple, le cadre de base applicable aux prescriptions EPO qui est exposé dans la loi, y compris la portée des catégories spécifiques d'étiquettes apposées sur les produits carnés, est le même dans la règle finale de 2009 (AMS). La règle finale de 2009 (AMS) explicite ensuite les règles ayant trait à la manière dont ces différentes catégories peuvent être utilisées de façon flexible par les entités assujetties aux prescriptions EPO au moyen de ce qu'il est convenu d'appeler les dispositions relatives au mélange.[90]

7.57 La déclaration faite par le Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur* est utile à cet égard:

> "[p]our évaluer la conformité des articles 301 à 310 avec les dispositions pertinentes de l'Accord sur l'OMC, nous devons donc être conscients du caractère multicouche de la loi nationale à l'examen, qui comprend un dispositif législatif ainsi que d'autres éléments institutionnels et administratifs [y compris des règlements et des procédures administratives]. Les éléments de ce type de loi nationale sont souvent inséparables, comme c'est le cas en l'occurrence, et ne devraient pas être interprétés indépendamment l'un de l'autre lorsque l'on évalue la conformité générale de la loi avec les obligations au regard de l'OMC."[91]

7.58 Le Groupe spécial a ensuite précisé:

> "Par conséquent, pour examiner les dispositions pertinentes des articles 301 à 310, nous nous sommes d'abord penchés sur le dispositif législatif proprement dit, amputé de tous les autres éléments de la loi. Nous nous sommes ensuite penchés sur les autres éléments des articles 301 à 310 qui, à notre avis, font partie intégrante de la mesure en question et avons procédé à notre évaluation finale en tenant compte de tous les éléments pris ensemble."[92]

7.59 Nous estimons que l'approche suivie par le Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur* s'applique également à la situation présente. À notre avis, la loi EPO et la règle finale provisoire de 2009 (AMS) sont "inséparables … et ne devraient pas être interprété[es] indépendamment l'un[e] de l'autre" lorsque l'on évalue la conformité générale des prescriptions relatives au pays d'origine, qui sont applicables aux produits carnés, avec les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC.

---

[89] Voir les paragraphes 7.77 à 7.122.

[90] Voir les paragraphes 7.87 à 7.100.

[91] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur*, paragraphes 7.26 et 7.27. Le Groupe spécial a ajouté ce qui suit: "[a]insi, même si le dispositif législatif en vertu duquel des pouvoirs particuliers sont accordés à un organisme public peut être compatible, à première vue, avec les règles de l'OMC, l'organisme compétent, compte tenu du pouvoir discrétionnaire qui lui est accordé, peut adopter des critères ou des procédures administratives internes qui sont incompatibles avec les obligations au regard de l'OMC, ce qui aura pour résultat de rendre l'ensemble de la loi incompatible avec ces obligations. L'inverse est également vrai: bien que le dispositif législatif en tant que tel puisse être incompatible, à première vue, avec les obligations au regard de l'OMC, cette incompatibilité peut être levée légitimement après examen des autres éléments administratifs ou institutionnels de la loi en question". (paragraphe 7.27)

[92] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur*, paragraphe 7.28.

7.60 Nous notons que les États-Unis mettent l'accent sur les différences quant au fond entre la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS). De l'avis des États-Unis, ces différences nécessitent que les instruments soient examinés comme des mesures distinctes. Toutefois, les différences qui sont signalées par les États-Unis sont celles qui découlent de leur structure juridique différente: l'une (la loi EPO) est le fondement juridique législatif et l'autre (la règle finale de 2009 (AMS)) est le règlement adopté pour mettre en œuvre la loi. Nous ne relevons, entre ces deux instruments, aucune différence significative quant au fond qui pourrait en faire des mesures séparées et distinctes. Ils se rapportent tous deux aux prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine. La règle finale de 2009 (AMS) donne des précisions sur la manière spécifique dont les entités visées doivent se conformer aux règles en matière d'étiquetage incorporées dans la loi EPO.

7.61 Compte tenu des considérations qui précèdent, en particulier le lien étroit sur le plan juridique et sur le fond entre la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS), nous jugeons approprié d'examiner les éléments pertinents de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) se rapportant aux prescriptions EPO applicables aux produits carnés "comme une partie intégrante" d'une mesure EPO unique. Pour parvenir à cette conclusion, nous estimons que les bases "juridiques, logiques et factuelles" sont suffisantes pour considérer la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS) comme la mesure EPO.[93] À cet égard, nous relevons la déclaration faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Jeux* selon laquelle "la "prohibition totale" décrite par Antigua ne constitue pas, en elle-même, une "mesure". … la "prohibition totale" est l'effet collectif du fonctionnement de plusieurs lois des États et lois fédérales des États-Unis. Et c'est la "prohibition totale" elle-même – en tant qu'effet des lois correspondantes – qui constitue la réduction alléguée d'avantages découlant pour Antigua de l'AGCS".[94] De la même façon, nous estimons que ce qu'il est convenu d'appeler la "mesure EPO", même si cette expression est employée pour désigner la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS) dans ces rapports, ne constitue pas une mesure en elle-même, mais traduit l'effet collectif du fonctionnement de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) en ce qui concerne les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine qui figurent dans ces instruments.

7.62 Par ailleurs, le lien quant au fond entre la lettre Vilsack et la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS) n'est pas clair. La lettre Vilsack commence par indiquer qu'elle concerne la mise en œuvre de la règle finale (AMS).[95] Elle contient également des éléments se rapportant aux prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine, y compris les préoccupations du Secrétaire à l'agriculture lui-même concernant la teneur de la règle finale en cause. Le fait que la lettre a été envoyée par le Secrétaire à l'agriculture – autorité suprême de l'USDA – lui confère une certaine importance. Il y a donc des aspects de la lettre, y compris le renvoi qui y est fait à la mise en œuvre et l'autorité qui a envoyé la lettre, qui établissent un lien entre cette lettre et la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS). Toutefois, nous ne disposons pas d'éléments de preuve solides montrant que le lien entre la lettre Vilsack et la loi EPO ou la règle finale de 2009 (AMS) est tel que ces instruments, pris conjointement, constituent la base juridique quant au fond des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, qui sont énoncées dans la mesure EPO.

7.63 Compte tenu de son caractère distinct sur le plan juridique et sur le fond, nous estimons que la lettre Vilsack devrait être considérée comme une mesure distincte qui peut être distinguée de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS). En dépit de cette conclusion, nous nous référerons à la lettre Vilsack dans la mesure pertinente et nécessaire pour examiner la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS), et inversement. De plus, nous n'excluons pas, à ce stade de l'analyse, la possibilité que la lettre Vilsack, examinée seule, puisse entrer dans le champ d'application de l'Accord OTC ou du GATT de 1994.

---

[93] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphe 8.15.
[94] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 124.
[95] Voir le paragraphe 7.123 et la section VII.D.1.

2. Produits en cause

7.64 Les plaignants estiment que les produits en cause dans la présente affaire sont les bovins et les porcs canadiens importés et les bovins mexicains importés, qui sont utilisés aux États-Unis pour produire de la viande de bœuf et de la viande de porc, marchandises visées par la mesure EPO.

7.65 Spécifiquement, le Canada dit que sa plainte porte sur l'application de la mesure EPO aux "viandes de bœuf et de porc produites aux États-Unis à partir de bovins et de porcs importés du Canada".[96] En réponse à une question du Groupe spécial, le Canada précise que le présent différend se rapporte aux bovins et aux porcs canadiens, qu'ils soient destinés à être abattus immédiatement ou à être engraissés aux États-Unis, et non aux importations aux États-Unis de viandes de bœuf et de porc canadiennes. Le Canada définit en outre les produits importés en cause comme étant les bovins et les porcs relevant de l'une des catégories suivantes: i) nés au Canada et élevés aux États-Unis; ii) nés et élevés au Canada; ou iii) nés aux États-Unis et élevés au Canada. Selon le Canada, les bovins et les porcs nationaux sont ceux qui sont nés, élevés et abattus aux États-Unis.[97]

7.66 Le Mexique précise également que ses allégations portent sur les exportations de bovins d'engraissement vivants mexicains (c'est-à-dire des bovins nés au Mexique, puis élevés et abattus aux États-Unis, y compris les bovins partiellement engraissés au Mexique et élevés et abattus ultérieurement aux États-Unis).[98]

7.67 Le fait que la mesure EPO s'applique formellement à des marchandises comme la viande de bœuf et la viande de porc, et non à des animaux vivants (produits en cause dans le présent différend) proprement dits, est examiné dans le contexte de notre analyse de l'allégation formulée par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC.[99]

3. Ordre d'analyse

7.68 Comme il est indiqué plus haut[100], les allégations du Canada et du Mexique se rapportent à des dispositions spécifiques de l'Accord OTC et du GATT de 1994. En particulier, les deux plaignants formulent des allégations relatives au traitement national au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT de 1994. Ils ont également soulevé des allégations au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC, ainsi que des articles X:3 a) et XXIII:1 b) du GATT de 1994. De plus, le Mexique formule des allégations au titre des articles 2.4, 12.1 et 12.3 a) de l'Accord OTC.

7.69 Dans leurs premières communications écrites, les plaignants ont présenté leurs allégations dans un ordre légèrement différent. Le Canada a classé les arguments concernant ses allégations dans l'ordre des dispositions pertinentes de l'Accord OTC, puis de celles du GATT de 1994. En revanche, le Mexique a commencé par son allégation au titre de l'article III:4 du GATT de 1994, puis a présenté ses allégations au titre des dispositions pertinentes de l'Accord OTC, dans leur ordre de succession, et au titre des autres dispositions pertinentes du GATT de 1994, également dans leur ordre de succession. Il a toutefois indiqué dans sa première déclaration orale qu'il reconnaissait que la pratique admise consistait à examiner d'abord les allégations formulées au titre de l'Accord OTC, puis les allégations formulées au titre du GATT de 1994.[101]

---

[96] Première communication écrite du Canada, paragraphe 1. (non souligné dans l'original)
[97] Réponse du Canada à la question n° 47 du Groupe spécial.
[98] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 193, 199, 261 et 273.
[99] Voir le paragraphe 7.246.
[100] Voir les sections III et VII.A.
[101] Déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 26. Le Mexique a ensuite présenté ses allégations relatives au traitement national au titre de

7.70 Dans leurs deuxièmes communications écrites, les deux plaignants ont présenté leurs allégations relatives au traitement national au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT de 1994 conjointement, puis leurs allégations au titre des dispositions pertinentes de l'Accord OTC et ensuite au titre du GATT de 1994, dans leur ordre de succession.

7.71 Pour les raisons exposées ci-dessous, nous examinerons d'abord les allégations formulées au titre des dispositions de l'Accord OTC, puis les allégations présentées au titre du GATT de 1994.

7.72 Dans la procédure d'appel dans l'affaire *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, les Communautés européennes se sont référées à la constatation du Groupe spécial *CE – Sardines*[102], ainsi qu'au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*[103], en faisant valoir que le Groupe spécial avait commis une erreur en n'analysant pas les allégations des Communautés européennes dans l'ordre indiqué dans les communications des Communautés européennes. L'Organe d'appel a toutefois rejeté l'idée que les groupes spéciaux étaient tenus de suivre l'ordre dans lequel les plaignants présentaient leurs allégations:

> "À notre avis, ces décisions n'étayent pas l'affirmation selon laquelle les groupes spéciaux sont "tenus" de respecter l'ordre des allégations formulées par la partie plaignante. Au contraire, elles confirment que, même si les groupes spéciaux peuvent décider de suivre l'ordre particulier des allégations juridiques suggéré par la partie plaignante, ils peuvent aussi suivre un ordre d'analyse différent afin d'appliquer l'interprétation correcte des dispositions de l'OMC en cause. De fait, nous considérons que, pour s'acquitter de ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, un groupe spécial peut s'écarter de l'ordre suggéré par la partie plaignante, en particulier si cela est exigé par l'interprétation ou l'application correcte des dispositions juridiques en cause."[104]

7.73 Par ailleurs, l'Organe d'appel a établi qu'une allégation formulée au titre de l'accord plus spécifique et détaillé devrait être examinée avant une allégation formulée au titre d'une disposition similaire du GATT de 1994.[105] Compte tenu des indications données par l'Organe d'appel, le Groupe spécial *CE – Sardines* a estimé que "si [la mesure en cause] [était] un règlement technique, l'analyse au titre de l'Accord OTC précéderait tout examen au titre du GATT de 1994".[106]

---

l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT de 1994 conjointement dans sa première déclaration orale.

[102] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.18.

[103] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 120.

[104] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 277.

[105] Dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a dit:

> "Bien que l'article X:3 a) du GATT de 1994 et l'article 1:3 de l'Accord sur les licences soient tous deux applicables, le Groupe spécial aurait dû, à notre avis, appliquer d'abord l'Accord sur les licences, car cet accord traite expressément, et de manière détaillée, de l'application des procédures de licences d'importation. Si le Groupe spécial l'avait fait, il n'aurait alors pas eu à examiner l'incompatibilité alléguée avec l'article X:3 a) du GATT de 1994." (rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 204)

Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphes 7.15 et 7.16, et le rapport du Groupe spécial *CE – Amiante*, paragraphes 8.16 et 8.17.

[106] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.16. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Amiante*, paragraphes 8.16 et 8.17.

7.74 Nous commencerons notre analyse des allégations au titre de l'Accord OTC par la question de savoir si la mesure EPO et la lettre Vilsack peuvent être considérées comme des règlements techniques.[107]

C. CONTEXTE FACTUEL

7.75 Avant de commencer notre examen des allégations des parties, il est utile de rappeler l'historique législatif de la mesure EPO (c'est-à-dire la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS)); les principales obligations et caractéristiques associées aux prescriptions EPO au titre de la mesure EPO; la lettre Vilsack; et les principales caractéristiques des secteurs et du commerce du bétail et de la viande en Amérique du Nord.

1. Mesure EPO

a) Historique législatif de la mesure EPO

7.76 Le tableau suivant résume la chronologie des événements relatifs à la mesure EPO:

DATE	LOIS ET RÈGLEMENTS	AUTRES
13 mai 2002	Promulgation de la Loi sur l'agriculture de 2002	
22 mai 2008	Promulgation de la Loi sur l'agriculture de 2008	
1er août 2008	Publication de la règle finale provisoire (AMS)	
28 août 2008	Publication de la règle finale provisoire (FSIS)	
11 septembre 2008		Lignes directrices de l'USDA (FAQ)[108]
30 septembre 2008	Entrée en vigueur de la règle finale provisoire (AMS) et de la règle finale provisoire (FSIS)	
Octobre 2008		Lettres adressées aux consommateurs par la branche de production[109]
15 janvier 2009	Publication de la règle finale de 2009 (AMS)	

[107] Cette approche est également compatible avec l'affaire *CE – Sardines*, dans laquelle le Groupe spécial a dit ce qui suit: "C'est seulement s'il est établi que [la mesure en cause] constitue un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC que nous examinerons ensuite la compatibilité [de ladite mesure] avec les obligations de fond énoncées à l'article 2.4, 2.2 et 2.1 de l'Accord OTC." (rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.20) Pour reprendre les termes du Groupe spécial *CE – Sardines*, "[é]tant donné que les rédacteurs de l'Accord OTC entendaient favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994 au moyen d'un régime juridique spécialisé qui s'applique uniquement à une catégorie limitée de mesures, il nous faut commencer notre analyse en examinant si le Règlement CE constitue un règlement technique au sens de l'Accord OTC".

[108] Pièce CDA-29.

[109] Pièces CDA-24 (RCC); CDA-36 à 39, CDA-107 (RCC); pièces MEX-33, MEX-57.

DATE	LOIS ET RÈGLEMENTS	AUTRES
20 janvier 2009		Changement d'administration aux États-Unis
20 février 2009		Lettre Vilsack à la branche de production
16 mars 2009	Entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS)	
20 mars 2009	Publication et entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (FSIS)	

i) Loi EPO

7.77 Comme il est expliqué plus haut, les dispositions législatives relatives à la mesure EPO sont énoncées à l'article 1638 de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946. Ces dispositions ont été présentées au Congrès des États-Unis dans la Loi sur l'agriculture de 2002, qui a ultérieurement été modifiée par la Loi sur l'agriculture de 2008. L'historique législatif de la loi EPO est brièvement exposé ci-après.

7.78 Le Congrès a adopté deux grandes prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine dans le cadre de la Loi sur l'agriculture de 2002.[110] Il y a premièrement l'obligation pour les détaillants de donner des renseignements sur le pays d'origine des marchandises visées, à savoir les viandes de bœuf, de porc et d'agneau, les denrées agricoles périssables, les arachides, et les poissons, crustacés et mollusques sauvages et d'élevage.[111] Il y a deuxièmement les critères qui doivent être respectés pour que les marchandises visées soient étiquetées comme étant originaires des États-Unis. Dans le cas des viandes de bœuf et de porc, la Loi sur l'agriculture de 2002 énonce la règle générale selon laquelle seule la viande provenant d'un animal qui est *né*, *élevé* et *abattu* exclusivement aux États-Unis est considérée comme originaire des États-Unis.[112] Toutefois, cette loi n'indique pas la manière dont les produits provenant d'animaux originaires de pays autres que les États-Unis doivent être étiquetés.[113]

7.79 La Loi sur l'agriculture de 2002 précise que les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine seraient appliquées au niveau du commerce de détail à compter du 30 septembre 2004.[114] De plus, elle charge le Secrétaire à l'agriculture d'adopter, par l'intermédiaire de l'AMS[115], le règlement nécessaire pour mettre en œuvre les prescriptions qu'elle énonce. La date butoir pour la publication du règlement d'application a toutefois été reportée à deux reprises.[116] D'abord, le 23 janvier 2004, l'article 749 de la Loi portant ouverture de crédits globaux de 2004[117] a modifié l'article 285 de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles en reportant la date de la

[110] Farm Security and Rural Investment Act of 2002 ("la Loi sur l'agriculture de 2002") (Public Law 107-171) (pièces CDA-1 et MEX-2). La Loi sur l'agriculture de 2002 a été adoptée par le Congrès des États-Unis le 13 mai 2002 et a modifié la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946.

[111] 7 U.S.C. 1638 2) A) et 1638a a) 1) (pièces CDA-1 et MEX-2).

[112] 7 U.S.C. 1638a a) 2) (pièces CDA-1 et MEX-2).

[113] Première communication écrite du Canada, paragraphe 14.

[114] 7 U.S.C. 1638d.

[115] Voir la note de bas de page 34 ci-dessus.

[116] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 29 à 32; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 67.

[117] Public Law 108-119, 118 Stat. 3 (23 janvier 2004).

mise en œuvre au 30 septembre 2006.[118] La seconde prorogation de délai a été prévue à l'article 792 de la Loi portant ouverture de crédits pour l'agriculture, le développement rural, l'Office de contrôle des médicaments et des produits alimentaires et les organismes connexes de 2006[119], qui fixait au 30 septembre 2008 la nouvelle date butoir pour la publication du règlement.

7.80 Les États-Unis expliquent que "le Congrès a décidé que la meilleure façon de concilier les préoccupations des parties intéressées tout en réalisant l'objectif de politique générale consistant à fournir des renseignements aux consommateurs était de revoir la loi EPO dans le cadre de la Loi sur l'agriculture de 2008".[120] La Loi sur l'agriculture de 2008 a donc été adoptée par les États-Unis le 22 mai 2008 et a modifié certains aspects de la Loi sur l'agriculture de 2002.

7.81 La Loi sur l'agriculture de 2008 énonce de nouvelles règles pour déterminer l'origine de la viande lorsque des animaux provenant de plusieurs pays sont utilisés pendant le processus de production de la viande. Ces règles n'apparaissaient pas dans la Loi sur l'agriculture de 2002. Spécifiquement, la Loi sur l'agriculture de 2008 a créé quatre catégories différentes pour l'étiquetage des morceaux de chair musculaire, et une catégorie pour l'étiquetage de la viande hachée. Par ailleurs, la Loi sur l'agriculture de 2008 a introduit la possibilité de mélanger des viandes d'origines différentes, a élargi les exemptions visant les produits alimentaires transformés, et a assoupli les prescriptions en matière de tenue des registres et réduit les amendes. Enfin, en vertu de cette loi, la viande de poulet a été ajoutée à la liste des marchandises visées.[121]

7.82 Les dispositions relatives aux prescriptions EPO introduites par la Loi sur l'agriculture de 2008 ont par la suite été codifiées dans le sous-titre D de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 (7 U.S.C. 1621 et suivantes).[122]

ii) Règlements mettant en œuvre la loi EPO

7.83 Comme il est indiqué plus haut, la Loi sur l'agriculture de 2002 charge le Secrétaire à l'agriculture, par l'entremise de l'AMS, d'adopter le règlement nécessaire pour mettre en œuvre les prescriptions EPO qu'elle énonce.[123]

7.84 Le processus d'élaboration des règles aux États-Unis passe généralement par la publication d'une règle finale provisoire qui peut faire l'objet d'observations pendant une période qui dure habituellement 60 jours.[124] Ainsi, le 1er août 2008, l'AMS a publié la règle finale provisoire, qui est entrée en vigueur le 30 septembre 2008.[125] La règle finale provisoire (AMS) énonce les règles qui régissent l'utilisation des quatre catégories d'étiquetage des morceaux de chair musculaire.[126]

---

[118] Cette prorogation de délai ne s'appliquait toutefois pas aux "poissons d'élevage" ni aux "poissons sauvages". Par conséquent, le règlement d'application concernant ces deux catégories de produits a été adopté le 5 octobre 2004. (Mandatory Country of Origin Labeling of Fish and Shellfish; Interim Rule, 7 C.F.R. Part 60 (pièce MEX-17)).

[119] Public Law 109-97, 119 Stat. 2120 (10 novembre 2005).

[120] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 68.

[121] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 73 à 83.

[122] Food, Conservation and Energy Act of 2008 ("la Loi sur l'agriculture de 2008") (Public Law 110-234) (pièces CDA-2 et MEX-3).

[123] 7 U.S.C. 1638, 1638a a) 1) et 1638d b). Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 30 et 31.

[124] U.S.C. titre 5, partie I, chapitre 5, sous-chapitre II, article 553 c).

[125] Pièces CDA-3 et MEX-4.

[126] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 69 et 70. Les quatre catégories d'étiquetage applicables aux produits carnés constitués de morceaux de chair musculaire seront expliquées en

7.85 Par la suite, la règle finale de 2009 (AMS) a été adoptée le 15 janvier 2009 et est entrée en vigueur le 16 mars 2009.[127] La règle finale de 2009 (AMS) a donc remplacé la règle finale provisoire (AMS). Fondamentalement, la règle finale de 2009 (AMS) contient des dispositions autorisant le mélange de viandes d'origines différentes au cours d'une seule journée de production et, partant, l'utilisation de certaines étiquettes de manière interchangeable. Par ailleurs, elle supprime la possibilité, qui existait dans la règle finale provisoire (AMS), d'étiqueter la viande provenant exclusivement d'animaux originaires des États-Unis comme de la viande provenant de multiples origines sans qu'il y ait mélange.[128]

7.86 Pour se mettre en conformité avec la règle finale provisoire (AMS), le FSIS a publié le 28 août 2008 une règle finale provisoire sur l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine pour les marchandises visées par la Loi sur l'agriculture de 2008. Par la suite, pour intégrer les changements introduits par la règle finale de 2009 (AMS), le FSIS a adopté la règle finale de 2009 (FSIS), qui est entrée en vigueur le 20 mars 2009.[129]

b) Prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine applicables aux produits carnés

i) Principales prescriptions

Loi EPO

7.87 L'article 1638a a) 1) de la loi EPO énonce l'obligation principale concernant les renseignements sur le pays d'origine:

> "Exception faite de ce qui est prévu au point b) du présent article, un détaillant d'une marchandise visée informera les consommateurs, au point final de vente de la marchandise visée aux consommateurs, du pays d'origine de la marchandise visée."[130]

7.88 C'est donc au détaillant qu'incombe l'obligation principale d'indiquer le pays d'origine de la viande. Toutefois, "toute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant donnera au détaillant des renseignements indiquant le pays d'origine de la marchandise visée".[131]

---

détail dans la section c) *i)*, qui traite des obligations spécifiques prévues dans la loi EPO et dans la règle finale de 2009 (AMS).

[127] La règle finale de 2009 (AMS) a été codifiée dans le Code of Federal Regulations (C.F.R.) dans le titre 7 (Agriculture), chapitre 1 (Service de commercialisation des produits agricoles, Département de l'agriculture), partie 65 (Étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, d'agneau, de poulet et de chèvre, des poissons, crustacés et mollusques sauvages et d'élevage, des denrées agricoles périssables, des noix de macadamia et des arachides) (c'est-à-dire 7 C.F.R. parties 60 et 65) (pièces CDA-5 et MEX-7).

[128] Première communication écrite du Canada, paragraphe 26.

[129] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 43 (pièce MEX-6). Selon le paragraphe 30 de la première communication écrite des États-Unis, le "FSIS est l'organe des pouvoirs publics des États-Unis sur lequel repose la responsabilité de s'assurer que la viande et les produits carnés sont sûrs, sains et correctement étiquetés".

[130] 7 U.S.C. 1638a a) 1) (pièce MEX-9).

[131] 7 U.S.C. 1638a e).

7.89 La loi EPO prévoit *quatre* catégories[132] pour le classement des produits en cause (morceaux de chair musculaire) et *une* catégorie additionnelle pour la viande hachée[133]:

A) Pays d'origine: États-Unis ("origine: EU" – Catégorie A[134]) – viande provenant d'animaux:

1) "qui sont nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis";

2) "qui sont nés et élevés en Alaska ou à Hawaï et transportés pendant une période n'excédant pas 60 jours à travers le Canada jusqu'aux États-Unis, et abattus aux États-Unis"; ou

3) "qui étaient aux États-Unis le 15 juin 2008 ou avant cette date".

B) Plusieurs pays d'origine (Catégorie B[135]) – viande provenant d'animaux:

1) "qui ne sont pas nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis"; ou

2) "qui sont nés, élevés ou abattus aux États-Unis"; et

3) "qui n'ont pas été importés aux États-Unis pour abattage immédiat".

Le détaillant peut indiquer comme pays d'origine tous les pays dans lesquels l'animal peut être né, avoir été élevé et avoir été abattu.

C) Importé pour abattage immédiat (Catégorie C[136]) – viande provenant d'animaux:

- "importés aux États-Unis pour abattage immédiat".

D) Pays d'origine: étranger (Catégorie D[137]) – viande provenant d'animaux:

- "qui ne sont pas nés, élevés ou abattus aux États-Unis".

E) Produits à base de viande hachée (Catégorie E[138]) – la notification du pays d'origine inclut:

1) "une liste de tous les pays d'origine …"; ou

[132] Les parties désignent les catégories par les lettres A, B, C, D et E, qui correspondent aux lettres utilisées dans la loi EPO.
[133] Les descriptions des catégories de viande données dans le présent paragraphe à des fins d'étiquetage sont fondées sur le texte de la loi EPO.
[134] 7 U.S.C. 1638a 2) A).
[135] 7 U.S.C. 1638a 2) B).
[136] 7 U.S.C. 1638a 2) C).
[137] 7 U.S.C. 1638a 2) D).
[138] 7 U.S.C. 1638a 2) E).

2) "une liste de tous les pays d'origine "raisonnablement possibles" …".

Règle finale de 2009 (AMS)

7.90 La règle finale de 2009 (AMS) énonce d'abord les règles régissant la manière dont les étiquettes relevant des catégories A, B et C peuvent être utilisées de façon interchangeable lorsque des viandes de différentes origines sont mélangées au cours du processus de production.

7.91 L'article 65.125 de la règle finale de 2009 (AMS) définit l'expression "marchandises visées mélangées" en ces termes:

> "[M]archandises visées (de même type) présentées pour la vente au détail dans un emballage, qui ont été élaborées à partir de matières premières provenant de différentes origines."[139]

7.92 La règle finale de 2009 (AMS) définit également les termes "élevés" et "importés pour abattage immédiat".[140] Pour distinguer les catégories B et C, il faut savoir si les animaux ont été élevés aux États-Unis (catégorie B), au lieu d'être importés juste avant d'être abattus (catégorie C). Le terme "élevés" s'entend de la "période qui va de la naissance à l'abattage ou, dans le cas d'animaux importés pour abattage immédiat au sens de l'article 65.180, de la période qui va de la naissance à la date d'entrée aux États-Unis".[141] De plus, l'article 65.180 définit l'expression "importés pour abattage immédiat", comme correspondant à "la définition qui est donnée de cette expression à l'article 9 C.F.R. § 93.400, c'est-à-dire l'envoi directement du point d'entrée à un établissement d'abattage reconnu, l'abattage ayant lieu dans les deux semaines suivant la date d'entrée".[142]

7.93 La règle finale de 2009 (AMS) énonce deux dispositions différentes qui régissent le mélange des viandes au cours d'une seule journée de production, suivant l'origine des animaux dont provient la viande.[143]

7.94 L'article 65.300 e) 2) de la règle finale de 2009 (AMS) prévoit ce qui suit en ce qui concerne les catégories A et B:

> "Pour les marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis, qui sont mélangées au cours d'une journée de production avec des marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire relevant de l'article 65.300 e) 1), l'origine peut être indiquée par la mention Produit des États-Unis, du pays X et (s'il y a lieu) du pays Y."[144]

---

[139] 2009 Final Rule (AMS), 7 C.F.R. § 65.125 (pièces CDA-5 et MEX-7).

[140] La règle finale de 2009 (AMS) supprime la possibilité d'utiliser l'étiquette B pour des animaux exclusivement originaires des États-Unis, qui était initialement ménagée dans la règle finale provisoire (AMS). La règle finale provisoire (AMS) prévoyait que la catégorie B serait applicable lorsqu'un animal était né et élevé et/ou abattu aux États-Unis. Ainsi, l'incorporation du syntagme *et/ou* permettait de conclure qu'un animal qui était né, élevé et abattu aux États-Unis (et relèverait donc en principe de la catégorie A) pouvait également relever de la catégorie B.

[141] 7 C.F.R. § 65.235.

[142] 7 C.F.R. § 65.180.

[143] En réponse à la question n° 29 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond, les États-Unis expliquent que les transformateurs de viande des États-Unis effectuent en principe chaque jour un ou deux cycles de production, suivis d'un cycle de nettoyage, de sorte qu'"une seule journée de production" s'entend généralement dans le secteur de la période de production comprise entre deux cycles de nettoyage.

[144] 7 C.F.R. § 65.300 e) 2).

7.95 En ce qui concerne les catégories B et C, l'article 65.300 e) 4) de la règle finale de 2009 (AMS) dispose ce qui suit:

> "Pour les marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire provenant d'animaux qui sont nés dans le pays X ou Y et ont été élevés et abattus aux États-Unis, qui sont mélangées au cours d'une journée de production avec des marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire provenant d'animaux qui sont importés aux États-Unis pour abattage immédiat selon la définition donnée à l'article 65.180, l'origine peut être indiquée par la mention Produit des États-Unis, du pays X et (s'il y a lieu) du pays Y."[145]

7.96 Lorsqu'une viande relevant des catégories A, B ou C est mélangée au cours d'une seule journée de production, la viande obtenue pourrait être pourvue d'une étiquette différente de celle qui devrait en principe être utilisée suivant les catégories indiquées dans la mesure EPO.[146] Comme il ressort des dispositions qui précèdent, la première possibilité est le mélange de viandes appartenant aux catégories A et B, qui permet d'apposer sur la viande ainsi obtenue l'étiquette B même si un morceau de viande donné peut avoir été obtenu d'un animal de la catégorie A. Selon la deuxième disposition, lorsque des viandes des catégories B et C sont mélangées au cours d'une seule journée de production, la viande ainsi obtenue peut être pourvue de l'étiquette B.[147]

7.97 La règle finale de 2009 (AMS) prévoit en outre que les pays mentionnés sur l'étiquette peuvent être énumérés *dans n'importe quel ordre* lorsque la viande provient d'animaux classés dans la catégorie B, ou lorsque des viandes des catégories A et B, ainsi que B et C, sont mélangées au cours d'une seule journée de production.[148]

7.98 En résumé, la règle finale de 2009 (AMS) permet l'utilisation de l'étiquette B ou C lorsqu'une viande de la catégorie A, B et/ou C est mélangée au cours d'une seule journée de production.[149]

7.99 Les États-Unis[150] ont présenté le tableau ci-après, qui indique les prescriptions visant chaque étiquette avec la mention du pays d'origine correspondante dans la colonne de droite:

Catégorie B	Viande provenant d'animaux nés dans le pays X et élevés et abattus aux États-Unis. (Ces animaux ne sont pas exclusivement nés, élevés et abattus aux États-Unis ni importés pour abattage immédiat.)	*Produit des États-Unis, du pays X, du pays Y (s'il y a lieu)*
Catégorie C	Viande provenant d'animaux importés aux États-Unis pour abattage immédiat	*Produit du pays X, des États-Unis*
Catégorie D	Viande étrangère importée aux États-Unis	*Produit du pays X*

[145] 7 C.F.R. § 65.300 e) 4).

[146] À titre d'exemple, lorsqu'une viande classée dans la catégorie A est mélangée au cours d'une seule journée de production avec une viande relevant de la catégorie B, la viande obtenue peut être pourvue de l'étiquette B.

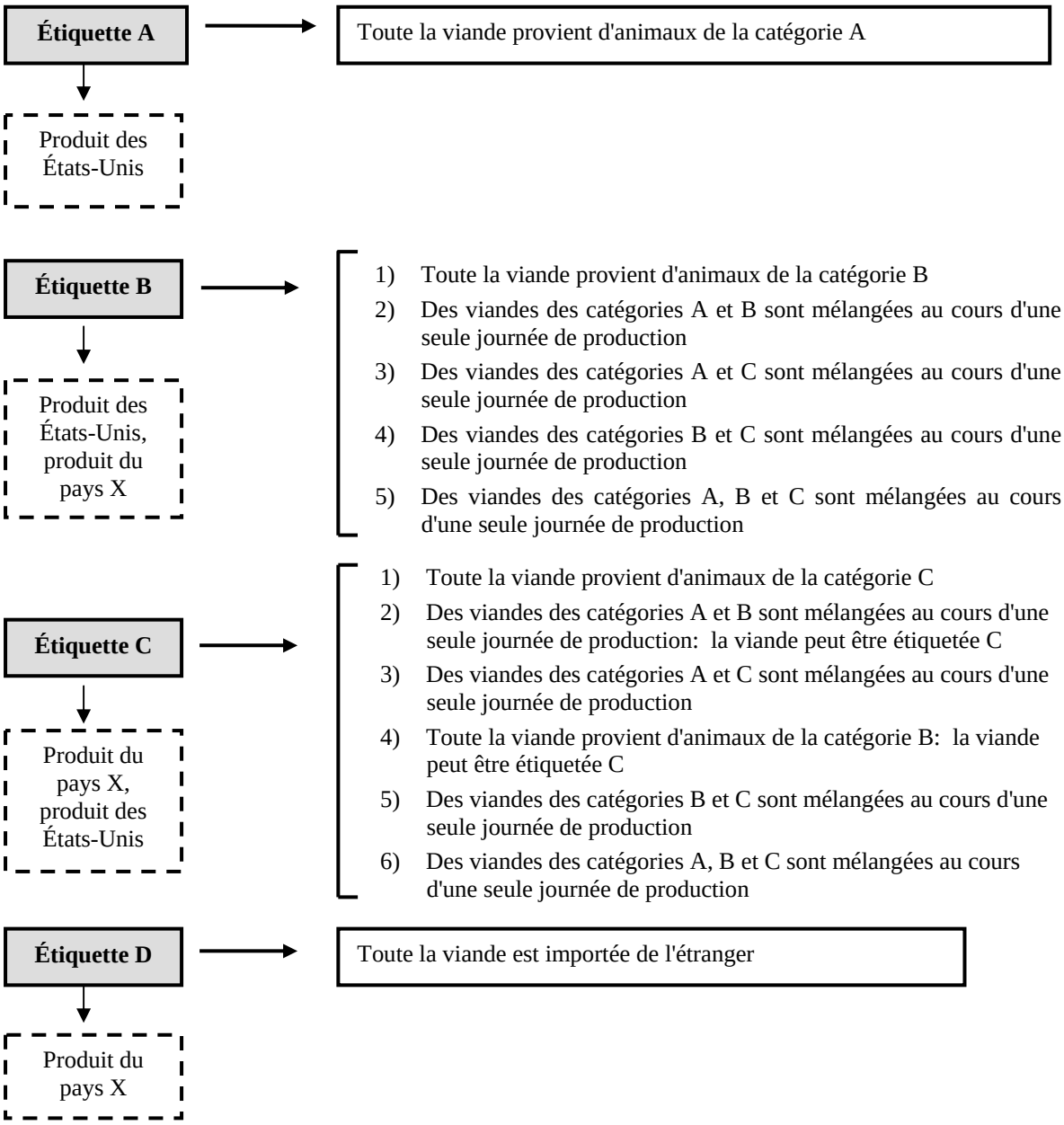
[147] 7 C.F.R. § 65.300 e) 4).

[148] Le texte de cette disposition figure dans la règle finale de 2009 (AMS). L'article 7 C.F.R. § 65.300 e) 4) dispose ce qui suit: "Dans chacun des cas prévus aux paragraphes e) 1), e) 2) et e) 4) du présent article, les pays peuvent être énumérés dans n'importe quel ordre."

[149] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 77.

[150] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 54. Le Canada et le Mexique ont présenté des tableaux similaires qui ne diffèrent pas notablement de celui des États-Unis.

7.100 D'après les communications des parties, nous croyons comprendre que les différentes possibilités d'étiquetage prévues dans la règle finale de 2009 (AMS) sont les suivantes:



ii) Entités assujetties aux prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine

7.101 Aux termes de la loi EPO[151] et de la règle finale de 2009 (AMS)[152], les entités assujetties aux prescriptions EPO sont des "détaillants". À l'article 1 b) de la Loi sur les denrées agricoles périssables de 1930, un "détaillant" est défini comme "une personne qui est un négociant dont l'activité consiste à vendre des denrées agricoles périssables au détail".[153] Le terme "négociant" est limité car "une

[151] 7 U.S.C. 1638 6).
[152] 7 C.F.R. § 65.240.
[153] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 34, faisant référence à 7 U.S.C. 499a b).

personne qui achète une denrée de ce type uniquement à des fins de vente au détail ne sera considérée comme un "négociant" que si les montants facturés de ses achats de denrées agricoles périssables au cours d'une année civile excèdent 230 000 dollars EU".[154] En résumé, aux fins de la mesure EPO, un détaillant s'entend d'une entité qui vend des denrées agricoles périssables (c'est-à-dire des fruits et des légumes, y compris des cerises en saumure[155]) pour plus de 230 000 dollars EU par an.[156]

7.102 Cependant, comme il est indiqué plus haut, toute personne qui a fourni une marchandise visée à un détaillant doit donner à ce dernier des renseignements indiquant le pays d'origine.[157]

iii) Exemptions du champ d'application des prescriptions EPO

7.103 La mesure EPO prévoit certaines exemptions en ce qui concerne les produits et les entités visés.

Produits exemptés

7.104 La loi EPO[158] ne s'applique pas aux marchandises visées qui sont un "ingrédient d'un produit alimentaire transformé".[159]

7.105 La règle finale de 2009 (AMS) précise en outre que la transformation entraînant une modification de la nature d'une marchandise inclut la cuisson, la salaison, le fumage et la restructuration.[160]

Entités exemptées

7.106 La loi EPO prévoit également que l'obligation de fournir des renseignements sur le pays d'origine ne s'applique pas aux établissements de restauration:

"si la marchandise visée est –

1) préparée ou servie dans un établissement de restauration; et

---

[154] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 34, faisant référence à 7 U.S.C. 499a b) 6).

[155] 7 C.F.R. § 65.205.

[156] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 7 à 10; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 49. Selon le Mexique, dans la Loi sur les denrées agricoles périssables (7 U.S.C. 499a b) 11)), un détaillant est défini comme "une personne qui est un négociant dont l'activité consiste à vendre des denrées agricoles périssables au détail". Le Mexique ajoute qu'à l'article 7 U.S.C. 499a b) 6), la définition du terme "négociant" précise que "B) une personne qui achète une denrée de ce type uniquement à des fins de vente au détail ne sera considérée comme un "négociant" que si les montants facturés de ses achats de denrées agricoles périssables au cours d'une année civile excèdent 230 000 dollars [EU]".

[157] 7 U.S.C. § 1638a e).

[158] 7 U.S.C. § 1638a e).

[159] Selon l'article 65.220 de la règle finale de 2009 (AMS), un produit alimentaire transformé s'entend d'"un produit vendu au détail issu d'une marchandise visée qui a subi un traitement spécifique ayant entraîné une modification de la nature de ladite marchandise, ou qui a été combinée à au moins une autre marchandise visée ou à un autre composant alimentaire important (comme du chocolat, de la chapelure, de la sauce tomate), sauf que l'ajout d'un composant (tel que l'eau, le sel ou le sucre) qui rehausse la préparation du produit destiné à la consommation ou représente une étape supplémentaire dans cette préparation n'aboutirait pas en soi à un produit alimentaire transformé".

[160] 7 C.F.R. § 65.220.

2) A) mise en vente ou vendue dans l'établissement de restauration dans des quantités normales pour la vente au détail; ou

B) servie aux consommateurs dans l'établissement de restauration."[161]

7.107 Dans la loi EPO, l'expression "établissement de restauration" est définie comme étant "un restaurant, une cafétéria, une cantine, un stand de nourriture, un saloon, une brasserie, un café, un bar ou une autre installation similaire exploitée en tant qu'entreprise dont l'activité consiste à vendre de la nourriture au public".[162]

7.108 La règle finale de 2009 (AMS) étoffe cette définition en ajoutant que "[l]es installations de restauration similaires comprennent les buffets à salades, les épiceries fines et d'autres entreprises alimentaires situées dans des établissements de vente au détail d'aliments prêts à manger qui sont consommés dans les locaux du détaillant ou à l'extérieur".[163]

iv) Autres obligations

7.109 La mesure EPO énonce par ailleurs des obligations en ce qui concerne a) les méthodes de notification des renseignements sur le pays d'origine au consommateur; b) le système d'audit pour vérifier le respect des prescriptions EPO; c) la certification de l'origine; et d) les moyens de faire respecter la loi et la réglementation.

Méthodes de notification

7.110 Les prescriptions EPO exposent en détail les méthodes de notification des renseignements sur le pays d'origine au consommateur. La loi EPO prévoit que les renseignements sur le pays d'origine peuvent être fournies aux consommateurs "au moyen d'une étiquette, d'un timbre, d'une marque, d'une affichette ou d'un autre signe clair et visible apposé sur la marchandise visée ou sur l'emballage, le présentoir, le support ou le bac contenant la marchandise au point final de vente aux consommateurs".[164] La règle finale de 2009 (AMS) précise en outre que la notification peut prendre "la forme d'une affichette, d'un signe, d'une étiquette, d'un autocollant, d'une bande, d'un lien torsadé ou d'une attache-étiquette, ou une autre forme qui permet aux consommateurs d'identifier le pays d'origine".[165]

7.111 La règle finale de 2009 (AMS) prescrit que la mention faite sous l'une quelconque des formes citées peut être "dactylographiée, imprimée ou manuscrite"[166] et "doit être lisible et placée en évidence, pour avoir toutes chances d'être lue et comprise par un client dans des conditions normales d'achat".[167]

7.112 Par ailleurs, la règle finale de 2009 (AMS) prévoit que la mention du pays d'origine peut prendre la forme d'une déclaration comme "produit des États-Unis", "Produit agricole des États-Unis", "cultivé au Mexique", ou peut contenir uniquement le nom du pays (par exemple "États-Unis" ou "Mexique").[168] La règle finale de 2009 (AMS) dit également qu'en règle générale, les abréviations de noms de pays ne sont pas acceptables. Toutefois, les abréviations acceptées dans le cadre des règles

[161] 7 U.S.C. § 1638a b).
[162] 7 U.S.C. § 1638 4).
[163] 7 C.F.R. § 65.140.
[164] 7 U.S.C. 1638a c) 1).
[165] 7 C.F.R. § 65.400 a).
[166] 7 C.F.R. § 65.400 c).
[167] 7 C.F.R. § 65.400 b).
[168] 7 C.F.R. § 65.400 a).

du Bureau des douanes et de la protection des frontières des États-Unis sont réputées conformes aux prescriptions EPO (par exemple "GBR" pour le "Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord" ou "US" et "USA" pour les "États-Unis d'Amérique").[169]

7.113 En réponse à une question du Groupe spécial, les parties ont présenté des photographies d'étiquettes apposées sur des morceaux de chair musculaire qui ont été prises en 2010.[170] À titre d'exemple, le Mexique et les États-Unis ont présenté les photographies suivantes d'une étiquette A[171]:

7.114 Pour les étiquettes concernant des produits d'origine mixte, le Canada a présenté, à titre d'exemple, la photographie de l'étiquette suivante[172]:

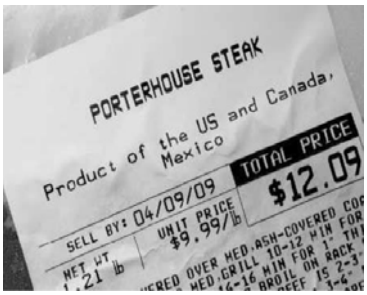
[169] 7 C.F.R. § 65.400 e).

[170] Voir les réponses du Canada, du Mexique et des États-Unis à la question n° 23 du Groupe spécial. Voir aussi les pièces CDA-161, MEX-71 et US-67, US-94, US-95, US-96, US-97 et US-98.

[171] Pièces MEX-71 et US-67.

[172] Pièce CDA-161.

7.115 De même, les États-Unis ont présenté les photographies suivantes comme exemple d'une étiquette B[173] et comme exemple d'une étiquette C apposée sur la vitrine d'un point de vente au détail[174]:



Système d'audit

7.116 En ce qui concerne le système d'audit, la loi EPO confère au Secrétaire à l'agriculture le pouvoir de "soumettre à un audit toute personne qui prépare, entrepose, manipule ou distribue une marchandise visée destinée à la vente au détail pour vérifier le respect"[175] des prescriptions EPO.

7.117 Ce système d'audit impose certaines prescriptions en matière de tenue des registres aux producteurs tout au long de la chaîne de production de viande. La loi EPO prévoit qu'une personne faisant l'objet d'un audit doit fournir au Secrétaire des documents relatifs au pays d'origine, y compris des documents sanitaires, des documents d'importation ou de douane, ou des déclarations sous serment des producteurs. Le Secrétaire ne peut pas demander d'autres registres que ceux qui sont tenus au cours des activités commerciales normales de la personne visée par l'audit.[176]

7.118 La règle finale de 2009 (AMS) précise que toute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant, directement ou indirectement, doit tenir des registres permettant d'établir et d'identifier la provenance immédiate (s'il y a lieu) et le destinataire immédiat d'une marchandise visée pendant une période d'un an à compter de la date de la transaction.[177] Dans le cas de la viande de bœuf et de la viande de porc, la règle finale de 2009 (AMS) prévoit que l'abattoir est le fournisseur chargé de déclarer en premier une indication du pays d'origine. Par conséquent, ce fournisseur doit détenir les registres qui sont nécessaires pour justifier l'indication du pays d'origine pendant une période d'un an à compter de la date de la transaction.[178]

7.119 S'agissant des marchandises importées qui relèvent de la catégorie D (par exemple la viande importée du Canada ou du Mexique)[179], la règle finale de 2009 (AMS) prescrit que les registres

[173] Pièce US-67.
[174] Pièce US-67.
[175] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 25, faisant référence à 7 U.S.C. 1638a d)1) (pièce MEX-9).
[176] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 81; première communication écrite du Mexique, paragraphe 25, faisant référence à 7 U.S.C. 1638a d) 2).
[177] 7 C.F.R. § 65.500 b) 3).
[178] 7 C.F.R. § 65.500 b) 1).
[179] L'article 65.300 f) de la règle finale de 2009 (AMS) dispose que la viande relevant de la catégorie D sont étiquetées de la manière suivante: "f) *Étiquetage des marchandises visées importées*. Les marchandises visées importées dont l'origine a déjà été établie de la manière définie dans la présente loi (par exemple, né, élevé et abattu ou produit) et dont aucune étape de production n'a eu lieu aux États-Unis conservent leur origine, telle qu'elle a été déclarée au Bureau des douanes et de la protection des frontières des États-Unis au moment où le produit est entré aux États-Unis, jusqu'à la vente au détail".

présentent un suivi clair des produits entre le point d'entrée aux États-Unis et le destinataire immédiat, et indiquent exactement le pays d'origine du produit identifié dans les documents d'entrée pertinents du Bureau des douanes et de la protection des frontières. Ces registres doivent être conservés pendant une période d'un an à compter de la date de la transaction.[180]

7.120 La règle finale de 2009 (AMS) donne des précisions sur les modalités de mise en œuvre d'un tel système de vérification. L'article 65.500 a) 1) dispose que tous les registres doivent être lisibles et peuvent être tenus sous forme électronique ou sur papier. Étant donné la diversité des systèmes documentaires comptables et de suivi des stocks, différents types de documents et de registres sont acceptables. De plus, l'article 65.500 a) 2) dispose que les registres relatifs à l'origine qui sont tenus au cours d'opérations commerciales normales doivent être mis à la disposition des représentants de l'USDA dans les cinq jours ouvrables qui suivent la date de la demande.

Certification de l'origine

7.121 La loi EPO prévoit que le Secrétaire à l'agriculture ne recourra pas à un système d'identification obligatoire pour vérifier le pays d'origine d'une marchandise visée. Aux fins de la certification du pays d'origine d'une marchandise visée, le Secrétaire peut utiliser, comme modèle, des programmes de certification qui existaient à la date de promulgation de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 (par exemple le système de classification et de certification des carcasses mis en place en vertu de la Loi, le système d'étiquetage volontaire du pays d'origine de la viande de bœuf prévu par la Loi, les programmes volontaires mis sur pied pour certifier certaines découpes de viande de bœuf de première qualité, le système de vérification de l'origine élaboré pour le programme alimentaire pour enfants et adultes au titre de l'article 17 de la Loi nationale sur la restauration scolaire de Richard B. Russell, ou le système de vérification de l'origine établi dans le cadre du programme d'accès aux marchés au titre de l'article 203 de la Loi de 1978 sur le commerce des produits agricoles (7 U.S.C. 5623)).[181]

Moyens de faire respecter les prescriptions EPO

7.122 Dans les cas où une infraction aux prescriptions EPO est constatée, la loi EPO prévoit une démarche en deux étapes pour faire respecter ces prescriptions. Premièrement, le Secrétaire à l'agriculture avertit le détaillant ou le fournisseur du détaillant ayant commis l'infraction et lui donne un délai de 30 jours pour se conformer à la loi et à la réglementation EPO.[182] Deuxièmement, passé ce délai de 30 jours, si le détaillant ou le fournisseur ne s'est pas efforcé de bonne foi de se conformer aux prescriptions EPO et continue de les enfreindre délibérément, le Secrétaire peut lui infliger une amende pouvant atteindre 1 000 dollars EU par infraction.[183] Les États-Unis expliquent qu'au fil de l'évolution du processus législatif EPO, les amendes ont diminué, passant de 10 000 dollars EU par infraction dans la Loi sur l'agriculture de 2002 à 1 000 dollars EU aux termes de la Loi sur l'agriculture de 2008.[184] Les États-Unis indiquent qu'au mois d'octobre 2010, aucune amende[185] pour non-respect de la règle finale de 2009 (AMS) n'avait jamais été imposée.[186]

[180] 7 C.F.R. § 65.500 b) 4).
[181] 7 U.S.C. 1638a f).
[182] 7 U.S.C. 1638b a).
[183] 7 U.S.C. 1638b b).
[184] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 82.
[185] Selon les États-Unis (réponse à la question n° 27 du Groupe spécial), l'USDA a recensé quelques infractions au niveau du commerce de détail au cours de la période habituelle d'examen, mais tous les détaillants cités pour non-respect ont démontré à l'USDA qu'ils avaient corrigé la situation dans le délai de 30 jours. Par conséquent, aucune amende n'a été imposée. L'USDA n'a donc pas encore pris de décision concernant la manière d'appliquer les amendes ayant trait aux prescriptions EPO. D'après les États-Unis, si l'USDA décidait

2. Lettre Vilsack

7.123 Dans la section VII.B.1 d) ii) plus haut, nous avons brièvement évoqué la lettre Vilsack, qui a été envoyée aux représentants de la branche de production par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack. La partie pertinente de la lettre Vilsack est ainsi libellée:

> "La présente lettre se rapporte à la *mise en œuvre* de la règle finale (EPO). … Je suggère … que la branche de production adopte *volontairement* les pratiques suivantes afin d'informer de manière adéquate les consommateurs de la provenance des produits alimentaires: … les transformateurs devraient *volontairement* inclure des renseignements sur les étapes de production effectuées dans chaque pays lorsque plusieurs pays sont mentionnés sur chaque étiquette. … Même si des produits [qui sont par ailleurs exemptés] sont traités par salaison, fumage, ébouillantage, cuisson au gril, ou cuisson à la vapeur, un étiquetage *volontaire* serait approprié. … Le fait de ramener à dix jours le délai de la tolérance [pendant lequel un transformateur est autorisé à mentionner tous les pays d'origine raisonnablement possibles de la viande hachée] donnerait plus de crédibilité à l'étiquette." (pas d'italique dans l'original)

7.124 La lettre Vilsack propose donc à la branche de production de suivre volontairement trois pratiques.

7.125 Premièrement, la lettre comporte la recommandation suivante: "les transformateurs devraient volontairement inclure des renseignements sur les étapes de production effectuées dans chaque pays lorsque plusieurs pays sont mentionnés sur l'étiquette".[187] Cela voudrait dire, par exemple, que l'étiquette doit contenir les renseignements suivants: "Né dans le pays X, élevé et abattu dans le pays Y". Cela va plus loin que les obligations mentionnées plus haut qui sont énoncées dans la règle finale de 2009 (AMS), selon laquelle l'étape de production n'est pas explicitement indiquée sur l'étiquette et les flexibilités concernant le mélange permettent d'intervertir l'ordre dans lequel les pays sont énumérés.

7.126 Deuxièmement, le Secrétaire Vilsack est d'avis que la définition des "produits alimentaires transformés", catégorie qui n'est pas assujettie aux prescriptions EPO, est peut-être libellée en termes trop généraux. Il recommande donc que la branche de production fournisse volontairement des renseignements sur le pays d'origine lorsque les produits sont traités par salaison, fumage, ébouillantage, cuisson au gril ou cuisson à la vapeur.

7.127 Enfin, la règle finale de 2009 (AMS) prévoit que la viande hachée devrait porter une étiquette indiquant le nom de tous les pays d'origine des viandes qui peuvent raisonnablement avoir été dans les stocks d'un transformateur pendant une période de 60 jours. À cet égard, la lettre Vilsack recommande de ramener cette période de 60 à dix jours. L'objectif allégué de cette recommandation est de donner plus de crédibilité à l'étiquette.[188]

---

d'infliger une amende, le montant de l'amende dépendrait des faits et circonstances particuliers de l'infraction; de façon générale, l'USDA ne cherche pas à appliquer l'amende automatiquement pour chaque emballage qui n'est pas étiqueté ou qui est mal étiqueté.

Le Mexique a fait valoir que comme l'USDA pouvait imposer des amendes en fonction des produits, on pouvait envisager le risque de très lourdes amendes; dès lors, il était logique que la branche de production des États-Unis essaie d'éviter toute possibilité d'infraction en limitant l'utilisation de bétail mexicain et canadien (deuxième communication écrite du Mexique, note de bas de page 71).

[186] Réponse des États-Unis à la question n° 27 du Groupe spécial.

[187] Lettre Vilsack, page 1 (pièces CDA-6 et MEX-8).

[188] Lettre Vilsack, pages 1 et 2 (pièces CDA-6 et MEX-8).

7.128 Les aspects spécifiques de la lettre Vilsack, qui viennent d'être mentionnés, seront examinés de manière plus approfondie dans la section VII.D.1 a), dans laquelle nous traitons la question de savoir si les mesures en cause dans les présents différends relèvent du champ d'application de l'Accord OTC.

3. Secteurs et commerce du bétail et de la viande en Amérique du Nord

a) Phases de la production de bétail et de viande

i) Bovins et viande de bœuf

7.129 En général, le processus de production de viande de bœuf à partir de bovins comporte quatre phases: i) la phase des vaches-veaux; ii) la phase de la semi-finition; iii) la phase de l'engraissement; et iv) la phase de l'abattage, de la découpe et du conditionnement. La production de bovins recouvre les trois premières phases et dure environ 33 mois de la conception jusqu'au poids d'abattage.[189]

7.130 La production de bovins commence par la *phase des vaches-veaux*. Cette phase comprend la mise à la reproduction des vaches et la séparation ultérieure des veaux de la vache. Un veau est un jeune bovin de moins d'un an.[190] À la fin de la phase des vaches-veaux, le veau pèse entre 160 et 300 kilogrammes, et il est vendu pour la semi-finition ou directement à des exploitations d'engraissement.[191]

7.131 La *semi-finition* consiste à donner aux veaux un régime alimentaire à base de fourrage (comme de l'herbe, du foin, du trèfle ou de la luzerne) pour faire passer leur poids à 300-350 kilogrammes.[192] La durée de la période pendant laquelle un animal reçoit une alimentation à base de fourrage dépend de plusieurs facteurs, comme le coût du fourrage, la disponibilité des pâturages et le prix futur escompté du bovin fini.[193] À la fin de la phase de la semi-finition, les veaux sont vendus à des exploitations d'engraissement.

7.132 La *phase de l'engraissement* se déroule dans des exploitations d'engraissement ou des parcs d'engraissement. Les engraisseurs achètent des bovins d'environ 350 kilogrammes à des éleveurs de bovins semi-finis et des éleveurs de vaches-veaux, et les engraissent de manière intensive au moyen d'une alimentation à base de céréales jusqu'à ce qu'ils atteignent le poids d'abattage (de 550 à 600 kilogrammes). Ils les vendent ensuite à des abattoirs.[194]

7.133 La *phase de l'abattage, de la découpe et du conditionnement* met fin au processus de production de viande. Une fois que l'animal a été abattu, la carcasse est obtenue en séparant le corps de la tête, des organes et du cuir. La carcasse est découpée en morceaux de chair musculaire, qui sont emballés puis vendus à des grossistes, des détaillants et d'autres acheteurs.[195]

---

[189] Première communication écrite du Canada, paragraphe 42, et annexe I (pièce CDA-51); première communication écrite du Mexique, paragraphes 116 à 148.

[190] Première communication écrite du Canada, annexe III.

[191] Première communication écrite du Canada, paragraphes 43 à 46; première communication écrite du Mexique, paragraphes 116 à 121.

[192] Première communication écrite du Canada, paragraphe 47; première communication écrite du Mexique, paragraphes 137 à 139.

[193] Première communication écrite du Canada, paragraphe 48.

[194] Première communication écrite du Canada, paragraphes 43 à 50 (pièce CDA-51); première communication écrite du Mexique, paragraphes 140 à 143.

[195] Première communication écrite du Canada, paragraphe 100; première communication écrite du Mexique, paragraphes 144 à 147.

ii) Porcs et viande de porc[196]

7.134 Contrairement à la production de bovins, la production de porcs est un processus continu. Les porcs ne peuvent pas être envoyés dans des pâturages pour ralentir leur rythme de croissance. Une fois qu'ils ont atteint le poids d'abattage, ils ne peuvent rester dans les installations d'élevage et d'engraissement que quelques jours de plus pour des considérations liées au bien-être des animaux.[197]

7.135 Le processus de production de viande de porc à partir de porcs vivants comporte quatre phases: i) la phase de la mise bas; ii) la phase de la nurserie; iii) la phase de l'engraissement; et iv) la phase de l'abattage, de la découpe et du conditionnement. La production de porcs recouvre les trois premières phases, et s'étend sur une dizaine de mois de la conception jusqu'au poids d'abattage.[198]

7.136 Pendant la phase de la *mise bas*, la truie donne naissance à une portée de neuf à onze porcelets pesant chacun entre 1 et 2 kilogrammes.[199] Les porcelets sont séparés de la truie entre le 21ème et le 28ème jour suivant la naissance, lorsqu'ils pèsent de 6 à 8 kilogrammes.[200]

7.137 Après la phase de la mise bas, les porcelets sont envoyés dans des *nurseries* pendant près de sept semaines jusqu'à ce qu'ils atteignent le poids d'un "porc d'engraissement" (de 25 à 28 kilogrammes).[201]

7.138 Pendant la phase de l'*engraissement*, les porcs d'engraissement sont transférés dans des *étables d'engraissement*, où ils reçoivent une alimentation à base de céréales à haute teneur énergétique (comme du maïs, des fèves de soja, de l'orge ou du blé) jusqu'à ce qu'ils deviennent des porcs d'abattage ayant atteint un poids d'environ 115 kilogrammes.[202]

7.139 La phase *de l'abattage, de la découpe et du conditionnement* met fin au processus de production de la viande de porc. Une fois que les porcs ont été abattus, ils sont transformés en carcasses séparées de la tête et des organes. Les carcasses sont ensuite transformées en côtelettes de porc, qui sont emballées puis vendues à des grossistes, des détaillants et d'autres acheteurs.[203]

b) Caractère intégré du commerce du bétail en Amérique du Nord

7.140 Le marché du bétail et de la viande du Canada, du Mexique et des États-Unis est très intégré. Différentes phases de la production du bétail et de viande en Amérique du Nord se déroulent souvent dans plus d'un pays. Le commerce du bétail s'effectue entre, d'une part, les États-Unis et le Canada et, d'autre part, les États-Unis et le Mexique. Le Canada et le Mexique exportent vers les États-Unis du bétail qui est transformé en viande. Le Canada exporte en outre des porcs vers les États-Unis.[204] Les

[196] Les porcs et la viande de porc sont pertinents uniquement pour le différend soumis par le Canada.
[197] Première communication écrite du Canada, paragraphes 64 à 66. Les États-Unis n'ont pas formulé d'observations sur cette description présentée par le Canada.
[198] Première communication écrite du Canada, paragraphes 59 à 68, et annexe II.
[199] Première communication écrite du Canada, annexe III.
[200] Première communication écrite du Canada, paragraphe 60.
[201] Première communication écrite du Canada, paragraphe 61.
[202] Première communication écrite du Canada, paragraphes 59 à 63, et annexe II; pièce CDA-61.
[203] Première communication écrite du Canada, paragraphes 100 à 103.
[204] Première communication écrite du Canada, paragraphe 37; première communication écrite du Mexique, paragraphes 109 et 114; première communication écrite des États-Unis, paragraphes 88, 115 et 107.

États-Unis exportent également une quantité très limitée d'animaux vers le Mexique et le Canada[205], mais ce point n'est pas soulevé dans le présent différend.[206]

7.141 Les animaux d'élevage sont considérés comme des animaux *finis* ou des animaux *d'engraissement* selon qu'ils sont prêts pour l'abattage ou sont encore au stade de la semi-finition ou de l'engraissement. La plupart des bovins canadiens exportés vers les États-Unis sont des *bovins finis*: ils passent habituellement les trois premières phases au Canada et ne sont exportés vers les États-Unis que pour abattage immédiat. Un pourcentage moins élevé quoique important de bovins canadiens est constitué de *bovins d'engraissement*: ceux-ci sont exportés vers les États-Unis directement après la phase de la semi-finition.[207] Inversement, le Mexique exporte généralement des *bovins d'engraissement* immédiatement après la phase des vaches-veaux vers des exploitations de semi-finition et d'engraissement des États-Unis[208], à cause du manque de pâturages et du développement généralement insuffisant des secteurs des céréales fourragères et de l'engraissement au Mexique.[209] En ce qui concerne les exportations de porcs canadiens vers les États-Unis, elles comportent un pourcentage plus important de *porcs d'engraissement* que de *porcs finis*.[210]

7.142 La plupart des exportations de bétail du Canada et du Mexique sont destinées aux États-Unis.[211] Toutefois, comme il est précisé plus loin, le bétail importé du Canada et du Mexique ne représente qu'un faible pourcentage du nombre total d'animaux abattus aux États-Unis.[212]

D. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ACCORD OTC

7.143 Le Canada et le Mexique ont formulé des allégations au titre de l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC. De plus, le Mexique a présenté des allégations au titre des articles 2.4, 12.1 et 12.3 a) dudit accord. Comme il est indiqué plus haut, nous allons examiner ces allégations dans l'ordre séquentiel.

7.144 Nous commençons notre analyse des allégations susmentionnées par une évaluation de la question de savoir si la mesure EPO et la lettre Vilsack peuvent être considérées comme des règlements techniques au sens de l'Accord OTC. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué, "si la mesure … n'est pas un "règlement technique", alors elle ne relève pas du champ d'application de l'*Accord OTC*".[213] Par conséquent, la question des règlements techniques est une question liminaire pour toutes les allégations formulées par les plaignants au titre de l'Accord OTC.

7.145 Spécifiquement, l'article 2.1, 2.2 et 2.4 de l'Accord OTC s'applique uniquement aux "règlements techniques". Par contre, l'article 12.3 s'applique aux "règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité". Comme le Mexique n'a pas soutenu que la mesure EPO ou

---

[205] Le Canada applique un système d'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine pour les indications "Produit du Canada" et "Fait au Canada" (pièce CDA-163).

[206] Pièces US-150 et 151.

[207] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 89; pièce US-28, tableau 3; pièce CDA-196.

[208] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 137 et 138; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 107.

[209] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 120 et 121; pièce MEX-35.

[210] Pièce CDA-196.

[211] Première communication écrite du Canada, paragraphe 35; première communication écrite du Mexique, paragraphes 109, 120 et 121.

[212] Première communication écrite du Canada, paragraphes 34 et 36; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 89 (pièce US-86).

[213] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 175. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 59, et le rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.20.

la lettre Vilsack constituerait des normes ou procédures d'évaluation de la conformité, la mesure EPO et la lettre Vilsack doivent être considérées comme des règlements techniques pour que l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 12.3 puisse être admise dans le présent différend. L'article 12.1 de l'Accord OTC ne mentionne pas spécifiquement les règlements techniques; toutefois, le Mexique explique qu'il n'allègue pas l'existence d'une violation indépendante de cette disposition par les États-Unis, mais bien l'existence d'une violation corollaire en raison de la violation de l'article 12.3.[214] Par conséquent, pour qu'une allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 12.1 de l'Accord OTC soit admise dans le présent différend, il faut aussi que les prescriptions EPO soient considérées comme des règlements techniques.

1. Règlement technique

7.146 L'expression "règlement technique" est définie à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC en ces termes:

> "Document qui énonce les caractéristiques d'un produit ou les procédés et méthodes de production s'y rapportant, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont le respect est obligatoire. Il peut aussi traiter en partie ou en totalité de terminologie, de symboles, de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage, pour un produit, un procédé ou une méthode de production donnés." (note explicative omise)

7.147 Compte tenu de cette définition, l'Organe d'appel a élaboré le triple critère suivant pour déterminer si un document est un règlement technique:

> "[Il y a] *trois critères* auxquels un document doit satisfaire pour répondre à la définition d'un "règlement technique" figurant dans l'*Accord OTC*. *Premièrement*, le document doit s'appliquer à un produit, ou groupe de produits, identifiable. Cependant, il n'est pas nécessaire que le produit ou groupe de produits *identifiable* soit expressément *identifié* dans le document. *Deuxièmement*, le document doit énoncer une ou plus d'une caractéristique du produit. Ces caractéristiques du produit peuvent être intrinsèques, ou elles peuvent se rapporter au produit. Elles peuvent être prescrites ou imposées sous une forme soit positive, soit négative. *Troisièmement*, le respect des caractéristiques du produit doit être obligatoire. … [C]es trois critères découlent du libellé de la définition figurant à l'Annexe 1.1."[215] (italique dans l'original)

7.148 Nous appliquons ce critère tour à tour aux deux catégories d'instruments qui sont potentiellement en cause dans le contexte de l'Accord OTC: i) les instruments dont nous avons constaté qu'ils constituaient la mesure EPO (c'est-à-dire la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS)); et ii) la lettre Vilsack. Nous avons conclu plus haut qu'en raison de son caractère distinctif, la lettre Vilsack devrait être examinée séparément de la mesure EPO.[216]

---

[214] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 372.

[215] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 176. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphes 66 à 70. Les parties se réfèrent à la définition d'un règlement technique qui figure à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 69, la première communication écrite du Mexique, paragraphe 235, et la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 133. De plus, le Canada et le Mexique font valoir que les prescriptions EPO, y compris la lettre Vilsack, sont des "documents" au sens de la définition élaborée par l'Organe d'appel. Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 74, et la première communication écrite du Mexique, paragraphe 236.

[216] Voir le paragraphe 7.55 ci-dessus.

a) Question de savoir si le respect de la mesure EPO et de la lettre Vilsack est obligatoire

7.149 Nous commençons notre analyse par le dernier élément du triple critère susmentionné, à savoir le point de savoir si le respect de la mesure EPO et de la lettre Vilsack est obligatoire. C'est cet élément qui est le plus vigoureusement contesté entre les parties. Le fait de commencer par cet élément ne compromet pas l'analyse objective de la question dont nous sommes saisis car les trois éléments du critère relatif à la notion de règlement technique sont cumulatifs et, par conséquent, n'ont pas besoin d'être appliqués dans un ordre particulier.

7.150 Comme le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)* l'a fait observer, "[l]e sens ordinaire du mot "mandatory" (obligatoire) peut être défini dans le cas d'une action comme étant "obligatory in consequence of a command, compulsory. (Foll. by *upon*)" [impératif par suite d'un ordre, coercitif. (Suivi de pour)]."[217,218] L'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Amiante* a également précisé la notion de caractère "obligatoire" au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC:

> "… un "règlement technique" doit réglementer les "caractéristiques" des produits d'une manière contraignante ou obligatoire. Il s'ensuit que, en ce qui concerne les produits, un "règlement technique" a pour effet de *prescrire* ou d'*imposer* une ou plusieurs "caractéristiques" – "particularités", "qualités", "attributs", ou autre "marque distinctive"."[219] (italique dans l'original)

7.151 Compte tenu de l'interprétation que donne l'Organe d'appel du terme "obligatoire", nous allons examiner si la mesure EPO et la lettre Vilsack réglementent la prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine d'une manière contraignante ou obligatoire, ou ont pour effet de prescrire ou d'imposer des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine.

i) Question de savoir si le respect de la mesure EPO est obligatoire

Principaux arguments des parties

7.152 Les plaignants font valoir que la mesure EPO[220] est obligatoire parce que, pour reprendre les termes employés par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Amiante*[221], elle réglemente l'étiquetage des marchandises visées "d'une manière contraignante ou obligatoire".[222]

7.153 Selon le **Canada**, la mesure EPO énonce des prescriptions en matière d'étiquetage pour l'ensemble des marchandises visées, et le non-respect de ces prescriptions peut entraîner l'imposition

---

[217] (*note de bas de page de l'original*) *The New Shorter Oxford English Dictionary* (1993).

[218] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.453.

[219] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 68.

[220] Aux fins des sections des présents rapports relatives aux principaux arguments des parties, nous employons l'expression "la mesure EPO" et "les mesures EPO" telles qu'elles ont été présentées par les parties dans leurs communications écrites. L'emploi de ces expressions dans la section des rapports relative aux arguments des parties ne reflète donc pas la conclusion à laquelle le Groupe spécial est arrivé plus haut dans la section VII.B.1 sur la qualification des instruments en cause.

[221] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 73, et la première communication écrite du Mexique, paragraphe 246.

[222] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 68.

d'une amende. De plus, selon le Canada, les États-Unis ont reconnu par la voie de leurs notifications au Comité OTC que la mesure EPO était un règlement technique.[223]

7.154 De la même façon, le **Mexique** fait valoir qu'il ressort clairement des dispositions législatives EPO que les États-Unis imposent un système obligatoire, en prescrivant que les détaillants fournissent aux consommateurs de l'information sur le pays d'origine des marchandises visées.[224] C'est ce que la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 prescrit par l'emploi (dans la version originale anglaise) du terme "shall". Le Mexique ajoute que l'USDA lui-même parle de l'EPO comme de l'"EPOO" ou EPO "obligatoire". Il fait en outre valoir qu'il existe une procédure de mise en application visant les détaillants et toute personne dont l'activité consiste à fournir la marchandise visée à un détaillant. Cette procédure peut aboutir à l'imposition d'une amende à ceux qui enfreignent délibérément les dispositions EPO ou qui ne s'efforcent pas de bonne foi de respecter ces dispositions.

7.155 En ce qui concerne cet élément du critère juridique, les **États-Unis** limitent leurs arguments à la lettre Vilsack; ils ne contestent pas le caractère obligatoire de la mesure EPO.[225]

Analyse par le Groupe spécial

7.156 Comme il est indiqué, les États-Unis ne contestent pas le fait que le respect de la mesure EPO est obligatoire.

7.157 De fait, la mesure EPO est composée d'instruments juridiques au sens classique qui sont juridiquement contraignants dans le droit des États-Unis. De plus, la loi EPO énonce les principales prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine en employant le terme "shall" (dans la version anglaise originale):

> "Exception faite de ce qui est prévu au paragraphe b), un détaillant d'une marchandise visée *informera* les consommateurs, au point final de vente de la marchandise visée aux consommateurs, du pays d'origine de la marchandise visée."[226] (pas d'italique dans l'original)

7.158 La loi EPO emploie également le terme "shall" pour énoncer la prescription imposant à "toute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant" de fournir aux détaillants des renseignements sur le pays d'origine.[227]

7.159 Par ailleurs, la mesure EPO est étayée par un mécanisme "d'application".[228] Dans le cas d'un "manquement" aux obligations susmentionnées de la part d'un détaillant ou de toute autre personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant, le mécanisme d'application de la mesure EPO prévoit la possibilité que le Secrétaire à l'agriculture impose une "amende … pour chaque manquement".[229]

---

[223] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphes 73 et 74.
[224] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 247 à 250.
[225] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 132 à 136.
[226] 7 U.S.C. § 1638a a) 1).
[227] 7 U.S.C. § 1638a e).
[228] 7 U.S.C. § 1638b. Voir aussi 74 FR 2664 (pièces CDA-5 et MEX-7).
[229] 7 U.S.C. § 1638b.

7.160 Le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)* a estimé que l'emploi du terme "shall" indiquait un respect obligatoire[230], et dans l'affaire *CE – Amiante* l'Organe d'appel a également constaté que le fait que le respect était assuré au moyen de sanctions indiquait qu'il était obligatoire.[231] Ces deux particularités sont présentes dans la loi EPO.

7.161 Par ailleurs, la loi EPO désigne la principale prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine par les termes "la prescription *obligatoire* relative au pays d'origine".[232] (pas d'italique dans l'original) De même, la règle finale de 2009 (AMS) contient le terme "obligatoire" dans son titre même et, par conséquent, fait invariablement référence à l'essence de la mesure EPO comme étant l'"EPO obligatoire".

7.162 Par conséquent, nous constatons que le respect de la mesure EPO est obligatoire et, partant, la mesure EPO satisfait au troisième élément du critère juridique prévu à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC.

ii) Question de savoir si le respect de la lettre Vilsack est obligatoire

Principaux arguments des parties

7.163 En ce qui concerne la lettre Vilsack, le **Canada** fait valoir que les éléments de preuve sous forme de déclarations de témoins, de lettres et d'analyses économétriques qu'il a présentés indiquent une réorientation de la branche de production des États-Unis, qui a remplacé les bovins nés au Canada par des bovins nés, élevés et abattus aux États-Unis. Cela démontre que les indications du Secrétaire Vilsack ont été respectées. La mention dans la lettre Vilsack de l'"intention du Congrès"[233] ainsi que la menace de rouvrir la règle finale de 2009 (AMS) indiquent que la lettre est obligatoire.[234]

7.164 Le Canada estime en outre qu'un instrument qui est non contraignant dans le système juridique national d'un Membre de l'OMC peut quand même être "obligatoire" dans le cadre de l'Accord OTC. C'est le cas de la lettre Vilsack, fait valoir le Canada, parce que cette lettre interprète les dispositions législatives EPO, qui sont contraignantes dans le droit des États-Unis, et, de ce fait, tire son caractère obligatoire des instruments "fondamentaux" qui constituent la mesure EPO.[235]

7.165 Le Canada fait valoir que si le Groupe spécial devait décider que la lettre Vilsack devrait être considérée isolément des autres éléments de la mesure EPO, il devrait alors tenir compte du fait qu'ayant été écrite par le Secrétaire à l'agriculture, elle a beaucoup de poids pour inciter la branche de production des États-Unis à écouter et à se conformer. Le Canada met en avant un élément particulier de la lettre: le fait que la branche de production est passée à l'étiquetage par point de production, c'est-à-dire l'indication de l'endroit où l'animal est né, a été élevé et a été abattu. En conséquence, selon l'argument du Canada, la branche de production s'est tournée vers la production de viande de catégorie A, ce qui est une forme effective de respect de la lettre Vilsack.[236] Toutefois, le Canada

[230] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.453. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 194, note de bas de page 111.

[231] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 72.

[232] 7 U.S.C. § 1638a a) 2) B) ii).

[233] Voir la réponse du Canada à la question n° 7 du Groupe spécial et la deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 107.

[234] Voir la deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 106 et 107, et la réponse du Canada aux questions n° 7 et 8 du Groupe spécial.

[235] Voir la réponse du Canada à la question n° 95 du Groupe spécial.

[236] Voir la réponse du Canada à la question n° 95 du Groupe spécial.

précise qu'il ne dispose pas de données permettant de quantifier la mesure dans laquelle les étiquettes B et C ont été abandonnées au profit d'une utilisation accrue de l'étiquette A.[237]

7.166 Le **Mexique** fait valoir que la lettre Vilsack a un caractère obligatoire en dépit de l'emploi du terme "volontaire".[238] Or, la question de savoir si la lettre est ou non obligatoire ne devrait pas être tranchée en fonction de la manière dont l'autorité compétente qualifie sa propre mesure. Selon le Mexique, le dernier paragraphe de la lettre Vilsack permet d'apporter des modifications restrictives à la mesure EPO en fonction de la question de savoir si la branche de production respecte les pratiques suggérées. Le Mexique ajoute que la nature obligatoire de la lettre Vilsack et du communiqué de presse connexe ressort de la "menace claire" qui y est sous-entendue. Il se réfère à une lettre rendue publique juste avant la publication de la lettre Vilsack par Tyson Foods et JBS, deux producteurs de viande des États-Unis, pour montrer que des "menaces" semblables à celles que renferme la lettre Vilsack sont prises au sérieux par la branche de production des États-Unis.[239]

7.167 Le Mexique soutient que la lettre Vilsack n'est pas un acte isolé des pouvoirs publics des États-Unis, mais fait partie de la mesure EPO et est obligatoire en tant que telle.[240] En fait, les incohérences de la mesure EPO sont créées par le libellé de la loi et des règlements tels qu'ils sont interprétés et appliqués par les autorités compétentes.[241] La lettre Vilsack fait référence à l'intention du Congrès et est signée par le chef de l'USDA. Elle reflète donc le point de vue du pouvoir exécutif des États-Unis sur la mise en œuvre correcte de la mesure EPO.[242] À tout le moins, la lettre Vilsack confirme l'interprétation stricte de la mesure EPO qui a été appliquée par l'USDA.[243] Le Mexique ajoute toutefois qu'il ne dispose pas d'éléments de preuve de première main indiquant que la lettre Vilsack a entraîné un changement dans la proportion de la viande pouvant recevoir l'étiquette A qui est effectivement étiquetée B ou C en raison de la flexibilité en matière de mélange.[244]

7.168 Les **États-Unis** estiment que la lettre Vilsack ne correspond pas à la définition d'un "règlement technique" que donne l'Accord OTC parce que, de par son libellé, son respect n'est pas obligatoire.[245] La lettre n'énonce pas d'obligations contraignantes; le terme "volontaire" y est employé à plusieurs reprises pour décrire les suggestions du Secrétaire Vilsack. De plus, la lettre Vilsack ne contient pas de prescriptions et n'a pas de statut juridique aux États-Unis.[246] Par conséquent, cette lettre ne correspond pas à la définition que l'Organe d'appel a donnée du terme "obligatoire".[247] Elle ne réglemente pas les caractéristiques des produits d'une manière contraignante ou obligatoire.[248]

7.169 Par ailleurs, les États-Unis signalent que la lettre Vilsack ne prévoit aucun mécanisme coercitif pour faire en sorte que les entreprises suivent les suggestions qui y sont faites. Comme la lettre Vilsack n'a pas été adoptée en suivant les procédures prévues dans la Loi sur les procédures administratives, l'USDA ne pourrait pas faire respecter la lettre au titre du droit des États-Unis même

[237] Voir la réponse du Canada à la question n° 99 du Groupe spécial.
[238] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 252 à 258.
[239] Voir le paragraphe 258.
[240] Voir la réponse du Mexique à la question n° 7 du Groupe spécial.
[241] Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 38.
[242] Voir la réponse du Mexique aux questions n° 8 et 96 du Groupe spécial.
[243] Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 35 et 37.
[244] Voir la réponse du Mexique à la question n° 99 du Groupe spécial.
[245] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 134.
[246] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 84.
[247] Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 68.
[248] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 134 à 136, et la déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 16 et 17.

s'il le voulait. Le dernier paragraphe de la lettre exprime simplement le fait que l'USDA, comme tout autre organe de réglementation, a le pouvoir de revoir les règles qu'il a élaborées.[249]

7.170 Les États-Unis rejettent l'argument des plaignants selon lequel la lettre Vilsack tire sa nature obligatoire du fait qu'elle s'inscrit dans une mesure EPO plus vaste. Selon les États-Unis, comme les recommandations formulées dans la lettre Vilsack sont incompatibles avec la règle finale de 2009 (AMS), qui est un instrument contraignant, cela exclut la possibilité que la lettre Vilsack tire sa nature obligatoire de cet instrument.[250]

7.171 Les États-Unis font valoir que les plaignants n'ont pas fourni d'éléments de preuve indiquant que la branche de production suivait les suggestions faites dans la lettre, même si 18 mois s'étaient écoulés depuis la publication de la lettre. En fait, selon ce que les États-Unis font valoir, il existe des éléments de preuve convaincants indiquant que les abattoirs des États-Unis continuent de transformer de la viande de catégorie B et que les détaillants des États-Unis continuent de présenter de la viande de catégorie B dans les épiceries. Selon les États-Unis, le Mexique présente deux pièces, MEX-33 et MEX-67, pour s'efforcer d'établir que la branche de production des États-Unis a modifié ses pratiques en réponse à la lettre Vilsack. Toutefois, la lettre qui figure dans la pièce MEX-33 est antérieure de près de six mois à la lettre Vilsack et porte sur des questions qui n'ont rien à voir avec la lettre. Selon ce que les États-Unis font valoir, l'article qui figure dans la pièce MEX-67 montre que la branche de production considère que la lettre Vilsack est de nature volontaire. De plus, aucune des pièces citées par le Canada à cet égard[251] ne prouve effectivement l'existence d'un lien entre la lettre Vilsack et le rejet du bétail canadien par la branche de production des États-Unis. Depuis la mise en circulation de la lettre, l'USDA n'a pris aucune mesure pour revoir les mesures EPO.[252]

7.172 Par ailleurs, en réponse à une question du Groupe spécial, les États-Unis expliquent que l'USDA surveille le respect de la règle finale de 2009, mais n'a pas fait de même en ce qui concerne la lettre Vilsack.[253]

Analyse par le Groupe spécial

7.173 En ce qui concerne la lettre Vilsack, la question du respect est plus complexe que dans le cas de la mesure EPO.

7.174 Telle qu'elle est rédigée, la lettre Vilsack n'est manifestement pas obligatoire. À la différence des instruments qui constituent la mesure EPO, la lettre Vilsack n'est pas un texte législatif ni un texte réglementaire juridiquement contraignant dans le droit des États-Unis.[254] En exposant les actions que la branche de production pourrait entreprendre, la lettre Vilsack emploie des termes exprimant la permission ou la recommandation comme "might", "should" et "would" ("pourrait", devrait et le conditionnel en français); elle mentionne le terme "volontaire" au moins à quatre reprises; et elle dit

[249] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 135, et les observations des États-Unis sur les réponses du Canada et du Mexique à la question n° 96 du Groupe spécial.

[250] Voir les observations des États-Unis sur les réponses du Canada et du Mexique à la question n° 96 du Groupe spécial.

[251] Les États-Unis se réfèrent aux pièces CDA-67, 83, 86 et 92 dans ce contexte.

[252] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 137, la déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 19, la déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 17, la réponse des États-Unis à la question n° 99 du Groupe spécial et les observations des États-Unis sur les réponses du Canada et du Mexique à la question n° 99 du Groupe spécial.

[253] Voir la réponse des États-Unis à la question n° 6 du Groupe spécial.

[254] Voir le paragraphe 7.55 ci-dessus.

qu'elle renferme des "suggestions d'action volontaire". Elle n'est pas non plus complétée par un mécanisme coercitif classique.

7.175 Toutefois, la nature du respect de la lettre Vilsack n'est pas une question de pure forme. Nous convenons avec les plaignants que cette question ne devrait pas être tranchée strictement au regard du libellé de la lettre Vilsack, en particulier l'emploi du terme "volontaire". L'adoption d'une interprétation formaliste du membre de phrase "dont le respect est obligatoire" permettrait aux Membres de se soustraire à l'application d'une grande partie de l'Accord OTC simplement en indiquant que leurs propres mesures sont non obligatoires, ou que le respect de ces mesures est volontaire. Cela priverait l'Annexe 1.1 et, en définitive, une grande partie de l'Accord OTC de leur effet utile.

7.176 Cela irait également à l'encontre des précisions données par l'Organe d'appel en ce qui concerne le critère du respect obligatoire d'un règlement technique: un règlement qui a pour *effet* de prescrire ou d'imposer une ou plusieurs "caractéristiques" pourrait également être considéré comme un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1.[255] Il reste donc à savoir si le respect de la lettre Vilsack peut être considéré comme *de facto* obligatoire; c'est-à-dire si, selon les termes employés par l'Organe d'appel, "en ce qui concerne les produits", la lettre Vilsack "a pour *effet* de prescrire ou d'imposer une ou plusieurs "caractéristiques" – "particularités", "qualités", "attributs", ou autre "marque distinctive"".[256]

7.177 Les plaignants invoquent plusieurs aspects de la lettre Vilsack pour démontrer que c'est bien le cas. Ils font valoir que la lettre Vilsack établit un lien avec la loi EPO en faisant référence à la nécessité "de réaliser l'intention du Congrès". Ils soutiennent également que la lettre Vilsack établit un lien avec la règle finale de 2009 (AMS) en indiquant qu'elle "se rapporte à la mise en œuvre de [la règle finale de 2009]", et en employant le membre de phrase "après la date d'entrée en vigueur de la règle finale" pour établir un lien entre les suggestions faites dans la lettre et l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS).

7.178 Par ailleurs, les plaignants soulignent que la lettre Vilsack a été écrite par le Secrétaire à l'agriculture, qui conserve le pouvoir de modifier la règle finale de 2009 (AMS) dans le cadre des éléments législatifs de la mesure EPO. Selon les plaignants, cela est particulièrement pertinent étant donné que la lettre Vilsack est étayée par la "menace" que le Secrétaire à l'agriculture modifie effectivement la règle finale de 2009 (AMS) en suivant les suggestions figurant dans sa lettre. De fait, le Secrétaire Vilsack termine sa lettre en disant que:

> "[l]e Département de l'agriculture surveillera de près le respect par la branche de production du règlement et les résultats qui seront obtenus en relation avec ces suggestions d'action volontaire. En fonction de ces résultats, j'examinerai attentivement si des modifications devront être apportées à la règle pour réaliser l'intention du Congrès."

7.179 Pour les raisons qui sont exposées plus loin, toutefois, nous ne pensons pas que ces aspects de la lettre Vilsack indiquent que le respect de la lettre est *de facto* obligatoire au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC du fait qu'elle a pour effet de prescrire ou d'imposer des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine.

---

[255] Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 68. Voir le paragraphe 7.150 ci-dessus.

[256] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 68. (pas d'italique dans l'original)

7.180 Nous convenons que la lettre Vilsack établit certains liens avec la mesure EPO.[257] Toutefois, cela, en soi, n'est pas suffisant pour considérer que le respect de la lettre Vilsack est obligatoire. Comme il vient d'être expliqué[258], la lettre Vilsack demeure distincte de la mesure EPO. Pour l'essentiel, la lettre Vilsack dit que, si le Secrétaire Vilsack ne bloque pas l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS) à la date initialement prévue du 16 mars 2009, il suggère à la branche de production d'entreprendre d'autres actions plus rigoureuses dans trois secteurs spécifiques, sur la base de "préoccupations" concernant les prescriptions énoncées dans la mesure EPO. Le communiqué de presse de l'USDA accompagnant la lettre Vilsack dit ceci:

> "Le Secrétaire à l'agriculture, Tom Vilsack, a annoncé aujourd'hui que la règle finale relative au programme d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) entrerait en vigueur comme prévu le 16 mars. Il a également rendu publique une lettre [c'est-à-dire la lettre Vilsack] invitant les parties prenantes à suivre des prescriptions *additionnelles* en matière d'étiquetage volontaire."[259] (pas d'italique dans l'original)

7.181 Les plaignants ne contestent pas que les actions, suggérées par le Secrétaire Vilsack soient sensiblement différentes des prescriptions figurant dans la mesure EPO, s'ajoutent à ces prescriptions ou soient plus rigoureuses que ces prescriptions.[260]

7.182 Par ailleurs, les plaignants soulignent que la lettre Vilsack émane d'un haut fonctionnaire des États-Unis. Or, cela, en soi, ne transforme pas la lettre Vilsack en un instrument prescrivant un respect obligatoire. Les communications émanant de fonctionnaires ne supposent pas toutes un respect obligatoire. Dans leurs relations avec le grand public et certains groupes de parties prenantes, les hauts fonctionnaires diffusent périodiquement des communications orales et écrites non obligatoires.

7.183 Il n'est pas contesté que le Secrétaire Vilsack est habilité à promulguer les règlements nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions de la loi EPO en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine[261], ce qui comporte le pouvoir de modifier la règle finale de 2009 (AMS) dans le cadre de la loi EPO. Cela donne effectivement un certain poids à ce que les plaignants appellent la "menace" contenue dans la dernière section de la lettre Vilsack.

7.184 Toutefois, nous ne disposons pas d'éléments de preuve convaincants indiquant que cette "menace" s'est concrétisée.

7.185 Nous disposons d'éléments de preuve indiquant que l'USDA a effectué des sondages sur la mise en œuvre des prescriptions EPO en mars 2009 (c'est-à-dire à peu près au moment de l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS)), et en juillet 2009.[262] Le sondage de mars 2009 est toutefois très peu pertinent pour la question qui nous occupe, car il ne mentionne même pas la lettre Vilsack.

---

[257] Voir le paragraphe 7.177 ci-dessus.
[258] Voir le paragraphe 7.55 ci-dessus.
[259] Pièces CDA-42 et MEX-23.
[260] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 28, et la première communication écrite du Mexique, paragraphe 225.
[261] Voir 7 U.S.C. § 1638c b).
[262] Voir les pièces CDA-227 et US-145. Voir aussi la réponse des États-Unis aux questions n° 6 et 90 du Groupe spécial et les observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial.

7.186 Le sondage de juillet 2009[263] montre que l'USDA a bien examiné les "résultats" de la branche de production concernant l'une des suggestions faites dans la lettre Vilsack. Toutefois, ce sondage visait "152 commerces de détail choisis au hasard dans sept États [des États-Unis]"[264] et était axé sur le respect par la branche de production de la règle finale de 2009 (AMS). À vrai dire, il portait uniquement sur l'une des trois suggestions spécifiques faites dans la lettre Vilsack, à savoir "évaluer si les étiquettes présentaient des renseignements additionnels sur les étapes de production des marchandises visées à base de viande comme l'avait demandé le Secrétaire dans une lettre adressée à la branche de production le 20 février 2009".[265] À cet égard, le sondage de juillet 2009 a permis de constater ceci:

> "[S]eulement quatre commerces (tous situés en Californie) indiquaient des étapes de production sur l'étiquette de produits à base de viande de veau sur un total de 53 commerces offrant de la viande de veau ("Né au Canada, transformé aux États-Unis"). Les étapes de production ne figuraient sur aucune autre marchandise visée.
>
> Les détaillants indiquaient – pour la plupart – le pays d'origine sur l'étiquette des marchandises visées."[266]

7.187 Le Canada ajoute que "[l]e sondage n'a pas permis de trouver d'autres marchandises à base de viande pour lesquelles les étapes de production (né, élevé et abattu ou transformé) étaient volontairement indiquées sur l'étiquette".[267]

7.188 En résumé, donc, les deux sondages dont nous disposons ne démontrent pas que la branche de production a effectivement respecté la suggestion du Secrétaire Vilsack concernant "[l]'étiquetage d'un ou de produits originaires de plusieurs pays" en "inclu[ant] des renseignements sur l'étape de production effectuée dans chaque pays". Des photos des étiquettes effectivement utilisées par les détaillants dans le cadre de la mesure EPO, que les parties nous ont présentées à notre demande[268], n'indiquent pas non plus qu'il y a eu respect de la suggestion du Secrétaire Vilsack d'"inclure des renseignements sur l'étape de production effectuée dans chaque pays lorsque plusieurs pays figurent sur l'étiquette". Si plusieurs pays figurent effectivement sur les étiquettes apparaissant sur certaines de ces photos, nous ne trouvons aucune indication de l'endroit où des étapes de production spécifiques ont été réalisées.

7.189 Nous ne disposons pas non plus d'éléments de preuve indiquant que les deux autres suggestions du Secrétaire Vilsack ont été suivies, à savoir en ce qui concerne la "définition des produits alimentaires transformés" et une moins grande flexibilité pour la "tolérance concernant les stocks".

7.190 Par ailleurs, les autres pièces présentées par les plaignants à cet égard ne sont pas convaincantes. Certains éléments de preuve présentés par les plaignants sont antérieurs à la lettre Vilsack et ne peuvent donc pas servir à démontrer la nature du respect de la lettre.[269] Un élément de preuve présenté par le Mexique confirme explicitement la nature volontaire du respect par certains

---

[263] Voir la pièce CDA-227. Voir aussi la pièce US-145.
[264] Pièce CDA-227.
[265] Pièce CDA-227.
[266] Pièce CDA-227.
[267] Pièce CDA-227.
[268] Voir les pièces CDA-161, MEX-71 et US-67.
[269] Voir les pièces CDA-32 à 34, MEX-55 et MEX-57. En fait, bon nombre de ces éléments de preuve se rapportent au processus qui débouche sur les obligations énoncées dans la règle finale de 2009, par opposition aux suggestions contenues dans la lettre Vilsack.

participants de la branche de production des suggestions faites par le Secrétaire Vilsack.[270] Certaines autres pièces présentées par le Canada et le Mexique ne font pas du tout référence à la lettre Vilsack ni aux suggestions spécifiques qui y sont faites.[271] Un autre élément de preuve présenté par le Canada, dont la date suit de quelques jours celle de la lettre Vilsack, mentionne simplement la publication de la lettre, sans aborder la nature du respect des suggestions faites dans la lettre.[272]

7.191 Les déclarations faites par des particuliers exerçant des activités dans le secteur nord-américain de la viande qui font effectivement référence à la lettre Vilsack indiquent que certains participants de la branche de production pourraient avoir suivi les suggestions du Secrétaire Vilsack.[273] Toutefois, ces déclarations ne sont pas suffisantes pour établir que ce comportement allait plus loin que le respect volontaire de la lettre Vilsack. Par conséquent, nous ne pouvons pas considérer que ces déclarations prouvent l'existence du type de respect général par la branche de production qui, pris conjointement avec d'autres éléments de preuve, démontrerait que le respect de la lettre Vilsack est *de facto* obligatoire.

7.192 Dans l'ensemble, ces déclarations et les éléments de preuve susmentionnés sont insuffisants pour démontrer le respect obligatoire de la lettre Vilsack. Ils sont également insuffisants pour prouver que la lettre Vilsack "réglemente[rait] les "caractéristiques" des produits d'une manière *contraignante* ou *obligatoire*"[274], et encore moins qu'elle aurait "pour effet de *prescrire* ou d'*imposer* une ou plusieurs "caractéristiques" – "particularités", "qualités", "attributs", ou autre "marque distinctive""[275] pour les produits en cause.

7.193 Le Canada invoque quatre notifications que les États-Unis ont présentées au Comité OTC, en faisant valoir que les États-Unis ont ainsi reconnu que les prescriptions EPO pouvaient être considérées comme un règlement technique.[276] Or, une seule de ces notifications est effectivement postérieure à la date à laquelle la lettre Vilsack a été publiée, et cette notification ne se rapporte pas, ni même ne fait référence spécifiquement à la lettre Vilsack.

7.194 Compte tenu de ces considérations, nous concluons que les plaignants n'ont pas démontré que le respect de la lettre Vilsack était obligatoire au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC.

7.195 Étant donné que les trois éléments du triple critère relatif à la notion de "règlement technique" sont cumulatifs, nous n'avons pas besoin d'évaluer les deux autres éléments du critère en ce qui concerne la lettre Vilsack. En fait, le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)* a dit que s'il était établi que l'un des trois éléments

---

[270] "*La mesure dans laquelle les sociétés peuvent aller au-delà de ces prescriptions fédérales en matière d'étiquetage et choisissent de le faire, comme l'a demandé aujourd'hui le Secrétaire à l'agriculture, M. Vilsack, est une décision appartenant à chaque société prise individuellement*, qui devra être prise en collaboration avec les épiceries, ses clients, qui sont en définitive les entités qui fournissent des renseignements sur le pays d'origine à leurs clients." Pièce MEX-67, pas d'italique dans l'original.

[271] Voir les pièces CDA-92 et MEX-33 (Dans un exemplaire du manuel d'étiquetage indiquant le pays d'origine publié par Tyson Foods en avril 2009, il est fait référence à une utilisation plus fréquente de l'étiquette A pour les viandes produites à partir d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis; toutefois, il n'est pas fait spécifiquement référence à l'une ou l'autre des trois suggestions figurant dans la lettre Vilsack); et la pièce CDA-41 (La mise à jour d'avril 2009 de CANFAX résume les "politiques d'approvisionnement en bovins canadiens des États-Unis" sans même faire état de la lettre Vilsack ou des suggestions spécifiques qui y sont faites).

[272] Voir la pièce CDA-193.

[273] Voir les pièces CDA-67, 83 et 86.

[274] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 68 (pas d'italique dans l'original).

[275] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 68 (italique dans l'original).

[276] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 74, note de bas de page 98.

de la définition d'un "règlement technique" n'était pas réalisé, il n'y avait pas lieu d'analyser les deux autres éléments.[277]

7.196 Nous constatons donc que les plaignants n'ont pas démontré que la lettre Vilsack répondait aux conditions requises pour être considérée comme un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1. Par conséquent, nous nous abstenons d'examiner la lettre Vilsack au regard des dispositions de l'Accord OTC invoquées par les plaignants dans le présent différend.[278]

7.197 Nous poursuivons notre analyse des deux autres éléments du critère relatif à la notion de règlement technique uniquement en ce qui concerne la mesure EPO.

b) Question de savoir si la mesure EPO s'applique à un produit, ou groupe de produits, identifiable

i) Principaux arguments des parties

7.198 Selon le **Canada** et le **Mexique**, la mesure EPO s'applique à un groupe de produits identifiable: les "marchandises visées".[279] Le Mexique ajoute qu'en faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), qui fait partie de la mesure EPO, la lettre Vilsack s'applique également aux mêmes "marchandises visées".[280] Par conséquent, à l'instar des autres éléments de la mesure EPO, la lettre Vilsack s'applique également à un groupe de produits identifiable.[281]

7.199 Les **États-Unis** n'abordent pas spécifiquement cet élément de la définition d'un "règlement technique" en ce qui concerne la mesure EPO; au lieu de cela, ils mettent en avant la lettre Vilsack et l'élément examiné plus haut, en faisant valoir que le respect de la lettre Vilsack n'est pas obligatoire.

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.200 La question de savoir si le document en cause s'applique à un produit, ou groupe de produits, identifiable est un autre élément essentiel du critère permettant de déterminer si un document est un règlement technique.

7.201 Dans l'affaire *CE – Amiante*, l'Organe d'appel a expliqué qu'"[u]n "règlement technique" [devait] … être applicable à un produit, ou groupe de produits, *identifiable*" parce que "[s]inon, l'application du règlement ser[ait] impossible sur le plan pratique".[282] Il a toutefois ajouté que le produit, ou groupe de produits, *identifiable* n'avait pas besoin d'être expressément identifié dans le document: les produits identifiables visés par une mesure pouvaient également être déterminés en fonction de la substance de la mesure en cause. L'Organe d'appel a dit:

> "[I]l peut y avoir des raisons administratives parfaitement valables pour formuler un "règlement technique" d'une façon qui n'identifie *pas* expressément les produits par

[277] Voir le rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.508.
[278] La lettre Vilsack sera analysée ultérieurement dans le contexte des allégations formulées au titre du GATT de 1994.
[279] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 71, et la première communication écrite du Mexique, paragraphe 239.
[280] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 240.
[281] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 241.
[282] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 70 (italique dans l'original).

> leur nom, mais les rend simplement identifiables – par exemple, au moyen de la "caractéristique" qui fait l'objet du règlement."[283]

7.202 À première vue, il apparaît que la mesure EPO satisfait à cette prescription car elle identifie spécifiquement les produits auxquels elle s'applique. La loi EPO définit explicitement l'expression "marchandise visée" aux fins de l'étiquetage indiquant le pays d'origine comme incluant "i) les morceaux de chair musculaire de bœuf … et de porc" et "ii) la viande hachée de bœuf … et la viande hachée de porc".[284]

7.203 La question se pose, toutefois, de savoir si la mesure EPO satisfait à cet élément du critère lorsque les véritables produits en cause dans le présent différend sont des animaux d'élevage, c'est-à-dire des bovins et des porcs à partir desquels la viande est produite.

7.204 Dans l'affaire *CE – Sardines*, l'Organe d'appel a relevé que la mesure en cause dans ce différend se rapportait aux "conserves de sardines", mais non explicitement à *Sardinops sagax*, qui était le produit en cause dans ce différend.[285] Il a toutefois rappelé qu'"il [n'était] pas nécessaire qu'un produit soit expressément identifié dans le document pour qu'il soit *identifiable*"[286] et que "la prescription selon laquelle un "règlement technique" [devait] être applicable à des produits *identifiables* se rapport[ait] aux aspects concernant le respect et l'application".[287] L'Organe d'appel a conclu que *Sardinops sagax* était un produit identifiable aux fins de la mesure car la mesure en cause avait été appliquée à l'égard de *Sardinops sagax* et, partant, lui était également applicable.[288]

7.205 De même, les faits du présent différend montrent que bien que la mesure EPO mentionne entre autres choses la viande de bœuf et la viande de porc au nombre des marchandises visées[289], la prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine au titre de la mesure EPO est également appliquée à l'égard de "[t]oute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant" et, partant, est exécutoire à l'égard d'une telle personne.[290] Cette obligation qui est imposée aux fournisseurs en amont de produits carnés est indispensable pour assurer le respect effectif de l'obligation principale en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine au titre de la mesure EPO.

7.206 Par ailleurs, la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 fait explicitement référence aux animaux d'élevage lorsqu'elle définit la "viande de bœuf" comme étant la "viande produite à partir de bovins"[291], et la "viande de porc" comme étant la "viande produite à partir de porcs".[292]

7.207 Compte tenu de ce qui précède, nous constatons que la mesure EPO s'applique à un produit, ou groupe de produits, identifiable au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, à savoir i) la viande de bœuf et la viande de porc, sous forme de morceaux de chair musculaire ou de viande hachée; et ii) les animaux d'élevage (c'est-à-dire les bovins et les porcs), qui sont les intrants nécessaires pour préparer les produits à base de viande de bœuf et de viande de porc explicitement visés par la mesure EPO.

---

[283] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 70 (italique dans l'original, note de bas de page omise).
[284] 7 U.S.C. § 1638 2).
[285] Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 182.
[286] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 183 (italique dans l'original).
[287] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 185 (italique dans l'original).
[288] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 186.
[289] Voir 7 U.S.C. § 1638a a) 1).
[290] 7 U.S.C. § 1638a e).
[291] 7 U.S.C. § 1638 1).
[292] 7 U.S.C. § 1638 7).

7.208 Comme il est expliqué plus haut, nous n'examinons pas si la lettre Vilsack s'applique à un produit, ou groupe de produits, identifiable car nous avons été d'avis que cette lettre n'était pas obligatoire au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC.

c) Question de savoir si la mesure EPO énonce une ou plusieurs caractéristiques des produits

i) Principaux arguments des parties

7.209 Le **Canada** et le **Mexique** font valoir que la mesure EPO énonce des caractéristiques des produits en prescrivant que des étiquettes soient apposées sur les marchandises visées lorsqu'elles sont vendues au niveau du commerce de détail.[293] Les plaignants rappellent que dans l'affaire *CE – Amiante*[294], l'Organe d'appel a constaté que les "caractéristiques d'un produit" pouvaient inclure des caractéristiques qui servent de moyen d'identification, la présentation ou l'apparence d'un produit.[295]

7.210 Les **États-Unis** n'abordent pas spécifiquement cet élément de la définition d'un "règlement technique" en ce qui concerne la mesure EPO; au lieu de cela, ils mettent en avant la lettre Vilsack et l'élément examiné plus haut, en faisant valoir que le respect de la lettre Vilsack n'est pas obligatoire.

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.211 Le dernier élément du critère relatif à la notion de règlement technique est qu'un document doit énoncer une ou plusieurs caractéristiques du produit.

7.212 Les parties sont d'accord pour dire que la mesure EPO énonce une prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine. Nous convenons que l'étiquetage indiquant le pays d'origine constitue l'essence de la mesure EPO. Nous constatons également que les obligations énoncées dans la mesure EPO, y compris l'obligation d'information incombant à "[t]oute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant"[296], sont étroitement liées à cette fonction essentielle.

7.213 Dans l'affaire *CE – Amiante*, l'Organe d'appel a constaté, sur la base du libellé de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, que l'étiquetage était une caractéristique de produit.[297] Le groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)* a ajouté qu'une prescription explicite imposant d'indiquer le pays d'origine sur l'étiquette du produit était effectivement une prescription en matière d'étiquetage aux fins de la définition d'un règlement technique.[298] Le groupe spécial a été d'avis que cette prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine correspondait à une caractéristique de produit et, partant, satisfaisait au deuxième élément du critère d'un "règlement technique" prévu à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC.[299]

---

[293] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 72, et la première communication écrite du Mexique, paragraphes 244 et 245.

[294] Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 67.

[295] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 72, et la première communication écrite du Mexique, paragraphes 242 et 243.

[296] 7 U.S.C. § 1638a e).

[297] Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 67. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphes 187 à 193.

[298] Voir le rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphes 7.447 et 7.448.

[299] Voir le rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphes 7.449 à 7.452.

7.214 Nous constatons donc qu'en imposant une prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, la mesure EPO satisfait à l'élément du critère relatif à l'énoncé d'une ou de plusieurs caractéristiques d'un produit.

7.215 Comme il est expliqué plus haut, nous n'examinons pas si la lettre Vilsack correspond à une caractéristique de produit étant donné que nous avons été d'avis que cette lettre n'était pas obligatoire au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC.

7.216 Comme nous avons constaté que la mesure EPO satisfaisait aux trois éléments du triple critère prévu à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, nous concluons que la mesure EPO est un règlement technique.

7.217 Nous allons donc passer aux allégations formulées par les plaignants au titre des dispositions de l'Accord OTC, et les évaluer en ce qui concerne la mesure EPO. Nous n'examinerons pas ces allégations pour ce qui est de la lettre Vilsack, dont nous avons conclu qu'elle n'était pas obligatoire au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, et n'était donc pas un règlement technique.

2. Article 2.1

a) Introduction

i) Critère juridique prévu à l'article 2.1 de l'Accord OTC

7.218 L'article 2.1 de l'Accord OTC dispose ce qui suit:

> "En ce qui concerne les institutions de leur gouvernement central:
>
> 2.1 Les Membres feront en sorte, pour ce qui concerne les règlements techniques, qu'il soit accordé aux produits importés en provenance du territoire de tout Membre un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale et aux produits similaires originaires de tout autre pays."

7.219 Les parties conviennent[300] que le critère juridique prévu à l'article 2.1 inclut les trois éléments essentiels suivants énoncés par le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*:

> "[L]es éléments essentiels d'une incompatibilité avec l'article 2.1 de l'Accord OTC sont, au moins, [i] que la mesure en cause est un "règlement technique"; [ii] que les produits importés et les produits nationaux en cause sont des "produits similaires" au sens de cette disposition; et [iii] qu'il est accordé aux produits importés un traitement "moins favorable" que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires."[301]

7.220 Nous estimons également que ces trois éléments constituent l'essence du critère juridique prévu à l'article 2.1 de l'Accord OTC.

---

[300] Première communication écrite du Canada, paragraphe 77, première communication écrite du Mexique, paragraphe 264, et première communication écrite des États-Unis, paragraphe 138. Nous notons que, selon les États-Unis, "[o]utre ces trois éléments "minimums", le texte de l'article 2.1 de l'Accord OTC prescrit à la partie plaignante d'établir que ce traitement [moins favorable] est pour ce qui concerne le règlement technique [en cause]". (Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 139, note de bas de page 166)

[301] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.444.

7.221 Nous allons examiner les arguments avancés par les parties au sujet de ces éléments dans l'ordre indiqué par le Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*. Dans le contexte de la présente analyse, nous examinerons également la question soulevée par les États-Unis concernant la fonction du membre de phrase "pour ce qui concerne les règlements techniques" qui figure à l'article 2.1 de l'Accord OTC.

7.222 Avant de commencer notre analyse des trois éléments essentiels du critère juridique, nous allons d'abord évaluer la question de savoir si l'article III:4 du GATT de 1994 peut servir de contexte à l'article 2.1 de l'Accord OTC.

ii) Contexte pertinent pour l'article 2.1 de l'Accord OTC

Principaux arguments des parties

7.223 Le **Canada** et le **Mexique** font observer que ni l'Organe d'appel ni les groupes spéciaux n'ont interprété les expressions "produit similaire" et "traitement non moins favorable" employées à l'article 2.1 de l'Accord OTC. Les plaignants font valoir que ces expressions, et l'article 2.1 de l'Accord OTC en général, devraient être interprétés à la lumière de l'article III:4 du GATT de 1994.[302]

7.224 En particulier, le Canada invoque la constatation faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Amiante* selon laquelle "une détermination relative au concept de "similarité" énoncé à l'article III:4 est essentiellement une détermination sur la nature et l'importance d'un rapport de concurrence entre et parmi les produits".[303] En outre, le Mexique souligne que le Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)* a reconnu que l'article 2.1 de l'Accord OTC portait sur le principe fondamental du traitement national[304]:

> "L'article 2.1 de l'Accord OTC fait référence à "un traitement non moins favorable". Un élément essentiel d'une allégation au titre de l'article 2.1 est que, en ce qui concerne les règlements techniques, le traitement accordé aux produits importés est "moins favorable" que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale."[305]

7.225 Le Mexique ajoute[306] que dans l'affaire *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, l'Organe d'appel a approuvé le recours du groupe spécial à la jurisprudence relative à l'article III:4 du GATT de 1994 pour interpréter des expressions similaires figurant à l'article 3:1 de l'Accord sur les ADPIC, étant donné que cette dernière disposition porte également sur le traitement national.[307]

---

[302] Première communication écrite du Canada, paragraphe 78, et première communication écrite du Mexique, paragraphe 266.

[303] Première communication écrite du Canada, paragraphe 79, faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 99.

[304] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 263, en particulier la note de bas de page 199.

[305] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.464.

[306] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 263 et 266, en particulier les notes de bas de page 199 et 204.

[307] L'Organe d'appel a été d'avis que "l'obligation de traitement national est un principe fondamental qui sous-tend l'Accord sur les ADPIC, tout comme il sous-tend ce qui est maintenant le GATT de 1994. Le Groupe spécial a conclu à juste titre que, comme le libellé de l'article 3:1 de l'Accord sur les ADPIC, en particulier, est analogue à celui de l'article III:4

7.226 Étant donné que l'article 2.1 de l'Accord OTC porte sur le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée, les plaignants font valoir que le Groupe spécial pourrait décider de tenir compte de la jurisprudence établie au regard de termes similaires figurant à l'article I:1 du GATT de 1994.[308] Par ailleurs, les deux plaignants soutiennent que le résultat d'une telle analyse ne sera pas différent de celui d'une analyse qui tient compte uniquement de la jurisprudence établie au regard de l'article III:4 du GATT de 1994.

7.227 Les **États-Unis** estiment qu'il existe des différences textuelles entre l'article III:4 du GATT de 1994 et l'article 2.1 de l'Accord OTC; ainsi, l'article 2.1 de l'Accord OTC interdit uniquement un traitement moins favorable qui est "pour ce qui concerne" le règlement technique en question.[309] Ils font en outre valoir que le Groupe spécial est saisi d'une allégation relative au traitement national, et non d'une allégation relative au traitement NPF, de sorte qu'il devrait tenir compte uniquement de l'article III:4 du GATT de 1994.[310]

Analyse par le Groupe spécial

7.228 Comme il est indiqué plus haut, la "similarité" et le "traitement non moins favorable" sont deux des trois éléments du critère juridique prévu à l'article 2.1 de l'Accord OTC. Le sens spécifique de ces éléments de l'article 2.1 de l'Accord OTC n'a pas été examiné dans des différends antérieurs. La disposition similaire figurant dans l'Accord du Tokyo Round relatif aux obstacles techniques au commerce n'a jamais fait l'objet d'une décision d'un groupe spécial du GATT non plus.[311]

7.229 Les plaignants suggèrent d'interpréter ces expressions employées à l'article 2.1 de l'Accord OTC en leur donnant un sens similaire à celui qui leur est donné dans le cadre de l'article III:4 du GATT de 1994. Cette dernière disposition comprend l'obligation de traitement national suivante:

> "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. …"

---

du GATT de 1994, la jurisprudence relative à l'article III:4 du GATT de 1994 peut être utile pour interpréter l'obligation de traitement national énoncée dans l'Accord sur les ADPIC". Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, paragraphe 242.

[308] Réponse du Canada à la question n° 42 du Groupe spécial; et réponse du Mexique à la question n° 42 du Groupe spécial.

[309] Réponse des États-Unis à la question n° 42 du Groupe spécial.

[310] Réponse des États-Unis à la question n° 42 du Groupe spécial.

[311] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 81. L'article 2.1 de l'Accord du Tokyo Round relatif aux obstacles techniques au commerce dispose:

> "En ce qui concerne les institutions de leur gouvernement central:
>
> 2.1 Les parties feront en sorte que les règlements techniques et les normes ne soient ni élaborés, ni adoptés, ni appliqués en vue de créer des obstacles au commerce international. En outre, *en ce qui concerne ces règlements techniques ou normes, elles appliqueront aux produits importés en provenance du territoire de toute Partie un traitement non moins favorable que celui qui est appliqué aux produits similaires d'origine nationale et aux produits similaires originaires de tout autre pays*. Elles feront en sorte également que ni les règlements techniques ou normes proprement dits, ni leur application, n'aient pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international." (pas d'italique dans l'original)

7.230 Les parties pertinentes de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT de 1994 énoncent une "obligation de traitement national"[312] et ont des similarités textuelles.[313] Elles contiennent le même membre de phrase clé: "treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin" (traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale (dans la version française de l'article 2.1 de l'Accord OTC) et traitement [non] moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale (dans la version française de l'article III:4 du GATT de 1994)). Deux parties de ce membre de phrase, "produits similaires" et "traitement non moins favorable", constituent également des éléments clés du critère juridique énoncé dans les deux dispositions. La formulation susmentionnée de ces deux éléments dans le cadre du critère juridique énoncé à l'article 2.1 de l'Accord OTC[314] est très similaire aux éléments pertinents du critère juridique énoncé à l'article III:4 du GATT de 1994.[315]

7.231 Comme le Mexique le signale, dans l'affaire *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, l'Organe d'appel a constaté que, compte tenu du rôle fondamental du principe du traitement national pour l'Accord sur les ADPIC et de la formulation similaire des dispositions pertinentes, "l'article III:4 du GATT de 1994 [pouvait] être utile pour interpréter l'obligation de traitement national énoncée dans l'Accord sur les ADPIC".[316]

7.232 Par ailleurs, le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Japon – Pellicules* a relevé que l'expression "traitement non moins favorable" "se retrouv[ait] tout au long de l'Accord général et dans les accords négociés ultérieurement dans le cadre du GATT, comme *l'expression du principe fondamental de l'égalité de traitement* entre, d'une part, les produits importés et, d'autre part, les autres produits étrangers (clause de la nation la plus favorisée), et les produits nationaux (règle du traitement national de l'article III)".[317318,]

7.233 D'après son préambule, l'Accord OTC a pour but "de favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994".[319] De plus, "il n'y a pas de conflit entres les obligations découlant [de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT de 1994 au sens de la Note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC], c'est-à-dire qu'elles ne s'excluent pas mutuellement".[320]

---

[312] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.469.

[313] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.464.

[314] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.444. Voir le paragraphe 7.219 ci-dessus.

[315] L'Organe d'appel a dit: "Pour qu'il y ait violation de l'article III:4, trois éléments doivent être réunis: [i] les produits importés et les produits nationaux en cause doivent être des "produits similaires"; [ii] 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 [iii] les produits importés doivent être soumis à un traitement "moins favorable" que celui accordé aux produits nationaux similaires." (rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures concernant la viande de bœuf*, paragraphe 133)

[316] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, paragraphe 242. (italique dans l'original)

[317] *(note de bas de page de l'original) États-Unis – Article 337*, IBDD, S36/386, pages 432 et 433, paragraphe 5.11.

[318] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.379.

[319] Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.464.

[320] Rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III*, paragraphe 7.162.

7.234 Au vu des similarités et des liens mentionnés plus haut entre les deux dispositions, et compte tenu également des rapports de l'Organe d'appel et des groupes spéciaux cités plus haut, nous concluons que l'article III:4 du GATT de 1994 fournit un contexte pertinent pour interpréter l'article 2.1 de l'Accord OTC, en particulier le membre de phrase "traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale".

b) Compatibilité de la mesure EPO avec l'article 2.1

7.235 Comme il vient d'être expliqué, nous allons examiner les allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 en évaluant les trois éléments suivants: i) la question de savoir si la mesure en cause est un "règlement technique"; ii) la question de savoir si les produits importés et les produits nationaux en cause sont des "produits similaires"; et iii) la question de savoir si les produits importés sont soumis à un traitement "moins favorable" que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires.

i) Question de savoir si la mesure EPO est un règlement technique

7.236 Nous avons déjà examiné plus haut la question de savoir si les mesures en cause constituaient des règlements techniques au sens de la définition donnée à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. Nous avons conclu que seule la mesure EPO constituait un règlement technique; la lettre Vilsack n'en est pas un.[321] Par conséquent, notre analyse des allégations des plaignants au titre de l'article 2.1 se limite à la mesure EPO.

7.237 À cet égard, les États-Unis font valoir que le membre de phrase "pour ce qui concerne les règlements techniques" contenu à l'article 2.1 de l'Accord OTC a une fonction spécifique. Nous allons maintenant examiner cet argument.

Principaux arguments des parties

7.238 Les **États-Unis** considèrent les trois éléments du critère juridique défendu par les plaignants comme des éléments "minimums" pour démontrer l'existence d'une violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Selon eux, le texte de l'article 2.1 de l'Accord OTC impose au plaignant d'établir également que le traitement moins favorable est "pour ce qui concerne" le règlement technique.[322] Les États-Unis soutiennent que "la partie plaignante doit démontrer que les produits importés et les produits nationaux auxquels la mesure s'applique sont des produits "similaires"".[323] Selon eux, les plaignants ne l'ont pas fait, étant donné qu'ils comparent le traitement accordé aux bovins et aux porcs (bétail), alors que les mesures EPO s'appliquent aux viandes de bœuf et de porc (viande).[324] Les États-Unis soutiennent que le membre de phrase "pour ce qui concerne les règlements techniques" figurant à l'article 2.1 de l'Accord OTC devrait être interprété en fonction du sens que donnent les dictionnaires du terme "respect" (concerne).[325] Selon eux, les mesures EPO contiennent des prescriptions en matière d'étiquetage qui "se rapportent" à l'étiquetage de la viande, mais ne sont pas "pour ce qui concerne" le bétail.[326] Les États-Unis font aussi valoir que les termes "pour ce qui concerne" employés à l'article 2.1 de l'Accord OTC signifient que tout traitement moins favorable non directement imputable à une mesure, par exemple celui qui résulte d'une décision indépendante d'un

[321] Voir les paragraphes 7.196 à 7.216 ci-dessus.
[322] Première communication écrite des États-Unis, note de bas de page 166.
[323] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 196.
[324] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 196 à 199.
[325] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 197.
[326] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 198.

intervenant privé sur le marché concernant la manière de se conformer ne donne pas lieu à une violation de cette disposition.[327]

7.239 Les plaignants rejettent l'argument avancé par les États-Unis. Le **Canada** fait valoir que l'article 2.1 de l'Accord OTC n'établit pas que les règlements techniques doivent accorder le traitement national aux produits concernant lesquels lesdits règlements ont été imposés. En fait, l'expression "pour ce qui concerne" à l'article 2.1 fait référence aux règlements techniques, et non aux produits qui sont visés par une allégation de discrimination. En outre, le Canada fait valoir que si l'interprétation des États-Unis était admise, un Membre aurait toute latitude au titre de l'Accord OTC pour établir, au moyen d'un règlement technique, une discrimination à l'égard de produits importés qui sont des éléments, des intrants ou des ingrédients d'un produit final pour autant que le règlement technique n'établisse pas de discrimination à l'égard du produit final.[328]

7.240 De même, le **Mexique** fait valoir que l'expression "pour ce qui concerne" précise simplement que l'obligation de non-discrimination énoncée à l'article 2.1 s'applique uniquement aux règlements techniques. Par ailleurs, la mesure EPO s'applique explicitement aux animaux d'élevage et à la viande qui en est issue étant donné qu'elle établit un lien entre l'étiquetage de la viande et le pays dans lequel les animaux sont nés, ont été élevés et ont été abattus.[329]

Analyse par le Groupe spécial

7.241 Nous commençons notre analyse par l'expression "pour ce qui concerne". Le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits* a été d'avis que "le sens ordinaire de l'expression "pour ce qui est de" [était] "en ce qui concerne, au sujet [de], s'agissant [de]"[330]".[331,]

7.242 La clause "pour ce qui concerne les règlements techniques" est insérée dans le reste de la phrase contenue dans l'article 2.1 de l'Accord OTC. Cette clause est donc une réserve générale s'appliquant au reste de l'article 2.1. À cet égard, la clause "pour ce qui concerne les règlements techniques" est similaire à la réserve figurant dans le texte introductif de l'article 2 ("[e]n ce qui concerne les institutions de leur gouvernement central"), qui s'applique à l'article 2 de l'Accord OTC dans son ensemble.

7.243 Le fait que le membre de phrase "pour ce qui concerne les règlements techniques" ("in respect of technical regulations" dans la version anglaise) est une réserve générale pour le reste de l'article 2.1 est confirmé par les versions française et espagnole de ladite disposition, dans lesquelles les membres de phrase "pour ce qui concerne les règlements techniques" et "con respecto a los reglamentos técnicos" sont placés entre deux virgules, de manière à séparer sur le plan visuel et fonctionnel cette clause du reste de l'article 2.1.

7.244 L'obligation essentielle énoncée dans le reste de l'article 2.1 de l'Accord OTC établit un lien clair entre les "produits" et le "traitement non moins favorable", en prescrivant que celui-ci soit accordé à ceux-là. Cette obligation essentielle ne limite toutefois pas la gamme des produits visés par

---

[327] Déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 34.

[328] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 13 et 14.

[329] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 117 et 120.

[330] *(note de bas de page de l'original) The New Shorter Oxford English Dictionary* (Clarendon Press, 1993), page 2565.

[331] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, paragraphe 8.30.

l'article 2.1, ce qui suppose qu'aucune limite particulière ne s'applique aux produits relevant de cette disposition.

7.245 Par conséquent, nous concluons que l'expression "pour ce qui concerne les règlements techniques" employée à l'article 2.1 de l'Accord OTC n'a pas la fonction spécifique suggérée par les États-Unis. Elle précise simplement que l'obligation énoncée à l'article 2.1 de l'Accord OTC s'applique à un type spécifique de mesure: les règlements techniques. En particulier, elle ne sert pas à limiter la pertinence, pour l'article 2.1 de l'Accord OTC, du "champ des produits visés relativement vaste"[332] associé à l'expression "produits similaires" visée à l'article III:4 du GATT de 1994.

7.246 En tout état de cause, comme nous le verrons plus loin, la mesure EPO s'applique non seulement aux viandes de bœuf et de porc, mais aussi aux bovins et aux porcs. D'un point de vue formel, la catégorie des "marchandises visées" relevant de la mesure EPO inclut uniquement les viandes de bœuf et de porc, et non le bétail[333], et les prescriptions en matière d'étiquetage prévues dans la mesure EPO s'appliquent aux viandes de bœuf et de porc uniquement "au point final de vente de la marchandise visée aux consommateurs".[334] Comme nous l'avons expliqué plus haut[335], toutefois, si les éleveurs et les transformateurs en amont ne fournissent pas les renseignements nécessaires sur l'origine telle que la mesure EPO la définit, il est impossible de satisfaire à ces prescriptions en matière d'étiquetage au niveau du commerce de détail. C'est ce que reconnaît la mesure EPO en imposant des obligations non seulement aux détaillants de viandes de bœuf et de porc, mais aussi à la catégorie générale constituée de "toute personne dont l'activité consiste à fournir [ces marchandises] à un détaillant".[336] Cette dernière catégorie de participants au marché en amont "fournit au détaillant des renseignements indiquant le pays d'origine de la marchandise visée".[337] La mesure EPO étaye cette obligation au moyen d'un mécanisme destiné à en assurer le respect, incluant des amendes – là aussi applicable tant aux détaillants qu'à leurs fournisseurs.[338]

ii) Question de savoir si les produits importés et les produits nationaux sont "similaires"

7.247 Le deuxième élément essentiel du critère juridique énoncé à l'article 2.1 de l'Accord OTC est la question de savoir si les produits en cause sont "similaires".

Principaux arguments des parties

7.248 Comme cela a déjà été indiqué, le **Canada** et le **Mexique** font valoir que le Groupe spécial devrait interpréter l'expression "produits similaires" employée à l'article 2.1 de l'Accord OTC à la lumière de l'expression similaire employée à l'article III:4 du GATT de 1994.[339] En particulier, selon les plaignants, le Groupe spécial devrait appliquer le critère du "produit similaire" prévu à l'article 2.1

[332] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 100.
[333] 7 U.S.C. § 1638.
[334] 7 U.S.C. § 1638a.
[335] Voir le paragraphe 7.205 ci-dessus.
[336] 7 U.S.C. § 1638a.
[337] 7 U.S.C. § 1638a.
[338] 7 U.S.C. § 1638b.
[339] Réponse du Canada à la question n° 42 du Groupe spécial, réponse du Mexique à la question n° 42 du Groupe spécial, réponse des États-Unis à la question n° 42 du Groupe spécial, déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 11, et déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 29.

de l'Accord OTC en évaluant les quatre critères de similarité confirmés par l'Organe d'appel dans le contexte de l'article III:4 du GATT de 1994[340], à savoir:

a) propriétés, nature et qualité des produits;

b) utilisations finales des produits sur un marché donné;

c) goûts et habitudes des consommateurs en ce qui concerne les produits; et

d) classement tarifaire des produits.[341]

7.249 Pour démontrer que les bovins et les porcs canadiens sont des produits similaires aux bovins et aux porcs des États-Unis, le Canada fait valoir: i) qu'il est physiquement impossible de dintinguer les bovins et les porcs importés du Canada des bovins et des porcs originaires des États-Unis car ils appartiennent aux mêmes races et sont élevés de la même manière; ii) que les bovins et les porcs du Canada et des États-Unis ont la même utilisation finale, à savoir la production de viandes de bœuf et de porc; iii) que les consommateurs de bovins et de porcs des États-Unis, c'est-à-dire les exploitations d'engraissement et les abattoirs, considèrent que les bovins et les porcs du Canada et des États-Unis sont interchangeables et fondent leurs décisions d'achat sur le prix, la qualité et la disponibilité; et iv) que selon la nomenclature tarifaire du Système harmonisé, les bovins du Canada et des États-Unis relèvent de la sous-position n° 0102.90. Les porcs canadiens relèvent également de la même sous-position que les porcs des États-Unis (n° 0103.91 pour les animaux vivants de l'espèce porcine d'un poids inférieur à 50 kg et n° 0103.92 pour les animaux vivants de l'espèce porcine d'un poids supérieur à 50 kg).[342]

7.250 S'agissant des quatre éléments du critère de similarité, le Mexique fait valoir que: i) les propriétés physiques des bovins d'engraissement mexicains sont équivalentes sinon identiques à celles des bovins d'engraissement des États-Unis; ii) les bovins d'engraissement, qu'ils soient originaires du Mexique ou des États-Unis, servent principalement à produire de la viande de bœuf; iii) les consommateurs de bovins d'engraissement (les éleveurs de bovins semi-finis, les parcs d'engraissement et, en dernier lieu, les abattoirs des États-Unis) percevaient et traitaient les bovins du Mexique et ceux des États-Unis d'une manière identique; et iv) les bovins du Mexique et les bovins des États-Unis relèvent de la sous-position n° 0102.90 du Système harmonisé.[343]

7.251 Les **États-Unis** invoquent les quatre mêmes éléments de "similarité" que les plaignants, mais uniquement dans les arguments qu'ils formulent au titre de l'article III:4 du GATT de 1994[344], et sans examiner la suggestion des plaignants selon laquelle ces quatre éléments devraient guider le Groupe spécial dans son évaluation de la "similarité" au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Ils ne présentent pas de réfutation détaillée des arguments avancés par les plaignants au titre des quatre éléments du critère. Ils font valoir de manière générale que les plaignants n'ont pas démontré la "similarité" des animaux d'élevage des États-Unis et des animaux d'élevage du Canada et du Mexique, et encore moins celle de la viande des États-Unis et de la viande du Canada et du Mexique.[345]

---

[340] Première communication écrite du Canada, paragraphe 79, et première communication écrite du Mexique, paragraphes 200 et 266.

[341] Voir le rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, pages 20 et 21, et le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 101.

[342] Première communication écrite du Canada, paragraphes 81 à 84.

[343] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 199 à 205, 266 et 267.

[344] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 281.

[345] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 282.

Analyse par le Groupe spécial

7.252 Le Canada fait valoir qu'aux fins de l'article 2.1 de l'Accord OTC, les bovins du Canada et les bovins des États-Unis sont des produits similaires, et que les porcs du Canada et les porcs des États-Unis sont aussi des produits similaires. De même, le Mexique fait valoir que les bovins mexicains, en particulier les bovins d'engraissement mexicains, et les bovins des États-Unis, en particulier les bovins d'engraissement des États-Unis, sont également des produits similaires. À cet égard, le Canada a rappelé les constatations de plusieurs groupes spéciaux selon lesquelles lorsque la seule différence alléguée dans le cadre d'une mesure en cause tient à l'origine des produits importés et des produits nationaux, ces produits devraient être considérés comme des "produits similaires" aux fins de l'article III:4 du GATT de 1994.[346]

7.253 En réponse à une question du Groupe spécial sur le point de savoir s'ils étaient d'accord avec les plaignants sur la question de la "similarité" en général, les États-Unis ont indiqué que le Canada et le Mexique avaient traité cette question dans leurs premières communications écrites, et les États-Unis n'ont pas contesté les arguments avancés par les plaignants.[347] Nous poursuivons donc notre analyse, étant entendu que les États-Unis ne s'opposent pas à l'affirmation selon laquelle le seul motif de distinction entre les produits en cause est l'origine.[348]

7.254 Nous rappelons que, dans des différends antérieurs, il a été constaté que des produits qui ne se distinguent que par leur origine étaient des produits similaires au sens de l'article III:4.[349] Les éléments d'orientation donnés par ces groupes spéciaux sont également pertinents pour les allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC dans le présent différend.

7.255 L'étiquetage indiquant le pays d'origine, c'est-à-dire qui vise et indique l'"origine", constitue le fondement et la raison d'être de la mesure EPO. Dans le contexte de la viande hachée, la mesure EPO fait référence à l'origine de la viande qui a été hachée. S'agissant des morceaux de chair musculaire, la mesure EPO établit une distinction entre les produits en cause en fonction du pays dans lequel la naissance, l'élevage et l'abattage de l'animal duquel la viande est issue ont eu lieu. De plus, d'après la mesure EPO, l'origine de la viande ne change pas en fonction de la durée de la période d'élevage d'un animal dans un pays donné.

7.256 Par conséquent, et en l'absence d'arguments contraires des États-Unis, nous n'avons pas besoin de pousser plus loin notre analyse pour conclure que les produits en cause dans le présent différend sont des "produits similaires" au sens de l'article 2.1 de l'Accord OTC. En particulier, nous constatons que les bovins canadiens et les bovins des États-Unis sont des produits similaires; de plus, les porcs du Canada et les porcs des États-Unis sont également des produits similaires. Par ailleurs, les bovins mexicains, en particulier les bovins d'engraissement mexicains, et les bovins des États-Unis, en particulier les bovins d'engraissement des États-Unis, sont également des produits similaires.

---

[346] Première communication écrite du Canada, paragraphe 85.

[347] Réponse des États-Unis à la question n° 117 du Groupe spécial. (note de bas de page omise)

[348] Première communication écrite du Canada, paragraphe 85.

[349] Rapport du Groupe spécial *Turquie – Riz*, paragraphe 7.214. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 7.216, rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*, paragraphe 10.74, rapport du Groupe spécial *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 8.133, rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.174, et rapport du Groupe spécial *Canada – Exportations de blé et importations de grains*, paragraphe 6.164 et note de bas de page 246.

iii) Question de savoir si les produits importés sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires

7.257 Le troisième élément essentiel du critère juridique énoncé à l'article 2.1 de l'Accord OTC est le "traitement non moins favorable" ou le traitement moins favorable.

Principaux arguments des parties

7.258 Le **Canada** fait valoir que la mesure EPO traite les bovins et les porcs canadiens moins favorablement que les bovins et les porcs des États-Unis.[350] Le **Mexique** fait valoir la même chose en ce qui concerne les bovins du Mexique et les bovins des États-Unis.[351] Les États-Unis estiment que le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que les mesures EPO accordaient un traitement moins favorable aux produits importés en cause.[352]

Critère juridique

7.259 Les parties suggèrent que le Groupe spécial interprète l'expression "traitement … moins favorable" qui figure à l'article 2.1 de l'Accord OTC à la lumière de l'article III:4 du GATT de 1994.[353] Les plaignants font valoir[354] que le "traitement non moins favorable" devrait être évalué au regard du point de savoir si la mesure en question "modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés sur le marché en question"[355], en examinant si la mesure "confère aux produits … nationaux un avantage concurrentiel sur le marché par rapport aux produits similaires importés".[356] Le Canada ajoute que, selon les termes employés dans le rapport d'un groupe spécial du GATT, l'objectif du "traitement non moins favorable" est d'assurer l'"égalité … des possibilités"[357] pour les produits importés.[358] De plus, le Canada rappelle que dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a confirmé qu'il y avait eu violation de l'article III:4 du GATT de 1994 parce qu'il y avait eu une "réduction brutale de la possibilité commerciale"[359] pour les produits importés.[360]

7.260 Le Mexique fait valoir que la mesure EPO n'établit pas de distinction *de jure* entre le bétail importé et le bétail des États-Unis.[361] Pour sa part, le Canada soutient que la mesure EPO ne prescrit pas expressément que les produits visés soient traités moins favorablement que les produits nationaux, mais qu'elle a cet effet.[362] Ainsi, les plaignants visent à démontrer que le bétail canadien et mexicain est soumis *de facto* à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au bétail des

[350] Première communication écrite du Canada, paragraphe 86.
[351] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 219.
[352] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 140.
[353] Première communication écrite du Canada, paragraphe 86, première communication écrite du Mexique, paragraphe 268, réponse du Canada à la question n° 42 du Groupe spécial, réponse du Mexique à la question n° 42 du Groupe spécial, et réponse des États-Unis à la question n° 42 du Groupe spécial.
[354] Première communication écrite du Canada, paragraphe 83, et première communication écrite du Mexique, paragraphe 217.
[355] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137.
[356] Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 93.
[357] Rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Article 337 de la Loi douanière*, paragraphe 5.11.
[358] Première communication écrite du Canada, paragraphe 88.
[359] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 145.
[360] Première communication écrite du Canada, paragraphe 90.
[361] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 218.
[362] Première communication écrite du Canada, paragraphe 89.

États-Unis.[363] Le Canada et le Mexique font valoir que comme l'article III:4 du GATT de 1994, l'article 2.1 de l'Accord OTC devrait être interprété comme s'appliquant à la discrimination tant *de jure* que *de facto*.[364]

7.261 Le **Canada** fait valoir que la mesure EPO incite la branche de production des États-Unis à utiliser exclusivement des animaux originaires des États-Unis.[365] Pour reprendre les termes employés par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, le Canada soutient que la mesure EPO impose la "nécessité … d'opérer [un] choix"[366], et fait valoir que "le "fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans ce choix" ne permet pas aux États-Unis de se soustraire à l'obligation de s'assurer que les bovins et les porcs importés ne sont pas soumis à des conditions de concurrence moins favorables que celles qui s'appliquent à leurs équivalents nationaux".[367]

7.262 Le **Mexique** fait valoir que la mesure EPO établit une discrimination *de facto* à l'égard des bovins mexicains. Il fait observer qu'une différence formelle de traitement entre les produits importés et les produits nationaux similaires n'est pas nécessaire pour démontrer qu'il y a violation; la question consiste plutôt à savoir si la mesure modifie les conditions de concurrence.[368] Le Mexique estime que les faits suivants montrent l'effet *de facto* discriminatoire de la mesure EPO: i) les bovins d'engraissement sont un produit de base sur un marché sensible aux hausses de coûts; ii) les bovins nés au Mexique représentent un faible pourcentage du nombre total de bovins abattus aux États-Unis; iii) avant l'introduction de la mesure EPO, les stocks de bovins du Mexique et des États-Unis étaient d'habitude mélangés à tous les stades de production; iv) les participants au marché n'utilisent pas tous à la fois des bovins du Mexique et des bovins des États-Unis; et v) les coûts de la mise en conformité sont plus élevés pour les participants qui utilisent des bovins d'engraissement mexicains.[369]

7.263 Les **États-Unis** se réfèrent au rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes* concernant le sens de l'expression "traitement moins favorable" au regard des conditions de concurrence, mais soutiennent que son application aboutit à une conclusion qui va à l'encontre de celle que les plaignants ont avancée.[370] Selon eux, les mesures EPO n'accordent pas un traitement moins favorable aux importations.[371] Les États-Unis se réfèrent à l'affaire *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*[372], dans laquelle le Groupe spécial a été d'avis que "le point de départ de cette analyse [de la question du "traitement moins favorable"] [devait] être de déterminer si la mesure en cause compren[ait] une quelconque différence de traitement".[373] Les États-Unis font valoir que les mesures EPO traitent les viandes de bœuf et de porc et le bétail de manière identique, quelle que soit l'origine, puisqu'elles ne prescrivent pas explicitement que les marchandises importées soient traitées moins favorablement que les marchandises nationales. D'autre part, les États-Unis soutiennent que les mesures EPO sont neutres, telles qu'elles sont libellées, puisqu'elles prescrivent que la viande soit pourvue d'une étiquette sur

[363] Première communication écrite du Canada, paragraphes 91 à 154, et première communication écrite du Mexique, paragraphes 220 à 232 et 269.
[364] Réponse du Canada à la question n° 42 du Groupe spécial et première communication écrite du Mexique, paragraphe 218.
[365] Première communication écrite du Canada, paragraphe 91.
[366] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146.
[367] Première communication écrite du Canada, paragraphe 91.
[368] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 218.
[369] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 220.
[370] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 147, note de bas de page 169.
[371] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 142.
[372] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.464.
[373] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 142.

laquelle figurent des renseignements relatifs à l'origine, quel que soit le lieu où le bétail d'où la viande est issue est né, a été élevé ou abattu.[374]

7.264 Par ailleurs, les États-Unis soutiennent qu'il ne suffit pas que les plaignants démontrent simplement qu'une mesure a eu un effet défavorable sur les produits importés.[375] Comme l'Organe d'appel l'a expliqué, il n'y a pas de traitement moins favorable "si l'effet défavorable s'explique par des facteurs ou des circonstances sans rapport avec l'origine étrangère du produit".[376] Selon les États-Unis, les plaignants semblent reconnaître que toute décision des transformateurs de bovins et de viandes de modifier leurs pratiques de production découle dans une large mesure de la part de marché relativement faible des plaignants.[377] À cet égard, les États-Unis font observer que dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, l'Organe d'appel a constaté qu'une part de marché plus faible des produits importés ne transformait pas une mesure neutre quant à l'origine en une mesure accordant un traitement moins favorable au sens juridique.[378] Les États-Unis se réfèrent en outre à l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*[379], dans laquelle l'Organe d'appel a été d'avis que les actions entreprises par des acteurs privés non assujettis à la mesure en cause n'entraînaient pas une violation de l'article III:4 du GATT de 1994.[380]

> Question de savoir si la mesure EPO entraîne des coûts liés à la séparation et des coûts différenciés pour les animaux importés

7.265 Le **Canada** fait valoir que la mesure EPO a modifié les conditions de concurrence au détriment des bovins et des porcs canadiens, parce qu'elle imposait des coûts plus élevés pour l'utilisation et la vente du bétail importé.[381] Ces coûts plus élevés sont attribuables principalement à la séparation des animaux et de la viande nationaux et des animaux et de la viande importés en fonction de l'origine tout au long de la chaîne de production. La plupart des animaux sur le marché des États-Unis sont d'origine nationale. Par conséquent, les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis qui utilisent uniquement du bétail originaire des États-Unis font face à des coûts additionnels beaucoup moins élevés que les exploitations d'engraissement et les abattoirs qui produisent de la viande originaire des États-Unis et de la viande d'origine mixte.[382] Comme ils opèrent sur un marché concurrentiel, les participants au marché qui utilisent à la fois du bétail national et du bétail importé ne peuvent pas répercuter les coûts additionnels engendrés par la mesure EPO. Le Canada fait valoir que les coûts additionnels considérables engendrés par l'utilisation de bétail canadien qui découlent de la mesure EPO ont réduit la demande de ce bétail émanant des exploitations d'engraissement et des abattoirs des États-Unis. L'écart de prix entre les bovins d'engrais du Canada et les bovins d'engrais des États-Unis s'est accentué, et les importations de bétail canadien par les États-Unis ont spectaculairement baissé.[383]

7.266 Le Canada estime que la mesure EPO impose des prescriptions de séparation coûteuses visant l'utilisation des bovins et des porcs importés par les détaillants et les abattoirs. Les détaillants doivent identifier le pays d'origine de chaque pièce de viande tout au long des opérations de détail. Les

---

[374] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 142 à 145.
[375] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 147.
[376] Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 96.
[377] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 174.
[378] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 173. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 9.
[379] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 149.
[380] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 64 et 65.
[381] Première communication écrite du Canada, paragraphe 91.
[382] Première communication écrite du Canada, paragraphes 92 à 94.
[383] Première communication écrite du Canada, paragraphes 140 à 154.

abattoirs qui traitent du bétail aux origines multiples doivent être en mesure d'identifier les animaux à mesure qu'ils sont transformés en viande, ce qui suppose de faire une séparation.[384] Il en est résulté une détérioration des possibilités de concurrence pour le bétail canadien. En particulier, la mesure EPO a eu pour effet: i) de réduire la demande de bovins et porcs canadiens à cause des coûts liés à la séparation[385]; ii) de réduire le nombre d'exploitations d'engraissement et d'abattoirs des États-Unis qui acceptent le bétail canadien[386]; et iii) de réduire les jours et les périodes pendant lesquels les abattoirs acceptent des animaux canadiens.[387] Le Canada ajoute que les consommateurs sont peu nombreux à réclamer le type de renseignements fournis au titre de la mesure EPO.[388]

7.267 Le **Mexique** estime que même la règle finale de 2009 (AMS) reconnaît que les coûts augmenteront probablement pour les transformateurs qui utilisent des produits originaires de plusieurs pays, étant donné qu'ils décideront probablement d'organiser des équipes distinctes pour la transformation de ces produits ou de scinder la transformation au sein des équipes.[389] Par ailleurs, les usines de conditionnement des États-Unis ont réduit le prix payé pour les bovins nés au Mexique et élevés aux États-Unis en appliquant une réduction additionnelle du prix d'achat, qui a en définitive été répercutée sur les exploitants de vaches-veaux mexicains.[390]

7.268 Le Mexique ajoute que l'USDA a reconnu que la mesure EPO entraînerait nécessairement une séparation pendant la production de viande de bœuf[391], et a reconnu qu'il était probable que celle-ci génère des coûts additionnels.[392] Le Mexique fait valoir que la mesure EPO a amené des usines de conditionnement des États-Unis à cesser de mélanger les bovins nés au Mexique et élevés aux États-Unis et les bovins nés et élevés aux États-Unis, et à établir plutôt une séparation: i) en réduisant le nombre d'éleveurs de bovins semi-finis, de parcs d'engraissement et d'usines qui élèvent et abattent des bovins nés au Mexique et élevés aux États-Unis; ii) en réduisant le nombre de jours de la semaine pendant lesquels ces bovins sont abattus et transformés; iii) en réduisant le nombre total de ces bovins qui sont abattus et transformés; et iv) en exigeant un préavis avant d'accepter ces bovins.[393] Le Mexique ajoute que l'USDA lui-même reconnaît que les consommateurs ne sont pas disposés à supporter les coûts engendrés par la fourniture du type de renseignements prescrits par la mesure EPO.[394]

7.269 Les **États-Unis** font valoir que tout règlement technique, y compris les mesures EPO, entraîne des coûts de mise en conformité, et ces coûts varieront forcément en fonction des participants au marché.[395] De même, les coûts supportés par les participants au marché seront rarement constants dans le temps; en fait, ils seront plus élevés immédiatement après un changement réglementaire, et diminueraient avec le temps.[396] Les éléments de preuve présentés par les plaignants au sujet des coûts ont trait à une courte période postérieure à la mise en œuvre des mesures EPO. De plus, même s'il est possible que certains coûts de mise en conformité avec les mesures EPO ne soient pas répartis également entre les participants au marché, cela ne suffit pas pour étayer la conclusion que les

[384] Première communication écrite du Canada, paragraphes 95 à 106.
[385] Première communication écrite du Canada, paragraphes 107 à 112.
[386] Première communication écrite du Canada, paragraphes 113 à 117.
[387] Première communication écrite du Canada, paragraphes 118 à 124.
[388] Première communication écrite du Canada, paragraphes 193 à 195.
[389] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 228.
[390] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 222 à 230.
[391] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 228.
[392] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 230.
[393] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 221.
[394] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 89.
[395] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 193.
[396] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 194.

mesures modifient effectivement les conditions de concurrence. Dans la mesure où les mesures EPO imposent des coûts, ceux-ci sont simplement des coûts inhérents au fait de réglementer.[397]

7.270 Les États-Unis ajoutent que les arguments avancés par les plaignants reposent sur un certain nombre d'assertions factuelles erronées concernant le fonctionnement des mesures EPO et leur incidence sur le marché du bétail.[398] Les mesures EPO n'imposent pas aux transformateurs des États-Unis d'établir une séparation.[399] À vrai dire, elles ménagent une flexibilité considérable, de manière à ce que les exploitations d'engraissement et les abattoirs puissent satisfaire aux prescriptions de la manière qui leur convient.[400] Les États-Unis affirment qu'un abattoir donné dispose d'au moins cinq options qui ne nécessitent pas de séparation: i) transformer du bétail exclusivement d'origine nationale; ii) transformer du bétail exclusivement d'origine étrangère; iii) transformer du bétail exclusivement d'origine mixte et apposer la même étiquette sur toute la viande issue de ces animaux; iv) recourir aux dispositions relatives au mélange pour transformer le bétail d'origine nationale et le bétail d'origine mixte au cours d'une même journée de production; et v) transformer le bétail d'origine nationale et le bétail d'origine mixte des jours différents.[401] En fait, selon ce que les États-Unis font valoir, les éléments de preuve auxquels les plaignants font référence montrent que de nombreux producteurs continuent de transformer le bétail d'origine nationale et le bétail d'origine étrangère sans faire de séparation ou sans limiter les jours prévus pour les approvisionnements en bétail d'origine étrangère.[402] Ces usines de transformation ont une capacité plus que suffisante pour transformer tout le bétail exporté par les plaignants.

7.271 Selon les États-Unis, pour autant que les participants au marché opèrent une séparation ou réduisent leur demande de bétail d'origine étrangère, il s'agit de décisions prises en toute indépendance qui ne sont pas imputables aux États-Unis.[403] En fait, certains transformateurs avaient séparé leurs chaînes de transformation avant l'introduction des mesures EPO – pour être admissibles au bénéfice de programmes de majoration des prix, pour satisfaire aux prescriptions à l'importation de pays tiers et pour se conformer à des restrictions liées à l'ESB. Selon les États-Unis, cette séparation préexistante montre que les différents participants au marché ont des raisons de séparer les produits qui n'ont rien à voir avec les mesures EPO et que, dans la mesure où les transformateurs opèrent une séparation pour se conformer aux mesures EPO, les coûts imposés par cette pratique ne sont pas aussi élevés que les plaignants l'affirment.[404]

7.272 Le **Canada** et le **Mexique** rejettent cet argument des États-Unis. Les plaignants font valoir que la séparation limitée qui était pratiquée avant l'introduction de la mesure EPO n'était pas fondée sur l'origine, mais visait plutôt à permettre la participation à des programmes volontaires de majoration des prix fondés sur la qualité de la viande et l'exportation de viande de bœuf dans le cadre de programmes de vérification des exportations.[405] Le Canada précise qu'il n'y a pas d'étiquetage de la

[397] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 191.
[398] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 150.
[399] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 150 et 152 à 159; et deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 42 à 44.
[400] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 153 à 156 et 158.
[401] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 158; et deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 43.
[402] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 164 à 167; et deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57.
[403] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 150 et 168 à 189.
[404] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 168 à 170, réponse des États-Unis à la question n° 43 du Groupe spécial et deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 59.
[405] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 25 à 32, réponse du Canada à la question n° 120 du Groupe spécial, réponse du Mexique à la question n° 43 du Groupe spécial, réponse du Mexique à la question n° 120 du Groupe spécial.

qualité pour la viande de porc. En tout état de cause, le Canada estime que les dépenses engagées dans le cadre de ces programmes sont neutralisées par les surprix payés par le consommateur national ou étranger.[406] Par ailleurs, une séparation appliquée à petite échelle dans le but de fournir de la viande à des marchés de niche n'est pas comparable à la séparation systématique prescrite par la mesure EPO.[407] Par ailleurs, le Mexique fait valoir que la mesure EPO ne prescrit certes pas expressément d'établir une séparation, mais que dans la pratique, il est nécessaire que l'industrie se conforme à la mesure et qu'une analyse des options avancées par les États-Unis démontre que la mesure EPO exige une forme quelconque de séparation.[408]

Question de savoir s'il existe une quelconque incitation à transformer le bétail national

7.273 Les plaignants font valoir que la mesure EPO crée des incitations tout au long de la chaîne de production de viande pour que les participants utilisent exclusivement du bétail originaire des États-Unis.[409] Le **Canada** fait valoir que la possibilité de mélanger les animaux n'élimine pas les coûts liés à la séparation qui créent sur le plan économique un obstacle à l'utilisation du bétail né au Canada d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement.[410] Le **Mexique** fait valoir que la mesure EPO est structurée de telle sorte que le moyen de la respecter le plus rationnel au plan commercial est de cesser d'utiliser des bovins mexicains ou à les séparer d'une manière qui restreint le commerce de ces bovins.[411]

7.274 Les **États-Unis** contestent les arguments avancés par les plaignants au sujet des incitations que les mesures EPO créeraient pour pousser la branche de production des États-Unis à appliquer une séparation et à favoriser le bétail national.[412] Selon eux, le rapport établi par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* n'étaye pas ces arguments. Le double système de vente au détail examiné dans ce différend imposait "la nécessité légale d'opérer [un] choix"[413] entre les produits nationaux et les produits étrangers. Par contre, les plaignants font apparemment valoir que les mesures EPO créent pour certains producteurs une nécessité *commerciale* de faire une séparation des produits. Les États-Unis allèguent toutefois que le fait que certains transformateurs ont décidé de ne pas faire de séparation montre que la séparation n'est même pas une nécessité commerciale, encore moins une nécessité juridique.[414]

[406] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 25 à 32.
[407] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 27.
[408] Déclaration orale liminaire du Mexique à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 20 à 23.
[409] Première communication écrite du Canada, paragraphe 91, et première communication écrite du Mexique, paragraphe 215.
[410] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 23.
[411] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 135.
[412] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 169.
[413] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146.
[414] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 171.

Analyse par le Groupe spécial

Introduction

Pertinence de l'article III:4 du GATT de 1994

7.275 Nous avons relevé les similarités entre le texte et la structure des obligations de traitement national dans le cadre de l'article 2.1 de l'Accord OTC et dans celui de l'article III:4 du GATT de 1994, et noté que, selon son préambule, l'Accord OTC avait pour but de "favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994".[415] Nous avons donc conclu que l'article III:4 du GATT de 1994 fournissait un contexte pertinent pour interpréter l'article 2.1 de l'Accord OTC – en particulier le membre de phrase "traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale".[416]

7.276 Nous rappelons que l'article III:4 du GATT de 1994 a en définitive pour but de favoriser "l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux" ou "l'égalité du rapport compétitif entre les produits importés et les produits nationaux", et non les "anticipations concernant un volume d'échanges donné".[417] De plus, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a été d'avis, dans le contexte de l'article III:4 du GATT de 1994, qu'"[a]ccorder "un traitement [non] moins favorable" signifi[ait] … ne pas soumettre le produit importé à des *conditions de concurrence* moins favorables que celles dont bénéficie le produit national similaire".[418]

7.277 Nous gardons cela et l'interprétation de l'article III:4 du GATT de 1994 à l'esprit pour analyser la question de savoir si la mesure EPO accorde un traitement moins favorable au bétail importé dans le cadre de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

Ordre d'analyse

7.278 Notre analyse des allégations de traitement moins favorable formulées par les plaignants commence par un examen de la définition légale des catégories de viande pertinentes dans le cadre de la mesure EPO, suivie d'une évaluation des systèmes d'étiquetage du pays d'origine applicables aux morceaux de chair musculaire et à la viande hachée, respectivement.

7.279 S'agissant des morceaux de chair musculaire, nous allons examiner les questions suivantes pour déterminer si la mesure EPO accorde un traitement moins favorable au bétail importé par rapport au bétail national similaire:

a) la question de savoir si du fait des différentes catégories d'étiquettes prévues par la mesure EPO, un traitement différent est accordé au bétail importé;

b) la question de savoir si la mesure EPO implique une séparation et, par voie de conséquence, des coûts différenciés pour le bétail importé; et

[415] Voir le paragraphe 7.233 ci-dessus.
[416] Voir le paragraphe 7.234 ci-dessus.
[417] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 16. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 93.
[418] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 135. (italique dans l'original) Voir aussi *ibid.*, paragraphes 136 et 137.

c) la question de savoir si, en raison des coûts de mise en conformité dus à la mesure, la mesure EPO crée une incitation à transformer le bétail national, réduisant ainsi les possibilités de concurrence du bétail importé.

7.280 Nous allons aussi examiner certains arguments avancés par les États-Unis au sujet d'une quelconque incitation en faveur du bétail national ou d'une quelconque réduction des possibilités de concurrence pour le bétail importé du fait de la mesure EPO. Nous allons ensuite brièvement examiner la question de savoir si, en raison de l'étiquette pour la viande hachée au titre de la mesure EPO, un traitement moins favorable est accordé au bétail importé. Enfin, nous passerons aux éléments de preuve économiques et économétriques présentés par les parties, pour achever notre analyse en ce qui concerne les allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

7.281 Dans notre analyse des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1, nous ne jugeons pas nécessaire d'examiner les mesures en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine d'autres Membres de l'OMC mentionnées par les parties.[419] Nos constatations dans le cadre de l'article 2.1 de l'Accord OTC portent uniquement sur la mesure EPO des États-Unis telle qu'elle est contestée par les plaignants dans la procédure en cours.

Définition légale des étiquettes pertinentes pour la viande dans le cadre de la mesure EPO

7.282 La mesure EPO énonce des prescriptions en matière d'étiquetage au niveau du commerce de détail, c'est-à-dire "au point final de vente aux consommateurs".[420] Les étiquettes en cause dans le présent différend doivent être apposées sur les morceaux de chair musculaire et sur la viande hachée, à savoir les viandes de bœuf et de porc; cependant, aucune prescription n'impose de mettre des étiquettes sur le bétail dont la viande est issue.

7.283 Néanmoins, il est difficile de dissocier la mesure EPO et les étiquettes EPO des phases de production de viande en amont. Les étiquettes sont censées communiquer des renseignements sur l'"origine" de la viande. Conformément à la loi EPO, l'étiquette apposée sur la viande hachée doit énumérer "tous les pays d'origine de la viande hachée de bœuf [ou] … de porc" ou "tous les pays d'origine raisonnablement possibles de la viande hachée de bœuf [ou] de porc".[421] Selon la règle finale de 2009 (AMS), ces termes font référence à l'origine de la viande qui a été hachée: "si un pays d'origine est utilisé comme provenance d'une matière première dans la production de viande hachée, il doit figurer sur l'étiquette".[422]

7.284 S'agissant des quatre étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, le pays d'origine est déterminé en fonction du pays dans lequel ont eu lieu les étapes spécifiques de production et de transformation du bétail, à savoir la naissance, l'élevage et l'abattage. Ces trois étapes précèdent la phase de la vente au détail de la viande; de fait, elles couvrent la période qui commence à la naissance de l'animal dont la viande est issue. Les définitions légales des quatre étiquettes pour les morceaux de chair musculaire déterminent l'"origine" en faisant explicitement référence à l'"animal" dont "provient" la viande assujettie à l'étiquetage EPO:

[419] Voir la deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 17 à 23, et la réponse du Mexique à la question n° 94 du Groupe spécial.
[420] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 33; 7 U.S.C. § 1638a a) 1).
[421] 7 U.S.C. § 1638a a) 2) E).
[422] 74 FR 2671.

ÉTIQUETTE POUR LES MORCEAUX DE CHAIR MUSCULAIRE	RÉFÉRENCE DANS LA LOI EPO[423]	DÉFINITION LÉGALE[424]
Étiquette A	"Pays d'origine: États-Unis"	"viande de bœuf [ou] ... viande de porc ... provenant d'un animal qui est né, a été élevé et a été abattu exclusivement aux États-Unis"
Étiquette B	"Plusieurs pays d'origine"	"viande de bœuf [ou] ... viande de porc ... provenant d'un animal qui – i) n'est pas né, n'a pas été élevé et n'a pas été abattu exclusivement aux États-Unis; ii) est né, a été élevé et a été abattu aux États-Unis; et iii) n'a pas été importé aux États-Unis pour abattage immédiat"
Étiquette C	"Importé pour abattage immédiat"	"viande de bœuf [ou] ... viande de porc ... provenant d'un animal qui est importé aux États-Unis pour abattage immédiat"
Étiquette D	"Pays d'origine: étranger"	"viande de bœuf [ou] ... viande de porc ... provenant d'un animal ... qui n'est pas né, n'a pas été élevé ou n'a pas été abattu aux États-Unis"

7.285 Compte tenu de la distinction établie dans la mesure EPO entre les systèmes d'étiquetage applicables aux morceaux de chair musculaire et à la viande hachée, nous allons examiner ces deux systèmes séparément.

Étiquettes pour les morceaux de chair musculaire

Lien entre les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire prévues par la mesure EPO

7.286 Les définitions des quatre étiquettes pour les morceaux de chair musculaire prévues par la mesure EPO s'excluent mutuellement, et elles établissent une distinction entre l'étiquette A et les autres étiquettes pour morceaux de chair musculaire (étiquettes B à D) en ce qui concerne l'origine du bétail. L'étiquette A se rapporte aux morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis; en d'autres termes, il s'agit d'animaux sans aucun élément importé. En revanche, les trois autres étiquettes, à savoir les étiquettes B à D, se rapportent toutes à des animaux comportant un élément importé. Lorsque ces trois étiquettes sont utilisées, au moins une (pour les étiquettes B et C), mais peut-être les trois (pour l'étiquette D) étapes de transformation des animaux qui déterminent l'origine (c'est-à-dire la naissance, l'élevage et l'abattage), telles qu'elles sont définies par les États-Unis, ont eu lieu à l'extérieur des États-Unis.

7.287 La mesure EPO prévoit une certaine flexibilité – quoique limitée – entre l'utilisation de l'étiquette A et celle des autres étiquettes. Premièrement, l'étiquette A ne peut pas être apposée sur la viande qui peut recevoir les trois autres étiquettes (étiquettes B à D), c'est-à-dire la viande des animaux dans le cas desquels une au moins des trois étapes de transformation déterminant l'origine selon la mesure EPO a eu lieu à l'extérieur des États-Unis. En d'autres termes, la mesure EPO ne ménage aucune flexibilité qui permette d'apposer l'étiquette A sur la viande provenant de bétail

[423] 7 U.S.C. §§ 1638a a) 2) A)-D).
[424] 7 U.S.C. §§ 1638a a) 2) A)-D).

importé. C'est ce que met en évidence le terme "exclusivement" employé dans la définition de l'étiquette A figurant dans la loi.

7.288 En ce qui concerne les trois autres étiquettes, l'étiquette D n'est interchangeable avec aucune autre étiquette pour morceaux de chair musculaire, alors que la mesure EPO ménage certaines flexibilités entre les étiquettes B et C. Plus précisément, la règle finale de 2009 (AMS) permet explicitement d'apposer l'étiquette B sur les viandes de catégorie B et C qui ont été mélangées au cours d'une seule journée de production.[425] Par ailleurs, les étiquettes B et C peuvent se recouper dans la pratique puisque "les pays d'origine peuvent être énumérés dans n'importe quel ordre"[426] sur l'étiquette B. Ainsi, certaines étiquettes B et C peuvent avoir le même aspect, si les pays impliqués dans la production des morceaux de chair musculaire de catégorie B et C en question sont les mêmes.

7.289 En tout état de cause, les flexibilités entre les étiquettes B et C ont une pertinence limitée pour les allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Dans le contexte de ces allégations, l'élément central de notre analyse est la distinction entre l'étiquette A, définie comme étant "Pays d'origine: États-Unis" dans la loi EPO, et les autres étiquettes, qui se rapportent toutes à du bétail avec un élément importé.

7.290 À cet égard, nous relevons qu'il existait une flexibilité importante étant donné qu'avant l'introduction de la règle finale de 2009 (AMS), il était possible d'utiliser l'étiquette B pour des morceaux de chair musculaire pouvant être étiquetés A (mais non l'inverse) – même sans mélange. Par l'emploi de "et/ou", la règle finale provisoire (AMS) d'août 2008 autorisait explicitement l'utilisation de l'étiquette B pour la viande de catégorie A sans restrictions:

> "Si un animal est né, a été élevé *et/ou* a été abattu aux États-Unis et n'a pas été importé pour abattage immédiat selon la définition donnée à l'article 65.180, l'origine des produits carnés issus de cet animal peut être indiquée par la mention Produit des États-Unis, du pays X et/ou (s'il y a lieu) du pays Y, les pays X et Y représentant les pays d'origine réels ou possibles."[427] (pas d'italique dans l'original)

7.291 En fait, au moins deux grands transformateurs de viande des États-Unis ont déclaré en 2008 qu'ils se conformeraient aux prescriptions EPO en "commercialisant la plupart de[ ] [leurs] découpes de viande de bœuf et de viande de porc sous l'étiquette multi-pays de la catégorie B"[428], l'un d'eux faisant ressortir que "la complexité, les coûts et le surcroît de travail de tenue des registres associés au classement des animaux et du produit fini dans les catégories n° 1 [étiquette A] et n° 2 [étiquette B] [seraient] extrêmement importants".[429]

---

[425] 74 FR 2659.

[426] 74 FR 2659.

[427] 73 C.F.R. § 65.300 e) 1) i) (pièces CDA-3 et MEX-4). Cette possibilité découlait aussi en partie du fait que la loi EPO emploie le terme "peut" s'agissant de l'apposition des étiquettes A et B sur les produits. Aux termes de la loi EPO, "[u]n détaillant d'une marchandise visée *peut* indiquer que la marchandise visée a exclusivement pour pays d'origine les États-Unis uniquement si ladite marchandise provient d'un animal qui [satisfait aux prescriptions relatives à l'étiquette A]". Par ailleurs, "un détaillant d'une marchandise visée qui [satisfait aux prescriptions relatives à l'étiquette B] *peut* indiquer comme pays d'origine de ladite marchandise visée *tous* les pays dans lesquels l'animal est né, a été élevé ou a été abattu". 7 U.S.C. §§ 1638a a) 2) A) et 1638a a) 2) B) i) (pas d'italique dans l'original)

[428] Pièces CDA-36 et 38, MEX-33. Voir aussi les pièces CDA-21 à 23, 39, 77 (RCC), MEX-55, 57 et 83.

[429] Pièce CDA-21.

7.292 Cette approche privilégiant largement l'étiquette B était employée pour un pourcentage important de viande qui n'aurait pu autrement être étiquetée que A. Comme le Service de recherche du Congrès des États-Unis l'a expliqué:

> "[a]près la publication des règles provisoires en août 2008, de nombreux détaillants et transformateurs de viande avaient semble-t-il prévu d'utiliser l'étiquette "fourre-tout" … [c'est-à-dire l'étiquette B] pour le plus de viandes possible – même pour des produits qui auraient pu recevoir l'étiquette réservée aux produits des États-Unis uniquement, parce que c'était permis et que c'était la prescription la plus facile à respecter".[430]

7.293 Cette flexibilité a toutefois été supprimée avec la règle finale de 2009 (AMS). Cette règle a pris en compte "les nombreuses réactions de producteurs de bétail, de membres du Congrès et d'autres parties intéressées qui exprimaient l'inquiétude suscitée par la disposition de la règle finale provisoire [(AMS) d'août 2008] permettant d'apposer sur un produit originaire des États-Unis [étiquette A] une étiquette indiquant une origine mixte [étiquette B]".[431] La règle finale de 2009 (AMS) précisait en outre que "[l]'intention du Département [c'est-à-dire l'USDA] n'a[vait] jamais été que la plupart des produits pouvant être déclarés comme originaires des États-Unis puissent être désignés comme ayant plusieurs origines".[432]

7.294 Par conséquent, la règle finale de 2009 (AMS) a éliminé la possibilité illimitée d'utiliser l'étiquette B pour des morceaux de chair musculaire de catégorie A, et a autorisé l'utilisation de l'étiquette B uniquement lorsque les deux types de viandes sont mélangés au cours d'une seule journée de production:

> "Pour les marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis qui sont mélangées au cours d'une journée de production avec des marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire qui proviennent d'animaux élevés et abattus aux États-Unis, et qui ne proviennent pas d'animaux importés pour abattage immédiat selon la définition donnée à l'article 65.300 e) 1), l'origine peut être indiquée par la mention Produit des États-Unis, du pays X et (s'il y a lieu) du pays Y."[433]

---

[430] Pièces CDA-117, 199 et MEX-53.
[431] 74 FR 2659.
[432] 74 FR 2659.
[433] 74 C.F.R. § 65.300 e) 2). Voir aussi 74 FR 2659. Cela est également confirmé par les indications que l'USDA a données à la branche de production. Pour répondre aux questions fréquemment posées sur l'EPO, l'USDA a fait paraître trois publications les 11 (pièce CDA-29), 19 (pièce CDA-30) et 26 septembre 2008 (pièce CDA-31), respectivement. Dans les deux premières publications où figurait la question de savoir si "un détaillant, comme un conditionneur de viande, [pouvait] apposer sur des produits carnés provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis (c'est-à-dire Produit des États-Unis) une étiquette indiquant une origine mixte (par exemple, Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique)?", la réponse était sans réserve affirmative: "Oui. Les détaillants sont autorisés à commercialiser des produits carnés produits aux États-Unis sous une étiquette indiquant une origine mixte." (pièces CDA-29 et 30)

En revanche, dans la réponse à la même question, figurant dans la troisième publication, datée du 26 septembre 2008, cette possibilité est limitée aux viandes étiquetées A et B mélangées au cours d'une seule journée de production:

> "À l'instar des conditionneurs et des fournisseurs intermédiaires, les détaillants sont autorisés à commercialiser des produits carnés produits aux États-Unis sous une étiquette indiquant une origine mixte (par exemple, Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique) s'ils sont mélangés avec des viandes ayant une origine mixte. Autrement dit, si un détaillant transforme des viandes en magasin et si l'emballage obtenu comprend des viandes originaires des

7.295 En d'autres termes, suivant la mesure EPO, et en particulier suivant la règle finale de 2009 (AMS), l'étiquette B peut être utilisée pour des viandes de catégorie A, mais uniquement lorsqu'il y a mélange au cours d'une seule journée de production. Conformément à la mesure EPO, donc, le bétail importé ne peut pas recevoir l'étiquette réservée à la viande provenant de bétail exclusivement originaire des États-Unis, alors que dans certaines circonstances, la viande provenant du bétail national peut recevoir une étiquette qui se rapporte à du bétail importé.

7.296 Nous estimons que cette différence n'est que le "point de départ"[434] de notre analyse des allégations relatives au traitement national formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC. De fait, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a été d'avis qu'un traitement différencié ne violait pas nécessairement l'article III:4 du GATT de 1994: "[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"".[435]

7.297 Par ailleurs, les plaignants ne contestent pas une différence formelle entre le traitement accordé au bétail national et celui qui est accordé au bétail importé en tant que tel, ni l'existence ou l'importance de la flexibilité ménagée pour mélanger le bétail national et le bétail importé. Au lieu de cela, ils font valoir que la mesure EPO accorde *de facto* un traitement moins favorable au bétail importé.[436] Cela soulève la question préliminaire de savoir si l'article 2.1 de l'Accord OTC vise aussi bien la discrimination *de jure* que la discrimination *de facto*.

Discrimination de jure discrimination de facto

7.298 Dans l'affaire *Canada – Automobiles*, l'Organe d'appel a été d'avis que "[l]'article III:4 du GATT de 1994 vis[ait] aussi bien l'incompatibilité *de jure* que l'incompatibilité *de facto*.[437]"[438] Dans l'affaire *Corée – Certaines mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a ajouté ce qui suit:

> "[u]ne différence formelle de traitement entre les produits importés et les produits nationaux similaires n'est … ni nécessaire, ni suffisante pour démontrer qu'il y a violation de l'article III:4. La question de savoir si les produits importés sont soumis ou non à un traitement "moins favorable" que les produits nationaux similaires devrait plutôt être appréciée en se demandant si une mesure modifie les *conditions de concurrence* au détriment des produits importés sur le marché en question."[439]

7.299 De la même façon, nous interprétons l'article 2.1 de l'Accord OTC comme interdisant l'octroi d'un traitement moins favorable aussi bien *de jure* que *de facto* aux produits importés similaires. En

---

États-Unis et des viandes ayant une origine mixte (par exemple, Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique), l'origine peut être indiquée par la mention Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique." (pièce CDA-31)

[434] Rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.464.

[435] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 135 (italique dans l'original). Voir aussi *ibid.*, paragraphes 136 et 137.

[436] Voir la réponse du Canada aux questions n° 42 et 46 du Groupe spécial et la première communication écrite du Mexique, paragraphes 218, 220 et 263.

[437] (*note de bas de page de l'original*) Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *Mesures discriminatoires appliquées par l'Italie à l'importation de machines agricoles*, L/833, IBDD, S7/64, adopté le 23 octobre 1958, paragraphe 12.

[438] Rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*, paragraphe 140.

[439] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137 (italique dans l'original).

fait, comme l'article III:4 du GATT de 1994, l'article 2.1 de l'Accord OTC énonce l'obligation de traitement national en des termes qui ne font pas état d'une distinction entre la discrimination *de jure* et la discrimination *de facto*. Dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a dit que l'article II de l'AGCS s'appliquait aussi bien à la discrimination *de jure* qu'à la discrimination *de facto* étant donné que cette disposition, en particulier le membre de phrase "traitement non moins favorable", était muette sur une telle distinction:

> "L'obligation imposée par l'article II est absolue. Le sens ordinaire de cette disposition n'exclut pas la discrimination *de facto*."[440]

7.300 Pour assurer efficacement l'égalité des conditions de concurrence, l'article 2.1 de l'Accord OTC ne peut pas exclure des mesures qui ont un effet discriminatoire. Le fait de limiter l'article 2.1 de l'Accord OTC à la discrimination *de jure* faciliterait le contournement.[441] Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *CE – Bananes III* en ce qui concerne l'article II de l'AGCS:

> "[S]i l'article II n'était pas applicable à la discrimination *de facto*, il ne serait pas difficile – et, de fait, il serait beaucoup plus facile dans le cas du commerce des services que dans le cas du commerce des marchandises – d'imaginer des mesures discriminatoires visant à contourner le but fondamental de cet article."[442]

7.301 Comme l'Accord OTC vise à "favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994", il serait incongru de donner de l'article 2.1 de l'Accord OTC une interprétation qui exclut un traitement discriminatoire *de facto*, alors que la disposition correspondante relative au traitement national figurant à l'article III:4 du GATT de 1994 vise ce type de discrimination.

7.302 Par conséquent, nous poursuivons notre analyse en examinant la question de savoir si les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire prévues par la mesure EPO soumettent *de facto* le bétail importé à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au bétail national, et modifient *de facto* les *conditions de concurrence* sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé.[443] Les plaignants allèguent que c'est le cas parce que, de manière générale, la mesure EPO entraîne des coûts plus élevés pour l'utilisation de bétail importé que pour celle de bétail national. Nous examinons maintenant cette question.

Coûts de mise en conformité avec la mesure EPO

7.303 Les plaignants font valoir – et les États-Unis ne contestent pas – que la mesure EPO entraîne des coûts de mise en conformité. En fait, dans la règle finale de 2009 (AMS), l'USDA a indiqué que la mesure EPO entraînait des coûts de mise en conformité pour tous les participants du secteur du bétail et de la viande:

> "[L]es entreprises et les établissements d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement concernant les marchandises visées supporteront des coûts

[440] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 233. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Canada – Automobiles*, paragraphe 141.

[441] Voir le rapport de l'Organe d'appel *Canada – Automobiles*, paragraphe 142, et le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 233.

[442] Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 233.

[443] Compte tenu des arguments avancés par les plaignants, nous nous abstenons d'examiner si la mesure EPO prévoit *de jure* un traitement moins favorable pour le bétail importé du Canada et du Mexique.

> associés à la mise en œuvre de l'EPO. Cela comprend les producteurs, les intermédiaires et les détaillants."[444]

7.304 La règle finale de 2009 (AMS) comprend une section consacrée à l'analyse des avantages et des coûts de la mesure EPO à divers stades de la chaîne d'approvisionnement en viande.[445] En ce qui concerne les bovins et la viande de bœuf, pour les "magasins de détail", l'analyse des coûts de l'USDA répertorie les "éléments générateurs de coûts" suivants: les "étiquettes sur les emballages individuels ou autres supports au point de vente", "la main-d'œuvre additionnelle et la formation du personnel" pouvant être requises, la "modification des systèmes existants de tenue des registres", qui peut nécessiter "la programmation de logiciels et … du matériel informatique supplémentaire".[446]

7.305 L'analyse porte ensuite sur les "centres de distribution ou entrepôts", et indique que "[l]es livraisons directes aux magasins (par exemple, lorsqu'un maraîcher local livre des produits frais directement à un magasin de détail) sont une exception". En ce qui concerne le segment de la distribution, l'analyse des coûts effectuée par l'USDA répertorie les éléments générateurs de coûts suivants: la "modification des méthodes existantes de tenue des registres", "la main-d'œuvre et la formation additionnelles" ainsi que "les nouvelles méthodes et procédures requises pour assurer le transfert des renseignements … sur le pays d'origine d'un bout à l'autre du système de distribution". De plus, selon l'analyse des coûts effectuée par l'USDA, "[i]l peut être nécessaire de séparer davantage les produits dans l'entrepôt, d'ajouter des zones d'entreposage, et de modifier les procédures de stockage, de triage et de ramassage des produits".[447]

7.306 S'agissant des "conditionneurs et transformateurs" de viande de bœuf, l'USDA indique dans son analyse des coûts que "[l]'efficacité des opérations peut être altérée à mesure que les produits franchissent les opérations de réception, d'entreposage, de transformation et d'expédition".[448] Enfin, au "niveau de la production", d'après l'analyse des coûts effectuée par l'USDA, "les coûts additionnels supportés par le producteur comprennent les coûts liés à la modification et à la tenue d'un système de registres pour les renseignements sur le pays d'origine, à l'identification des animaux ou des produits, ainsi que des coûts de main-d'œuvre et formation". Dans son analyse des coûts, l'USDA précise ce qui suit:

> "[P]our évaluer le coût direct de cette règle, il convient d'examiner plus particulièrement les unités de production qui sont touchées … Dans le cas du bétail, l'unité de production pertinente est l'animal parce qu'il y aura des coûts associés à la tenue à jour des renseignements sur le pays d'origine de chaque animal. Ces coûts peuvent comprendre la tenue des registres, la fixation d'étiquettes auriculaires et d'autres moyens connexes d'identification d'un animal particulier ou d'un lot d'animaux."[449]

7.307 Dans son analyse des coûts de la mesure EPO, l'USDA prévoit des hausses de coûts à mesure que le bétail et la viande progressent dans la chaîne d'approvisionnement et de commercialisation, car il faut "s'attendre à des coûts de mise en œuvre assez faibles au niveau de production vaches-veaux, mais à des coûts sensiblement plus élevés chaque fois que des bovins sont revendus". En ce qui concerne les intermédiaires, la règle finale de 2009 (AMS) prévoit "des hausses de coûts associées au suivi des bovins et des marchandises visées à base de viande de bœuf produites à partir de ces

[444] 74 FR 2680. Voir aussi les pièces CDA-72 (RCC) et US-18.
[445] Voir 74 FR 2682 et suivants.
[446] 74 FR 2684 et 2685.
[447] 74 FR 2685.
[448] 74 FR 2685.
[449] 74 FR 2685.

animaux, puis à la fourniture de ces renseignements aux acheteurs suivants, qui peuvent être d'autres intermédiaires ou des détaillants visés". Selon la règle finale de 2009 (AMS), "[l]es coûts supplémentaires supportés par les conditionneurs de viande de bœuf peuvent comprendre des dépenses d'équipement et de personnel additionnelles pour permettre le suivi des bovins ayant différentes origines en vue de l'abattage, de la fabrication et de la transformation". Pour les détaillants, la règle finale de 2009 (AMS) prend spécifiquement en considération:

> "[L]es coûts des étiquettes pour emballages individuels, de la segmentation dans le comptoir à viande, des modifications concernant la tenue des registres et les technologies de l'information, de la main-d'œuvre, de la formation et de l'audit. De plus, il y aura probablement une hausse des coûts associée aux opérations de découpe, de réemballage et de hachage du rayon boucherie sur le lieu de vente."[450]

7.308 Dans le cas des porcs, la règle finale de 2009 (AMS) décrit une situation similaire. Il est estimé que "[l]es coûts supportés par tous les intermédiaires du secteur de la viande de porc (y compris les manipulateurs, les transformateurs et les grossistes) seront similaires aux coûts supportés par les intermédiaires du secteur de la viande de bœuf". En ce qui concerne les détaillants de viande de porc, il est estimé, dans la règle finale de 2009 (AMS), que les coûts seront "moins élevés que pour les [détaillants] de viande de bœuf"; cette différence est principalement attribuable aux "coûts plus élevés associés aux opérations de hachage sur le lieu de vente pour produire de la viande hachée de bœuf", alors que "la majeure partie de la viande hachée de porc est transformée en saucisses et en d'autres produits qui ne sont pas visés par la règle [finale de 2009 (AMS)]".[451]

7.309 Le Canada a présenté une évaluation des coûts des prescriptions EPO qui a été préparée par une société de conseil, Sparks Companies Inc., en 2003.[452] Par ailleurs, les deux plaignants ont présenté une mise à jour de cette évaluation des coûts, établie en 2010 par le successeur de Sparks Companies Inc., Informa Economics, à partir des données de 2009.[453]

7.310 Bien que les États-Unis aient contesté les données et la méthode qui sous-tendent ces études, leurs critiques se rapportent principalement aux estimations de coût spécifiques figurant dans ces études et à la comparaison entre les coûts résultant de l'utilisation de bétail et de viande originaires des États-Unis uniquement et ceux qui résultent de l'utilisation de bétail et de viande nationaux et importés.[454] Les États-Unis n'ont pas contesté les constatations présentées dans les rapports Sparks et Informa sur l'existence de coûts résultant des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine aux différents stades de transformation du bétail et de la viande. Comme l'analyse des coûts figurant dans la règle finale de 2009 (AMS), le rapport Informa indique que, d'une manière générale, des coûts de mise en conformité avec les prescriptions apparaissent à chaque stade de la chaîne d'approvisionnement en bétail et en viande, et que ces coûts augmentent à mesure que le bétail et la viande progressent dans la chaîne. Les États-Unis n'ont pas contesté ces aspects du rapport Informa. En fait, comme le Canada le souligne[455], le projet de règle de 2003 se fondait déjà sur le rapport Sparks pour évaluer les coûts associés à l'adoption des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine.[456] Par conséquent, nous estimons que ces rapports confirment les observations

---

[450] 74 FR 2687.
[451] 74 FR 2687.
[452] Voir la pièce CDA-70.
[453] Voir les pièces CDA-64 et MEX-24.
[454] Voir la pièce US-43.
[455] Voir la déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 41.
[456] Voir 68 FR 61962 (pièce CDA-11).

générales figurant dans la règle finale de 2009 (AMS) en ce qui concerne l'existence de coûts inhérents à la mesure EPO.[457]

7.311 Les États-Unis font valoir que tout règlement entraîne potentiellement des coûts. Or, ce ne sont pas les coûts de la mesure EPO en soi que les plaignants contestent dans le présent différend. Les plaignants font plutôt valoir que les coûts de mise en conformité avec la mesure EPO sont répartis différemment entre le bétail national et le bétail importé similaire, au détriment de ce dernier.

7.312 Les États-Unis font également valoir que tout règlement peut entraîner des coûts différenciés pour différents types de participants au marché.[458] À l'appui de leur affirmation, les États-Unis se réfèrent à la Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle[459] et aux Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation.[460]

7.313 Comme nous l'avons expliqué[461], l'article 2.1 porte, comme l'article III:4 du GATT de 1994, sur l'égalité des conditions de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés. Cette disposition a été interprétée comme signifiant qu'"une mesure accorde un traitement moins favorable aux produits importés si elle confère aux produits similaires nationaux un avantage concurrentiel sur le marché par rapport aux produits similaires importés".[462] Le corollaire, c'est qu'au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2.1 de l'Accord OTC, aucun désavantage concurrentiel ne sera accordé aux produits importés par rapport aux produits nationaux similaires. Un coût engendré par un règlement (technique) peut être considéré comme un désavantage concurrentiel s'il est supporté uniquement par les produits importés et non par les produits nationaux similaires. La Recommandation et les Principes directeurs de l'OCDE auxquels les États-Unis se réfèrent n'indiquent pas que des coûts plus élevés pour les produits étrangers sont un signe distinctif ou un effet acceptable d'une réglementation rationnelle.

7.314 Par conséquent, nous passons à la question de savoir si les coûts de la mesure EPO sont plus élevés pour le bétail importé que pour le bétail national, et ont pour effet d'accorder un traitement moins favorable au bétail importé. Compte tenu des arguments avancés par les plaignants, nous évaluons d'abord si la mesure EPO entraîne la séparation de la viande et du bétail en fonction de l'origine.

Séparation

7.315 S'agissant de la question de savoir si la mesure EPO prescrit la séparation en fonction de l'origine, nous notons que cette mesure ne prescrit pas explicitement la séparation, encore moins la séparation du bétail national et du bétail importé. La partie pertinente de cette mesure énonce des prescriptions en matière d'étiquetage visant les morceaux de chair musculaire, à savoir la viande de bœuf et la viande de porc, au niveau du commerce de détail, c'est-à-dire "au point final de vente aux consommateurs".[463] Toutefois, comme nous l'avons expliqué plus haut, la mesure EPO prévoit que l'étiquetage de la viande doit être fondé sur l'origine de l'animal dont la viande est issue, et les stades

[457] Pour un résumé et une analyse plus détaillés du rapport Informa, voir les paragraphes 7.489 à 7.499 ci-dessous.
[458] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 193 et 194.
[459] Voir la pièce US-45. Voir aussi la pièce US-66.
[460] Voir la pièce US-44.
[461] Voir le paragraphe 7.276 ci-dessus.
[462] Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 93. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.117.
[463] 7 U.S.C. § 1638a a) 1).

de production en amont du bétail et de la viande sont directement pertinents pour déterminer l'origine de la viande.

7.316 Pour étiqueter avec exactitude les morceaux de chair musculaire au titre de la mesure EPO, un détaillant visé doit détenir des renseignements sur l'endroit où les étapes de transformation du bétail qui déterminent l'origine selon la mesure EPO ont été effectuées en ce qui concerne chaque morceau de chair musculaire. Ces renseignements ne peuvent provenir que de la chaîne d'approvisionnement en bétail et en viande en amont. C'est la raison pour laquelle, comme il a été expliqué plus haut[464], la mesure EPO impose des prescriptions en matière de tenue des registres – ainsi que des sanctions si ces prescriptions ne sont pas respectées – aux détaillants et à toute "personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant". En fait, la règle finale de 2009 (AMS) donne des précisions sur les "Responsabilités des détaillants *et des fournisseurs*" et mentionne une "disposition en matière de tenue des registres concernant le *bétail*".[465] De plus, la mesure EPO exige que "[t]oute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant donne[ ] à ce détaillant des renseignements indiquant le pays d'origine de la marchandise visée".[466]

7.317 Par conséquent, en principe, la mesure EPO prévoit une chaîne ininterrompue de renseignements fiables sur le pays d'origine pour chaque animal et chaque morceau de chair musculaire. En d'autres termes, pour se mettre en conformité avec la mesure EPO, les transformateurs de bétail et de viande doivent détenir, à chaque stade de la chaîne d'approvisionnement et de distribution, le type de renseignements sur l'origine requis pour les différentes étiquettes EPO pouvant être apposées sur chaque animal ou pièce de viande, et ils doivent transmettre ces renseignements au stade de transformation suivant. La règle finale de 2009 (AMS) précise qu'"il est nécessaire de s'assurer que les renseignements indiquent exactement l'origine de tout groupe, lot, boîte ou emballage conformément à l'esprit de la loi …".[467] Par ailleurs, conformément à la règle finale de 2009 (AMS), en règle générale, "[l]'étiquetage des marchandises visées qui sont mises en vente, que ce soit individuellement, dans des cellules de stockage en vrac, des cartons, des cageots, des fûts, en pack ou dans un emballage destiné au consommateur, doit préciser le pays d'origine ainsi qu'il est prévu dans le présent règlement".[468]

7.318 Par ailleurs, dans l'analyse des coûts et des avantages de la mesure EPO, figurant dans la règle finale de 2009 (AMS), il est indiqué que la mesure EPO engendre des coûts d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement car elle prévoit une chaîne ininterrompue de renseignements fiables sur le pays d'origine:

> "[L]a présente règle [finale] réglemente directement les activités des détaillants (de la manière définie par la loi) et de leurs fournisseurs. Les détaillants sont tenus par la règle de fournir des renseignements sur le pays d'origine des marchandises visées qu'ils vendent, et les entreprises qui fournissent les marchandises visées à ces détaillants doivent leur donner ces renseignements. De plus, presque toutes les autres entreprises de la chaîne d'approvisionnement des marchandises visées sont potentiellement concernées par cette règle parce que les renseignements sur le pays d'origine devront être tenus à jour et transférés d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement."[469]

---

[464] Voir les paragraphes 7.116 à 7.122 ci-dessus.
[465] 74 FR 2660 (pas d'italique dans l'original).
[466] 7 U.S.C. § 1638a e).
[467] 74 FR 2684.
[468] 74 C.F.R § 65.300 a).
[469] 74 FR 2684.

7.319 S'agissant du maintien de cette chaîne ininterrompue de renseignements fiables sur le pays d'origine, la règle finale de 2009 (AMS) précise que "le programme EPO [n']est … [pas] un programme de traçabilité"[470], et la loi EPO interdit à l'USDA d'imposer "un système d'identification obligatoire pour vérifier le pays d'origine d'une marchandise visée".[471] Par ailleurs, les obligations en matière de tenue des registres qui incombent aux détaillants et à leurs fournisseurs au titre de la loi EPO se limitent aux "registres tenus au cours des activités commerciales normales de la personne visée, y compris les documents sanitaires, les documents d'importation ou de douane, ou les déclarations sous serment des producteurs"[472], et la loi EPO interdit explicitement à l'USDA d'exiger des détaillants et des fournisseurs qu'ils tiennent d'"autres registres" quels qu'ils soient.[473] À titre d'exemple, la mesure EPO autorise l'utilisation de numéros d'identification ou d'étiquettes auriculaires établis pour identifier l'origine des animaux vivants.[474]

7.320 Par conséquent, une façon pratique de faire en sorte que la chaîne de renseignements fiables sur le pays d'origine prescrite par la mesure EPO demeure ininterrompue consiste à séparer la viande et le bétail en fonction de l'origine suivant la définition de la mesure EPO.

7.321 Cela est confirmé par le Guide de mise en conformité avec les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine révisé par l'USDA en mai 2009, qui a été publié après l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS). Ce Guide de l'USDA mentionne un "plan de séparation" parmi les "exemples de registres et d'activités qui peuvent être utiles" pour se mettre en conformité avec la mesure EPO.[475]

7.322 En ce qui concerne "les bovins, la viande de bœuf, les morceaux de chair musculaire de bœuf, la viande hachée de bœuf", le même Guide de l'USDA fait référence à un "plan de séparation" visant spécifiquement chaque type de participant à la chaîne d'approvisionnement en viande depuis l'"[é]leveur de reproducteurs/vaches-veaux" jusqu'au "[d]istributeur".[476] Par ailleurs, il indique que la "responsabilité" incombant à chaque type de participant s'agissant d'indiquer l'origine de tous les produits transformés, y compris la viande et les animaux, et de pratiquer la séparation ou, tout au moins, de fournir ou de tenir à jour des renseignements sur l'origine:

TYPE DE PARTICIPANT	RESPONSABILITÉ
"Éleveur de reproducteurs/vaches-veaux"	"Fournir suffisamment de renseignements pour permettre à un inspecteur de vérifier l'origine et le titre de propriété des animaux identifiés et de vérifier la désignation déclarée. Dûment *identifier et enregistrer tous les animaux* en fonction de la désignation."
"Éleveur de bovins d'engraissement/ bovins semi-finis"	"*Identifier et séparer les animaux en fonction de la désignation de l'origine*. Dûment *identifier tous les animaux* vendus. *Assurer l'intégrité de l'identification.* Tenir à jour le transfert du titre de propriété."
"Préconditionnement/parc d'engraissement"	"À la réception, *dûment identifier les animaux* en fonction de leur désignation. *Séparer* et contrôler *les animaux*. Dûment *identifier tous les animaux* vendus. Tenir à jour les registres sur les titres de propriété."

[470] 74 FR 2679.
[471] 7 U.S.C. § 1638a f) 1). Voir aussi la pièce MEX-101.
[472] 7 U.S.C. § 1638a d) 2) A).
[473] 7 U.S.C. § 1638a d) 2) B).
[474] Voir 74 FR 2660.
[475] Pièces CDA-65 et MEX-41.
[476] Pièces CDA-65 et MEX-41.

TYPE DE PARTICIPANT	RESPONSABILITÉ
"Abatteur/conditionneur"	"*Séparer les animaux en fonction de la désignation du pays. Séparer et contrôler les carcasses d'un bout à l'autre du système et dûment étiqueter le produit en fonction de la désignation du pays. Consigner l'origine de tous les produits.*"
"Conditionneur/transformateur"	"*Transférer les étiquettes et l'identification de tous les produits transformés.* Exercer ses activités dans le cadre d'un programme d'étiquetage. *Faire l'inventaire de tous les produits en fonction de l'origine.*"
"Distributeur"	"*Maintenir l'intégrité du produit étiqueté. Si le produit est réemballé, transférer l'identification initiale.*"[477]

7.323 En ce qui concerne "les porcs, la viande de porc, les morceaux de chair musculaire de porc, la viande hachée de porc", le Guide de l'USDA fait pareillement référence à des "plans de séparation" visant les participants à la chaîne d'approvisionnement en viande depuis l'"engraisseur/finisseur". De plus, le Guide dresse la liste ci-après des "[r]esponsabilités" incombant à chaque type de participant:

TYPE DE PARTICIPANT	RESPONSABILITÉ
"Nurserie"	"Identifier les animaux en fonction de l'origine de la truie ayant mis bas. *Maintenir l'intégrité du système d'identification. Consigner tous les mouvements* des animaux."
"Engraisseur/finisseur"	"À la réception, dûment identifier les animaux en fonction de leur désignation. *Séparer* et contrôler les animaux. Dûment *identifier tous les animaux* vendus. Tenir à jour les registres sur les titres de propriété."
"Abatteur/transformateur"	"*Séparer les animaux en fonction de la désignation du pays d'origine. Séparer et contrôler les carcasses d'un bout à l'autre du système et dûment étiqueter le produit en fonction de la désignation du pays. Consigner l'origine de tous les produits.*"
"Transformateur"	"*Transférer les étiquettes et l'identification de tous les produits transformés*. Exercer ses activités suivant un mode opératoire normalisé qui traite de l'étiquetage. *Faire l'inventaire de tous les produits en fonction de l'origine*."
"Distributeur"	"*Maintenir l'intégrité du produit. Si le produit est réemballé, transférer l'identification initiale*."[478]

7.324 Ces passages mettent également en évidence le fait que la mesure EPO entraîne non seulement des coûts d'ajustement initiaux, mais aussi des coûts périodiques supportés par les participants à la chaîne d'approvisionnement et de distribution dans le cadre de leurs opérations quotidiennes. Comme il est expliqué dans la règle finale de 2009 (AMS), "[l]es coûts de production des entreprises directement touchées augmentent en raison des coûts de mise en œuvre du programme EPO"[479], et "[l]a règle augmente les coûts d'exploitation des chaînes d'approvisionnement des marchandises visées".[480]

[477] Pièces CDA-65 et MEX-41 (pas d'italique dans l'original).
[478] Pièce CDA-65 (pas d'italique dans l'original).
[479] 74 FR 2683.
[480] 74 FR 2691.

7.325 Diverses entités aux États-Unis ont estimé que la mesure EPO allait nécessairement aboutir à une séparation dans la chaîne d'approvisionnement en viande. Le Service de recherche du Congrès des États-Unis a expliqué qu'en ce qui concerne les différentes marchandises visées par la mesure EPO, "[l]es prescriptions en matière d'étiquetage de la viande se sont révélées appartenir aux secteurs les plus complexes et les plus controversés de l'établissement des règles, en grande partie à cause des dispositions que les exploitations d'engraissement et usines de conditionnement des États-Unis *doivent* prendre pour séparer, garder et abattre le bétail d'origine étrangère d'un côté et le bétail des États-Unis de l'autre".[481] Par ailleurs, dans un document d'information sur la mesure EPO élaboré par le Food Marketing Institute (Institut de commercialisation des produits alimentaires), dont les membres réalisent "les trois quarts de toutes les ventes au détail des magasins d'alimentation aux États-Unis", il est dit que "[l]a loi *oblige* toute la chaîne d'approvisionnement – depuis l'exploitation agricole jusqu'au magasin de vente au détail – à pratiquer la séparation, à effectuer un suivi et à consigner l'origine de centaines d'aliments, y compris ceux qui sont produits aux États-Unis et ceux qui sont importés d'une cinquantaine de pays".[482] Ce même document d'information précise encore que "[les] systèmes d'étiquetage et de séparation [qu'implique la mesure EPO] seront extrêmement coûteux et complexes compte tenu des grandes quantités de viande de bœuf et de produits dont l'origine, la transformation et le conditionnement ont un caractère multinational".[483]

7.326 Aux termes des dispositions de la loi EPO, l'USDA fait respecter les prescriptions EPO et peut également le moment venu imposer une amende "pour chaque infraction" à un détaillant ou à une personne dont l'activité consiste à fournir la marchandise visée à un détaillant.[484] L'absence de séparation n'est pas répertoriée en tant que violation de la mesure EPO passible d'une amende. Or, la mesure EPO prévoit effectivement la possibilité que l'USDA impose une amende à un détaillant ou à un fournisseur qui contrevient aux prescriptions en matière de tenue des registres (qui peuvent être respectées, par exemple, au moyen d'un "plan de séparation") ou à un fournisseur qui contrevient à la prescription imposant de fournir des renseignements exacts sur le pays d'origine.[485]

7.327 Compte tenu de ces considérations, nous concluons que, dans la pratique, la mesure EPO nécessite la séparation de la viande et du bétail en fonction de l'origine, même si cette séparation est assortie de certaines flexibilités, que nous avons exposées plus haut, et comporte les incidences financières que nous examinons plus en détail ci-après.

7.328 En tout état de cause, les plaignants ne font pas valoir, et nous ne constatons pas, que la séparation en soi constituerait une violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Comme l'Organe d'appel l'a dit dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* que la "séparation [des produits importés et des produits nationaux], *en tant que telle*, n'appelle pas nécessairement la conclusion que le traitement ainsi accordé [aux produits] importé[s] est moins favorable que celui accordé [aux produits nationaux]".[486] Il s'agit plutôt de savoir si cette séparation "modifie les

[481] Pièces CDA-117, CDA-199 et MEX-53 (pas d'italique dans l'original).

[482] Pièce CDA-192 (pas d'italique dans l'original). Voir aussi les pièces CDA-69, 75, 76, 81, 90 (toutes des RCC), MEX-37 et 97 (toutes deux des RCC).

[483] Pièce CDA-192. Voir aussi les pièces CDA-69, 75, 76, 81, 90 (toutes des RCC). Pièces MEX-33 et 55. Voir aussi les pièces MEX-37, 42 et 97 (toutes des RCC).

[484] Voir 7 U.S.C. § 1638b b).

[485] Voir aussi le guide de mise en conformité de l'USDA, qui indique expressément que le "fait de ne pas tenir des registres" et le "fait de ne pas fournir de renseignements EPO" sont des violations, et qui mentionne expressément le tableau relatif aux "plans de séparation" comme l'un des "exemples des types de registres qui peuvent être utiles pour respecter les prescriptions en matière de tenue des registres pour l'étiquetage indiquant le pays d'origine". (pièce CDA-65)

[486] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 144 (italique dans l'original).

conditions de concurrence … au détriment du produit importé"[487] en imposant des coûts plus élevés au bétail importé qu'au bétail national.

7.329 Nous passons donc à la question de savoir si la séparation du bétail – dans la mesure où elle est rendue nécessaire par la mesure EPO, et compte tenu également de la flexibilité en matière de mélange – impose des coûts plus élevés au bétail importé qu'au bétail national similaire.

Question de savoir si la séparation impose des coûts plus élevés au bétail importé

7.330 La séparation induite par la mesure EPO n'impose pas nécessairement des coûts de mise en œuvre différenciés aux produits importés et aux produits nationaux. Si des animaux importés et des animaux nationaux sont transformés, en principe, ils doivent être séparés de la même manière les uns des autres en fonction de l'origine. En principe, les coûts de mise en œuvre qui en découlent sont identiques pour les produits importés et les produits nationaux.

7.331 Toutefois, il est évident que plus les origines et les types d'étiquettes pour les morceaux de chair musculaire sont nombreux, plus il devient nécessaire de pratiquer la séparation d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement et de distribution du bétail et de la viande. Or, une séparation plus intensive entraîne des coûts de mise en conformité avec la mesure EPO plus élevés.

7.332 Dans la déclaration qu'il a faite devant la Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants des États-Unis, l'économiste en chef de l'USDA a expliqué ce qui suit:

> "Les coûts de l'étiquetage indiquant le pays d'origine dépendent de la mesure dans laquelle les entreprises doivent mettre en œuvre de nouveaux systèmes de contrôle et de vérification, y compris en ce qui concerne la tenue des registres, la reconfiguration de la transformation et de la manipulation, la production d'affiches et d'étiquettes et la formation et la sensibilisation de leur personnel.
>
> …
>
> Plusieurs études ont évalué les coûts imposés aux secteurs des bovins/de la viande de bœuf et des porcs/de la viande de porc à plusieurs milliards de dollars par an, après avoir examiné l'ensemble des coûts pour toute la chaîne d'approvisionnement, y compris ceux de la séparation et de la préservation de l'identité."[488]

Coûts liés à la séparation dans cinq scénarios de production

7.333 Dans le contexte de la mesure EPO, cinq scénarios de production sont possibles pour ce qui est de savoir si le bétail qui est transformé a une origine nationale ou est importé:

a) transformation du bétail et de la viande nationaux et du bétail et de la viande importés indépendamment de l'origine et uniquement en fonction du prix et de la qualité;

b) transformation de la viande provenant exclusivement du bétail national;

c) transformation de la viande provenant exclusivement du bétail importé;

---

[487] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 144 (italique dans l'original).

[488] Pièce MEX-51.

d) transformation du bétail exclusivement national et du bétail exclusivement importé à des moments différents; ou

e) transformation de la viande nationale et de la viande importée par le mélange des deux au cours de la même journée de production.

7.334 Ces scénarios de production correspondent à des niveaux de séparation différents et, de ce fait, entraînent des coûts relatifs de mise en conformité différents.

Transformation du bétail et de la viande nationaux et du bétail et de la viande importés uniquement en fonction du prix et de la qualité

7.335 La mesure EPO n'interdit pas la transformation du bétail et de la viande nationaux et du bétail et de la viande importés uniquement en fonction du prix et de la qualité des produits, c'est-à-dire à partir de considérations purement concurrentielles et indépendamment de l'origine du bétail.

7.336 Cela semble toutefois être une manière assez coûteuse de respecter la mesure EPO. Au moins deux étiquettes différentes peuvent être apposées sur des morceaux de chair musculaire transformés selon ce scénario. Pour assurer la chaîne ininterrompue de renseignements fiables sur le pays d'origine prescrite par la mesure EPO, il est nécessaire, dans le cadre de ce scénario de production, d'identifier en fonction de l'origine chaque tête de bétail et chaque pièce de viande d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement et de distribution. Cela suppose une séparation massive et des coûts de mise en conformité assez élevés à chaque stade.

Transformation du bétail exclusivement national ou du bétail exclusivement importé

7.337 Les États-Unis font valoir qu'il est possible d'éviter la séparation dans le cas des morceaux de chair musculaire, en transformant du bétail soit d'origine exclusivement nationale soit d'origine exclusivement étrangère.[489] Or ces deux scénarios sont des formes de séparation des produits importés et des produits nationaux. De fait, chacun d'eux comporte une forme absolue de séparation dans la mesure où il correspond au choix de ne pas du tout transformer des animaux nationaux ou des animaux étrangers.

7.338 Ces deux scénarios de production entraînent indubitablement des coûts de mise en conformité avec la mesure EPO qui sont moindres, étant donné qu'il y a moins d'origines en jeu et que, de ce fait, la séparation que doit pratiquer le participant au marché en question dans le cadre de ses activités est moins intensive. D'autres réductions des coûts de mise en conformité peuvent être obtenues si des chaînes d'approvisionnement entières se tournent vers la transformation de bétail et de viande d'origine exclusivement nationale ou d'origine exclusivement étrangère.

Transformation du bétail exclusivement national et du bétail exclusivement importé à des moments différents

7.339 Les participants au marché peuvent également choisir de séparer le bétail importé et le bétail national en fonction du moment, c'est-à-dire de transformer du bétail exclusivement national à certains moments et de transformer du bétail exclusivement importé à d'autres moments. Dans ce scénario, la séparation a lieu par roulement ou par journée.

[489] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 159.

7.340 Cette approche semble toutefois plus coûteuse que la transformation du bétail exclusivement étranger ou du bétail exclusivement national. D'une manière générale, ce scénario suppose encore la transformation de plus d'une origine par le même participant au marché. Par ailleurs, si la séparation en fonction du moment peut réduire les coûts de la mise en conformité avec la mesure EPO qui sont supportés par certains participants au marché, par exemple un abattoir, elle ne réduit pas les coûts supportés par les fournisseurs, qui doivent séparer le bétail en fonction de l'origine pour permettre une séparation significative en fonction du moment à un stade ultérieur. De fait, un transformateur de porcs des États-Unis qui achète des porcs importés certains jours de la semaine a dit à ses fournisseurs d'animaux que "[p]our expliquer ces créneaux de livraison limités, si vous avez des porcs nés au Canada, ces animaux doivent être séparés, de sorte que nous ne pouvons les accepter qu'à certains moments de la semaine comme indiqué".[490]

7.341 Ce scénario de production entraîne des coûts additionnels pour les fournisseurs de bétail qui peuvent uniquement fournir de la viande d'une origine spécifique à des moments spécifiques. Comme il est expliqué plus en détail ci-dessous[491], les plaignants ont présenté de nombreux éléments de preuve concernant les effets négatifs de la séparation du bétail importé en fonction du moment au titre de la mesure EPO.

7.342 Ce scénario n'est pas non plus moins coûteux pour les participants au marché en aval, par exemple les distributeurs et les détaillants, qui doivent effectuer une séparation s'ils choisissent d'avoir de la viande de différentes origines qui a été transformée à des moments différents et qui porte des étiquettes différentes.

Mélange du bétail et de la viande nationaux et du bétail et de la viande importés au cours de la même journée de production

7.343 Les participants au marché pourraient également bénéficier de la flexibilité en matière de mélange qui a été mentionnée plus haut. Toutefois, cette flexibilité ne permet de réduire les coûts de séparation que dans une certaine mesure.

7.344 Même lorsque le mélange a lieu, il est limité à une seule journée de production. La viande mélangée qui est étiquetée B, par exemple, doit encore être séparée, au stade de la transformation ainsi qu'en aval, de la viande de catégorie A qui a été transformée par le même abattoir un autre jour. De plus, le mélange exige toujours la tenue de "registres exacts", ainsi que le maintien de l'exactitude des renseignements sur le pays d'origine mentionnés sur les étiquettes indiquant une origine mixte. Comme il est expliqué dans la règle finale de 2009 (AMS):

> "[l]e premier déclarant peut décider d'effectuer une séparation et d'attribuer spécifiquement une journée de production à chaque catégorie différente, ou de mélanger différentes sources et d'apposer une étiquette mixte, *pour autant qu'il tienne des registres exacts*. De même, si un détaillant veut mélanger un produit issu de plusieurs catégories, il peut le faire uniquement dans des emballages multi-produits et uniquement lorsque le produit issu des différentes catégories est présent dans chaque emballage, de manière à ce que le produit soit correctement étiqueté".[492]

[490] Pièce CDA-105. Voir aussi la pièce MEX-106 (RCC).
[491] Voir les paragraphes 7.345 à 7.372 ci-dessous.
[492] 74 FR 2670.

Évaluation globale des coûts liés à la séparation dans les différents scénarios de production

Incitation à transformer le bétail national

7.345 Dans les cinq scénarios de production susmentionnés, la séparation du bétail et de la viande nationaux et du bétail et de la viande importés a différents niveaux d'intensité et différents coûts de mise en conformité. Trois des cinq scénarios consistent à transformer de la viande provenant du bétail national et du bétail importé; un scénario concerne la viande provenant exclusivement du bétail national; et un autre concerne la viande provenant exclusivement du bétail importé.

7.346 Comme il a été mentionné ci-dessus, plus les origines et les étiquettes en jeu sont nombreuses, plus la séparation sera intensive et plus les coûts de la mise en conformité avec la mesure EPO seront élevés d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement en bétail et en viande. Le mélange peut réduire ces coûts à certains stades, mais dans l'ensemble, il entraîne des coûts plus élevés que le fait de transformer uniquement des animaux ayant une seule origine.

7.347 Par conséquent, un résultat direct de la mesure EPO est que les scénarios de production dans lesquels il y a plus d'une origine ou plus d'une étiquette pour les morceaux de chair musculaire occasionnent des coûts généralement plus élevés que les scénarios dans lesquels il n'y a qu'une seule origine. Les scénarios de production relativement moins coûteux sont ceux qui concernent la transformation en tout temps de la viande issue soit du bétail exclusivement national soit du bétail exclusivement étranger.

7.348 Dans la règle finale de 2009 (AMS), il est indiqué ce qui suit:

> "[D]ans les cas où des produits d'origines différentes sont séparés, notre analyse indique que les coûts risquent d'augmenter. La règle exige la tenue de registres afin que des renseignements exacts sur le pays d'origine soient conservés tout au long du processus et disponibles pour permettre la réalisation d'examens de la conformité et de l'exécution.
>
> Les transformateurs qui utilisent uniquement des produits d'origine nationale ou des produits originaires d'un seul pays peuvent avoir des coûts de mise en œuvre moins élevés que les transformateurs qui utilisent des produits de multiples origines, encore que ces coûts soient probablement réduits dans les cas où les entreprises utilisent uniquement des marchandises visées qui sont étiquetées comme ayant des origines multiples."[493]

7.349 S'agissant des scénarios dans lesquels le bétail est soit exclusivement national soit exclusivement importé, il paraît logique que le scénario consistant à transformer du bétail et de la viande exclusivement nationaux soit en général moins coûteux et plus viable que celui qui consiste à transformer du bétail exclusivement importé. Les importations de bétail ont été et restent peu importantes par rapport à la production et à la demande globales de bétail aux États-Unis, et la demande des États-Unis ne peut pas être satisfaite avec exclusivement du bétail étranger.[494] Quand bien même ce serait possible, compte tenu des éléments de preuve dont nous disposons, il apparaît qu'il y aurait probablement dans ce scénario plus d'une origine étrangère et, de ce fait, d'une manière générale davantage de séparation et des coûts de mise en conformité plus élevés que pour la transformation de bétail exclusivement national, qui a, par définition, une seule origine. De plus,

[493] 74 FR 2685.
[494] Voir 74 FR 2690.

d'une manière générale, le bétail des États-Unis est souvent géographiquement plus proche de la plupart, voire de la totalité, des marchés nationaux des États-Unis, de sorte que la transformation du bétail et de la viande exclusivement importés demeure une option relativement moins concurrentielle.

7.350 En conséquence, dans l'ensemble, la manière la moins coûteuse de se mettre en conformité avec la mesure EPO consiste à utiliser du bétail exclusivement national. Ainsi, d'une manière générale, les scénarios de production faisant intervenir du bétail importé, y compris le scénario faisant intervenir exclusivement des produits importés, sont dans l'ensemble plus coûteux que l'approche axée exclusivement sur l'étiquette A.

7.351 Le bétail et les morceaux de chair musculaire sont des produits de base agricoles, et les différents scénarios de production sont en concurrence les uns avec les autres. Les coûts de mise en conformité avec la mesure EPO, en particulier les coûts plus élevés engendrés par l'utilisation de bétail importé, sont, du moins en partie, répercutés sur les participants au marché en amont ou en aval, ou les deux. Comme un grand transformateur de viande des États-Unis l'a expliqué, lorsqu'une approche axée principalement sur l'étiquette B est délaissée au profit d'une approche axée principalement sur l'étiquette A:

> "[C]es changements entraîneront des hausses des coûts. En définitive, nous pensons que ces dépenses additionnelles devront être répercutées sous la forme d'une majoration des prix des produits finis ou d'une réduction des prix du bétail."[495]

7.352 En d'autres termes, dans le cadre de la mesure EPO, et toutes choses étant égales par ailleurs, soit les consommateurs paient davantage, soit les producteurs de bétail reçoivent moins pour les animaux qu'ils vendent aux transformateurs.

7.353 De fait, il apparaît que les coûts additionnels occasionnés par la mesure EPO ne peuvent pas être entièrement répercutés sur les consommateurs.[496] Comme il est expliqué dans la règle finale de 2009 (AMS), certains coûts au moins de la mise en conformité avec la mesure EPO seront supportés par les fournisseurs de marchandises visées: "[s]i une partie de l'augmentation de leurs coûts sera compensée par une baisse de la production et une hausse des prix à plus long terme, les fournisseurs des marchandises visées supporteront encore des coûts de mise en œuvre directs".[497]

7.354 Le fait que les consommateurs ne sont pas prêts à supporter tous les coûts associés à l'étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf et de porc ressort également du peu d'intérêt manifesté pour un système EPO volontaire. C'est ce que reconnaît l'USDA lui-même dans la règle finale de 2009 (AMS):

> "Si l'USDA reconnaît que le fait de connaître l'origine des produits alimentaires semble susciter l'intérêt des consommateurs au vu des observations qu'il a reçues, il est loin d'être certain que les entreprises privées sont incapables de présenter aux consommateurs un étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) compatible avec cette réglementation, si les consommateurs sont prêts à payer un surprix pour cela. L'USDA est également loin d'être certain que les consommateurs achèteront probablement davantage de produits alimentaires étiquetés comme étant originaires des États-Unis en raison de cette réglementation. Les éléments actuels ne permettent pas de penser que les producteurs des États-Unis recevront pour les produits étiquetés comme étant originaires des États-Unis des prix suffisamment majorés pour couvrir

[495] Pièces CDA-36 à 38, CDA-24 (RCC), MEX-33, 35, 55, 56 et 57.
[496] Voir, par exemple, les pièces MEX-58, 70 et 101.
[497] 74 FR 2690.

> les coûts d'étiquetage, de tenue des registres, et d'autres coûts connexes. L'absence de participation massive à des programmes volontaires d'étiquetage des produits originaires des États-Unis montre que les consommateurs n'ont pas de préférences assez marquées pour les produits originaires des États-Unis pour supporter des surprix permettant de récupérer les coûts d'étiquetage."[498]

7.355 Dans la déclaration qu'il a faite devant la Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants des États-Unis, l'économiste en chef de l'USDA a donné une explication similaire à propos du manque d'intérêt des consommateurs pour l'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine.[499] Il a souligné qu'au moins certains des coûts de la mise en conformité avec la mesure EPO seraient supportés par les producteurs de bétail:

> "En règle générale, lorsqu'il y a une hausse des coûts de commercialisation comme celle que cette règle imposerait, ces coûts sont répercutés sur les consommateurs, et sont répercutés à nouveau ensuite sur les fournisseurs – sous la forme d'une baisse de la demande pour leurs produits. C'est une conséquence possible pour les producteurs de bétail: une baisse de la demande en raison d'une hausse des coûts de commercialisation. Ils subissent aussi leur propre hausse directe des coûts proprement dits, qui leur est imposée par les fournisseurs. On peut penser que les prix du bétail seront identiques ou diminueront, et les bénéfices baisseront probablement. La seule chose qui permettrait de contrer cela, c'est un accroissement de la demande au niveau du commerce de détail qui soit tel qu'il neutralise ces effets, et comme je l'ai dit, je pense qu'il est peu probable que cela se produise."[500]

7.356 En fait, il existe des éléments de preuve directs indiquant que de grands abattoirs accordent une forte réduction dans le cadre de la mesure EPO, de 40 à 60 dollars EU par tête pour le bétail importé.[501] Cela montre que les grands transformateurs répercutent au moins certains des coûts additionnels de la mesure EPO en amont sur les fournisseurs de bétail importé.[502] Nous ne disposons d'aucun élément prouvant qu'une réduction semblable est accordée aux fournisseurs de bétail national, et les États-Unis n'ont pas réagi aux éléments de preuve présentés par le Canada et le Mexique à cet égard.

7.357 La mesure EPO incite les participants à transformer le bétail national plutôt que le bétail importé parce que, dans le cadre de cette mesure, la transformation de viande provenant de bétail exclusivement national est moins coûteuse que d'autres scénarios de production. Le fait de répercuter

---

[498] 74 FR 2682.

[499] L'économiste en chef de l'USDA a dit ce qui suit: "des éléments montrent que la préférence des consommateurs pour les produits nationaux [est] faible. Un de ces éléments est l'absence de programmes volontaires qui propose des produits étiquetés comme étant d'origine nationale. L'USDA a offert pendant des années la possibilité d'avoir un programme d'étiquetage des viandes originaires des États-Unis, mais personne n'a été intéressé.
Si les consommateurs font une distinction entre les marchandises en fonction du pays d'origine, il existe des incitations commerciales qui poussent les fournisseurs à agir sans que l'État intervienne, comme ils le font dans le cadre de programmes volontaires de certification, par exemple pour les produits alimentaires biologiques. Dans ce cas, les consommateurs sont disposés à payer un surprix suffisant pour couvrir les coûts additionnels du programme. Si le marché nous a montré que les consommateurs étaient disposés à payer pour des produits biologiques, ce n'est pas le cas pour des produits originaires des États-Unis." (pièce MEX-51)

[500] Pièce MEX-51.

[501] Voir les pièces CDA-57 et 81 (toutes deux des RCC), MEX-37, 46, 64, 97 et 105 (toutes des RCC).

[502] Voir les pièces MEX-37, 46, 97 et 105 (toutes des RCC). Voir aussi la pièce MEX-101.

ces coûts, au moins en partie, sur le bétail importé a pour effet de diminuer les possibilités de concurrence pour le bétail importé, par rapport au bétail national.

7.358 Dans des différends antérieurs, des mesures prises par les pouvoirs publics qui créaient une incitation à utiliser des produits servant d'intrants nationaux plutôt qu'importés ont été jugées incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994. Dans l'affaire *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, par exemple, l'Organe d'appel a examiné une "exonération d'impôt intéressante" au titre d'une mesure prise par les pouvoirs publics, qui "constitu[ait] une incitation considérable et, dans certaines circonstances, en fait, une obligation pour les fabricants d'utiliser des produits nationaux servant d'intrants, plutôt que des produits importés similaires". Il a conclu que cette mesure "trait[ait] les produits importés d'une manière moins favorable que les produits nationaux similaires".[503] De même, dans l'affaire *Chine – Pièces automobiles*, l'Organe d'appel a été d'avis qu'une mesure des pouvoirs publics qui incitait les fabricants d'automobiles à utiliser exclusivement des pièces automobiles nationales était incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.[504] Par ailleurs, le Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool* a examiné une mesure des pouvoirs publics qui "cré[ait] pour les producteurs une incitation économique à utiliser le sucre de canne comme édulcorant pour la production de boissons sans alcool et sirops, au lieu d'édulcorants autres que le sucre de canne, comme le sucre de betterave ou le SHTF".[505] Comme "[l]es édulcorants produits au Mexique consistent essentiellement en du sucre de canne", ce groupe spécial a conclu que "bien que les mesures, à première vue, n'établiss[aient] pas de distinction entre les édulcorants importés et les édulcorants nationaux, la distinction qu'elles font entre l'utilisation du sucre de canne et celle des édulcorants autres que le sucre de canne est en fait une distinction entre les édulcorants importés et les édulcorants nationaux".[506]

7.359 Il existe une incitation similaire à utiliser des intrants nationaux dans la mesure EPO, comme il a été expliqué plus haut.

7.360 L'existence d'une telle incitation est confirmée par des éléments de preuve concernant l'utilisation relative des étiquettes correspondant aux morceaux de chair musculaire dans le cadre de la mesure EPO. Comme il est indiqué ci-après[507], plusieurs grands transformateurs de bovins et de porcs des États-Unis ont décidé d'apposer exclusivement l'étiquette A sur leurs produits carnés à la suite des prescriptions en matière d'étiquetage prévues dans la mesure EPO, malgré la flexibilité limitée en matière de mélange. Cela semble avoir été le cas particulièrement après que la flexibilité

---

[503] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 220.

[504] L'Organe d'appel a dit ce qui suit: "[l]'utilisation par un fabricant d'automobiles, dans un modèle de véhicule donné, de certains ensembles ou combinaisons d'ensembles essentiels qui sont importés signifie que l'imposition exigible sur *toutes* les pièces importées sera plus élevée (25 pour cent) qu'elle ne le serait si ces combinaisons d'ensembles importés n'étaient *pas* utilisées et si les seuils n'étaient *pas* atteints, auquel cas toutes les pièces importées utilisées dans le modèle de véhicule seraient soumises à un droit de 10 pour cent seulement. Cela incite les fabricants à *limiter* leur utilisation de pièces importées par rapport à l'utilisation de pièces nationales. En outre, les mesures en cause dans le présent différend imposent aux fabricants d'automobiles qui utilisent des pièces importées des formalités administratives, associées à des délais, qui pourraient être totalement évitées si un fabricant utilisait exclusivement des pièces automobiles nationales. Ces incitations "affectent" les conditions de concurrence pour les pièces automobiles importées sur le marché intérieur chinois". (rapport de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 195 (italique dans l'original; note de bas de page omise))

[505] Rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.117.

[506] Rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.119.

[507] Voir les paragraphes 7.361 à 7.363 ci-dessous.

inconditionnelle d'utiliser l'étiquette B pour des viandes de catégorie A, initialement prévue dans la règle finale provisoire (AMS) d'août 2008, a été éliminée.

7.361 En fait, plusieurs grands transformateurs de viande des États-Unis ont dit qu'ils commenceraient à utiliser l'étiquette A pour la grande majorité de leurs produits à base de viande de bœuf et de porc, étant donné la disparition de la flexibilité inconditionnelle antérieure qui permettait d'apposer l'étiquette B sur des viandes de catégorie A et son remplacement par la flexibilité en matière de mélange.[508] Par exemple, Tyson a fait savoir à ses fournisseurs de viandes fraîches de porcs et de bovins que "[son] objectif était d'apposer l'étiquette de la catégorie A sur presque toutes les viandes de bœuf et de porc provenant du bétail né, élevé et transformé aux États-Unis d'ici au milieu de 2009" et a "estim[é] qu'environ 90 pour cent de toutes les découpes de viandes de bœuf et de porc fraîches produites aux États-Unis pour le commerce de détail, rempliraient les conditions requises pour recevoir l'étiquette de la catégorie A".[509] Cargill aurait emprunté la même voie et environ 70 pour cent de sa viande porterait l'étiquette A.[510] La société JBS a indiqué dans une circulaire adressée à ses clients qu'elle s'"orienter[ait] vers l'utilisation de l'étiquette "Produit des États-Unis" [c'est-à-dire l'étiquette A] pour la plupart de [ses] produits à base de viande de bœuf", et que "[l]a plupart de [ses] produits à base de viande de porc continuer[aient] d'être produits en tant que "Produit des États-Unis"".[511] Smithfield, gros transformateur de viande de porc, a même annoncé qu'"à compter d'avril 2009, [la société] compt[ait] acheter uniquement des porcs nés et élevés aux États-Unis qu'elle transformer[ait] dans ses installations de production de viande fraîche aux États-Unis, et étiquetter[ait] la viande de porc fraîche destinée à la vente au détail comme provenant d'un animal né, élevé et transformé aux États-Unis".[512]

7.362 Si la plupart de ces grands transformateurs de viande des États-Unis ont indiqué qu'ils continueraient de transformer "certaines" viandes de catégorie B et C, ils gardent le silence sur toute intention de pratiquer le mélange. En fait, les dirigeants de ces trois sociétés productrices de viande des États-Unis auraient dit à la convention annuelle de l'Association des engraisseurs de bovins du Texas, qui s'est déroulée en novembre 2008, que leur "principale préoccupation était de s'assurer que les bovins arrivant dans leurs installations étaient correctement séparés".[513] Le directeur général de la société de transformation de viande qui détient la part de marché la plus importante parmi les trois grands conditionneurs de viande de bœuf des États-Unis[514] a indiqué dans le communiqué de presse de l'Association des engraisseurs de bovins du Texas que pour "éviter de répercuter la majoration des coûts [de la mesure EPO] sur les consommateurs", les trois conditionneurs en question "[allaient] solliciter [l']aide (des éleveurs) pour s'assurer que les bovins n'étaient pas mélangés à leur arrivée [dans leurs installations]".[515] Le même directeur général a ajouté que "[l]orsqu'ils (les bovins) arrivent dans les installations, nous devons nous assurer que nous pouvons les garder séparés, de manière à pouvoir les transformer au plus bas coût possible avant de proposer (le produit) aux consommateurs".[516] Le directeur général de la deuxième plus grosse société de conditionnement de la viande de bœuf des États-Unis[517] a expliqué que la principale question en suspens était de savoir si la séparation prévue par la loi EPO s'effectuerait en fonction du lieu ou du moment. Il aurait ajouté que

[508] Cette flexibilité en matière de mélange a été mentionnée pour la première fois dans la Foire aux questions (FAQ) citée plus haut, que l'USDA a publiée le 26 septembre 2008. Voir la pièce CDA-31.
[509] Voir les pièces CDA-36 à 38 et CDA-24 (RCC). Voir aussi les pièces CDA-71 (RCC), MEX-33, 55 et 64 (RCC).
[510] Voir les pièces CDA-41 et CDA-77 (RCC).
[511] Pièces CDA-39 et MEX-57.
[512] Pièce CDA-40.
[513] Pièce CDA-71.
[514] Voir la pièce US-37. Voir aussi la pièce US-152 (RCC).
[515] Pièce CDA-71.
[516] Pièce CDA-71.
[517] Voir la pièce US-37. Voir aussi la pièce US-152 (RCC).

l'une des incertitudes associées à la loi EPO est de savoir si l'effort visant à réduire au minimum les coûts "nécessitera une segmentation des installations ou des jours de collecte".[518]

7.363 Même d'après les propres indications des États-Unis, Cargill, JBS et Tyson étaient les trois principaux conditionneurs de viande de bœuf en 2009[519] et détenaient une part de marché totale de plus de 65 pour cent en 2008.[520] Par ailleurs, Smithfield s'est elle-même présentée comme "la principale société de transformation et de commercialisation de viande de porc fraîche et de viandes conditionnées aux États-Unis, ainsi que le plus gros des producteur de porcs"[521], et les États-Unis ont indiqué que Smithfield, Tyson, JBS et Cargill avaient été les quatre premières sociétés commerciales de conditionnement de viande de porc pendant la majeure partie de la période comprise entre 2002 et 2008.[522]

7.364 Il y a, semble-t-il, mélange, mais il est difficile d'en déterminer l'ampleur précise. Les États-Unis ont présenté une déclaration sous serment d'une personne travaillant dans le secteur de la viande des États-Unis dans laquelle il est indiqué qu'au moins un grand transformateur des États-Unis mélange des viandes originaires du Canada, du Mexique et des États-Unis dans une de ses installations.[523] Nous admettons que cette déclaration montre qu'il y a eu mélange, mais nous relevons que cet élément de preuve ne précise pas l'ampleur du mélange pratiqué à l'installation en question, et encore moins par le transformateur des États-Unis concerné ou dans le secteur de la viande des États-Unis en général.

7.365 Les trois parties font référence à une lettre du American Meat Institute (AMI) dans laquelle il est dit que "[l]orsque la règle finale deviendra exécutoire … près de 95 pour cent des produits à base de viande de bœuf et de viande de porc pouvant porter l'étiquette "Produit des États-Unis" seront ainsi étiquetés".[524] Cette lettre de l'AMI indique que même d'après les calculs du secteur de la viande des États-Unis, environ 5 pour cent seulement de la viande nationale pourrait effectivement être mélangée avec de la viande importée. Toutefois, cet élément de preuve ne dit rien sur la question de savoir si, dans les faits, moins de 5 pour cent de la viande nationale finit par être mélangée. Il ne précise pas non plus dans quelle proportion la viande nationale pourrait être mélangée avec de la viande importée, c'est-à-dire les quantités et la part de la viande non originaire des États-Unis qui font l'objet d'un mélange.

7.366 Les États-Unis ont présenté des photographies de l'étiquette B qui semblent indiquer que ces étiquettes avaient été apposées sur de la viande mélangée.[525] Toutefois, les photographies de l'étiquette B montrent simplement qu'il existe des morceaux de chair musculaire étiquetés B. L'étiquette B, et en particulier les photos de ces étiquettes qui ont été présentées par les États-Unis, n'indiquent en rien si les morceaux de chair musculaire en question proviennent d'un mélange de viandes des catégories A et B réalisé au cours d'une même journée de production.

7.367 Par ailleurs, les États-Unis se réfèrent à une pièce présentée par le Canada pour montrer que l'un des plaignants reconnaît même qu'il y a bel et bien mélange.[526] Toutefois, la pièce en question du

[518] Pièce CDA-71.
[519] Voir la pièce US-37. Voir aussi la pièce US-152 (RCC).
[520] Voir les pièces US-152 (RCC) et MEX-111. Voir aussi la pièce MEX-55.
[521] Pièce CDA-40. Voir aussi la pièce CDA-215.
[522] Voir la pièce US-38. Voir aussi les pièces MEX-43, 44 et 45.
[523] Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57, et la pièce US-102 (RCC).
[524] Pièce MEX-67. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57, la réponse du Canada à la question n° 91 du Groupe spécial, la réponse du Mexique à la question n° 91 du Groupe spécial et la réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial.
[525] Voir les pièces US-95, 96 et 98.
[526] Voir la pièce CDA-41.

Canada indique uniquement que certaines usines de transformation des États-Unis acceptent de la viande de catégorie B, et non que ces usines mélangent nécessairement cette viande avec de la viande de catégorie A. En ce qui concerne le mélange proprement dit, cette pièce du Canada mentionne uniquement la "flexibilité" en matière de mélange entre la viande pouvant être étiquetée B et C, mais pas en ce qui concerne la viande de catégorie A.

7.368 Enfin, les États-Unis ont présenté une déclaration sous serment dans laquelle un producteur déclare que le bétail fourni à un important transformateur de viande des États-Unis peut être étiqueté B.[527] Cette déclaration sous serment ne dit toutefois rien sur le point de savoir si le bétail de catégorie B finit par être mélangé, ou si les animaux pouvant être étiquetés A et B sont transformés au cours de différentes journées de production.

7.369 Les proportions relatives susmentionnées concernant l'utilisation des différentes étiquettes sont en grande partie confirmées par les États-Unis également. En réponse à une question du Groupe spécial, les États-Unis ont expliqué qu'"environ 71 pour cent de la viande de bœuf vendue au niveau du commerce de détail [était] étiquetée comme étant de la catégorie A", et que "70 pour cent de la viande de porc vendue au niveau du commerce de détail [était] étiquetée comme étant de la catégorie A".[528] Les États-Unis ont ajouté que "jusqu'à 14 pour cent des morceaux de chair musculaire de bœuf de catégorie A pourraient être étiquetés comme de la viande de bœuf de catégorie B ou C, et jusqu'à 20 pour cent des morceaux de chair musculaire de porc de catégorie A pourraient être étiquetés comme de la viande de porc de catégorie B ou C".[529]

7.370 Les plaignants contestent les chiffres des États-Unis en faisant valoir que les estimations de ces derniers concernant l'utilisation de l'étiquette A sont trop basses et que celles qui concernent le mélange sont exagérées.[530] Selon les plaignants, la proportion de viande qui est étiquetée A avoisine 90 pour cent.[531] De fait, plusieurs grands transformateurs de viande des États-Unis ont indiqué qu'avec l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS), "environ 90 pour cent de toutes les découpes de viandes de bœuf et de porc fraîches produites aux États-Unis pour le commerce de détail, rempliraient les conditions requises pour recevoir l'étiquette de la catégorie A".[532] Cependant, les plaignants ne contestent pas l'argument des États-Unis selon lequel, malgré le mélange, l'utilisation de l'étiquette A concerne la grande majorité de la viande étiquetée conformément aux prescriptions EPO.[533]

7.371 Par ailleurs, les plaignants ne contestent pas l'argument des États-Unis selon lequel l'utilisation des étiquettes des catégories C et D demeure "faible".[534] En revanche, le Mexique conteste la justification avancée par les États-Unis en ce qui concerne l'utilisation limitée de l'étiquette D.[535]

---

[527] Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57, et la pièce US-101 (RCC).

[528] Réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial.

[529] Réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial.

[530] Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis aux questions n° 90 et 91 du Groupe spécial et les observations du Canada sur la réponse des États-Unis aux questions n° 90 et 91 du Groupe spécial.

[531] Voir la réponse du Canada à la question n° 90 du Groupe spécial et la réponse du Mexique à la question n° 90 du Groupe spécial. Voir aussi les pièces CDA-198 (RCC) et CDA-211.

[532] Pièces CDA-36 à 38 et CDA-24 (RCC). Voir aussi la pièce MEX-33.

[533] Réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial.

[534] Réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial. Voir aussi la pièce US-146.

[535] Observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial.

7.372 À la lumière de ce qui précède, nous concluons à titre préliminaire que la mesure EPO crée une incitation à utiliser le bétail national – et une désincitation à traiter le bétail importé – en imposant des coûts de séparation plus élevés pour le bétail importé que pour le bétail national. Par conséquent, la mesure EPO modifie les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé.

Réduction des possibilités de concurrence pour le bétail importé

7.373 Comme il a été indiqué plus haut, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a constaté une "réduction des possibilités de concurrence"[536] pour les produits importés par rapport aux produits nationaux similaires.

7.374 Nous nous trouvons dans la même situation dans le différend en cours. Les possibilités de concurrence pour le bétail importé sont réduites car les coûts additionnels de la mise en conformité avec la mesure EPO supportés lors de l'utilisation du bétail importé sont, du moins en partie, répercutés sur les fournisseurs de bétail importé. Nous avons relevé, à cet égard, l'existence d'éléments de preuve directs indiquant que plusieurs grands transformateurs appliquaient une réduction de prix considérable au titre de la mesure EPO au bétail importé et l'absence d'éléments de preuve montrant qu'une réduction similaire s'appliquait au bétail national.[537]

7.375 Il existe d'autres éléments de preuve de la réduction des possibilités de concurrence pour le bétail importé, comme les déclarations de fournisseurs de bétail importé indiquant que, désormais, certaines usines et sociétés refusaient tout simplement de transformer le bétail importé.[538] Par exemple, un important transformateur de porcs des États-Unis a informé ses fournisseurs de bétail canadien qu'"[e]n raison de l'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)", il transformerait uniquement des porcs nés, élevés et abattus aux États-Unis.[539]

7.376 De plus, du fait de la mesure EPO, les usines de transformation des États-Unis qui acceptent le bétail importé sont moins nombreuses qu'auparavant.[540] Les plaignants ont présenté des cartes et des listes des installations de transformation des États-Unis qui montrent comment les usines de transformation des États-Unis sont devenues moins accessibles pour les bovins et les porcs importés depuis l'introduction de la mesure EPO.[541] Bien que les États-Unis contestent les chiffres précis présentés par les plaignants à cet égard[542], ils ne remettent pas en question l'argumentation développée par les plaignants sur la réduction globale du nombre d'usines transformant du bétail importé du fait de la mesure EPO.

7.377 Nous disposons également d'éléments de preuve montrant que, du fait de la réduction du nombre d'usines de transformation disponibles, certains fournisseurs ont dû transporter le bétail importé sur de plus longues distances qu'avant l'introduction de la mesure EPO.[543] Par ailleurs, plusieurs usines qui continuent de transformer le bétail importé le font à des moments spécifiques et

[536] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 147. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 146.
[537] Voir le paragraphe 7.363 ci-dessus.
[538] Voir les pièces CDA-56 (non RCC), CDA-57, 66 à 69, 76, 81, 88 (toutes des RCC). Voir aussi la pièce CDA-89.
[539] Voir la pièce CDA-92. Voir aussi les pièces CDA-107 (RCC) et CDA-109.
[540] Voir les pièces CDA-56 (non RCC), CDA-57, 72, 75, 80, 81 et 94 (toutes des RCC), MEX-37, 42, 97 et 106 (toutes des RCC). Voir aussi la pièce CDA-90 (RCC).
[541] Voir les pièces CDA-95 à 103 et MEX-98.
[542] Voir les pièces CDA-41, US-102 et 152 (toutes deux des RCC).
[543] Voir les pièces CDA-57, 66, 67, 69, 81 et 85 à 87 (toutes des RCC).

limités[544], c'est-à-dire uniquement certains jours de la semaine (habituellement un ou deux jours par semaine au maximum)[545], ou uniquement après certaines heures de la journée.[546] La transformation du bétail importé à certains moments uniquement, du fait de la mesure EPO, a occasionné des problèmes logistiques et des coûts additionnels pour certains fournisseurs de bétail importé.[547] En raison de la congestion causée par des livraisons limitées à des moments spécifiques, certains fournisseurs de bétail importé trouvent qu'il est plus difficile d'obtenir des camions pour effectuer leurs livraisons ou d'utiliser leurs camions d'une manière efficace.[548] La congestion a également augmenté le délai d'attente avant que le bétail importé franchisse la frontière, ce qui a provoqué des retards de transport chez certains fournisseurs de bétail importé.[549] Ces retards ont à leur tour entraîné une hausse des coûts de transport de certains fournisseurs de bétail importé[550] et ont eu une incidence négative sur le bien-être et la qualité du bétail importé à cause des longs délais d'attente à des températures extrêmes et de la freinte[551], provoquant même parfois une hausse de la mortalité.[552] De plus, le transport du bétail importé est devenu moins efficace étant donné que certains fournisseurs peuvent faire moins de livraisons à cause de l'allongement des distances de transport et de la réduction du temps de rotation.[553] De plus, le fait que certains abattoirs acceptent le bétail importé le lundi uniquement a provoqué une hausse des coûts due aux contrôles vétérinaires du bétail importé effectués le dimanche.[554]

7.378 Les conditions contractuelles applicables aux fournisseurs de bétail importé ont également changé du fait de la mesure EPO. Nous disposons d'éléments de preuve montrant que plusieurs grands transformateurs ont introduit une clause dérogatoire au titre de la mesure EPO, qui leur permet de résilier ou de modifier unilatéralement les contrats passés avec des fournisseurs de bétail importé.[555] Dans certaines autres situations, des contrats d'approvisionnement portant sur du bétail importé ont été annulés ou résiliés[556], ou n'ont tout simplement pas été renouvelés.[557] Parfois, la relation contractuelle a survécu à la mesure EPO, mais à des conditions moins favorables pour les fournisseurs de bétail importé.[558] Par exemple, dans certains cas, des contrats auparavant à long terme ont été remplacés par des contrats au comptant prévoyant des prix d'achat moins élevés.[559] Dans au moins un cas, un contrat auparavant valable jusqu'à annulation, renouvelé automatiquement, a été remplacé par un contrat prévoyant des conditions moins favorables.[560] Par ailleurs, nous disposons d'éléments de preuve indiquant qu'un préavis de 14 jours est requis pour la fourniture de bovins mexicains à différentes installations de transformation des États-Unis.[561]

---

[544] Voir les pièces CDA-77, 87 et 88 (toutes des RCC).
[545] Voir les pièces CDA-55, 57, 66, 75, 80, 84, 90 (toutes des RCC) et CDA-105 (non RCC), MEX-97 et 106 (toutes deux des RCC).
[546] Voir la pièce CDA-85 (RCC).
[547] Voir la pièce CDA-57 (RCC).
[548] Voir les pièces CDA-55 à 57 et 80 (toutes des RCC).
[549] Voir les pièces CDA-55, 57, 66, 80 et 85 (toutes des RCC).
[550] Voir les pièces CDA-57, 67, 68, 75, 80, 81, 85 et 87 (toutes des RCC).
[551] Voir les pièces CDA-55, 66 et 85 (toutes des RCC). Voir aussi les pièces CDA-93 et CDA-106.
[552] Voir la pièce CDA-85 (RCC).
[553] Voir la pièce CDA-68 (RCC).
[554] Voir la pièce CDA-80 (RCC).
[555] Voir les pièces CDA-67 et CDA-108 (toutes deux des RCC).
[556] Voir les pièces CDA-86, 88 (RCC) et 108 (toutes des RCC).
[557] Voir les pièces CDA-67 et 88 (toutes deux des RCC).
[558] Voir la pièce CDA-56 (RCC).
[559] Voir les pièces CDA-68, 69, 82, 88 (toutes des RCC). Voir aussi la pièce CDA-66 (RCC).
[560] Voir la pièce CDA-86 (RCC).
[561] Voir les pièces MEX-37, 46, 97 et 105 (toutes des RCC).

7.379 Certains fournisseurs de bétail importé ont aussi été fortement désavantagés sur le plan financier du fait de la mesure EPO. Plusieurs fournisseurs ont signalé que l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national s'était creusé au détriment du bétail national[562], et que des réductions de prix pour le bétail importé étaient apparues ou que les réductions existantes avaient été majorées du fait de la mesure EPO.[563] Par ailleurs, dans plusieurs cas, des établissements financiers auraient refusé d'accorder des crédits et des prêts à des producteurs de bétail canadien à cause des risques associés à la mesure EPO.[564]

7.380 Enfin, nous disposons d'éléments de preuve – non contestés par les États-Unis – montrant que des bovins importés ont été exclus de programmes relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure, comme le programme relatif à la viande de bœuf Angus certifiée et d'autres programmes, du fait de la mesure EPO.[565] En règle générale, ces programmes sont particulièrement rentables pour les exploitants qui font partie de la chaîne d'approvisionnement, y compris les fournisseurs de bétail.

7.381 Compte tenu des considérations qui précèdent, nous concluons à titre préliminaire que la mesure EPO réduit les possibilités de concurrence pour le bétail importé par rapport au bétail national. Toutefois, avant de formuler une constatation définitive sur cette question, nous devons examiner les contre-arguments présentés par les États-Unis à cet égard.

Arguments des États-Unis

7.382 Les États-Unis font valoir que plusieurs phénomènes empêchent la mesure EPO de créer les incitations négatives décrites plus haut et de réduire les possibilités de concurrence pour le bétail importé. Nous avons déjà examiné certains de ces arguments, par exemple, les arguments des États-Unis selon lesquels tout règlement (technique) engendre des coûts et ces coûts pourraient être répartis différemment entre les participants au marché. Nous examinons maintenant les autres arguments soulevés par les États-Unis, à savoir:

a) la transformation continue du bétail importé;

b) l'absence d'une nécessité légale pour les participants privés au marché de choisir l'étiquette A;

c) l'influence de facteurs distincts de la mesure EPO;

d) les programmes de séparation préexistants; et

e) les exceptions à la mesure EPO.

Transformation continue du bétail importé

7.383 Les États-Unis font valoir que les viandes de bœuf et de porc visées par la mesure EPO ne sont pas toutes étiquetées A, parce qu'il y a transformation continue du bétail importé. Nous ne voyons pas la nécessité d'évaluer si cette affirmation est, de fait, étayée par les éléments de preuve, car même si l'argument des États-Unis était correct, il ne modifierait pas notre conclusion préliminaire

[562] Voir les pièces CDA-55 et 94 (toutes deux des RCC).
[563] Voir les pièces CDA-55 à 57, 66 à 69, 75, 80, 83, 84, 86, 87, 89, 94, 108, 198 (toutes des RCC), MEX-37, 97 et 105 (toutes des RCC).
[564] Voir les pièces CDA-67, 69, 83, 85 et 86 (toutes des RCC).
[565] Voir les pièces CDA-36 et 38 et MEX-33. Voir aussi les pièces CDA-41, 55 à 57, 81 (toutes des RCC), MEX-57 et 64 (toutes deux des RCC).

selon laquelle la mesure EPO crée une incitation à transformer exclusivement le bétail national et réduit les possibilités de concurrence pour le bétail importé.

7.384 Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, un traitement moins favorable des produits importés peut exister même si une mesure "ne donnera pas lieu à un traitement moins favorable pour les produits importés similaires dans absolument tous les cas".[566] De plus, comme l'article III:4 du GATT de 1994, l'article 2.1 de l'Accord OTC ne vise pas à protéger "les anticipations concernant un volume d'échanges donné".[567]

7.385 Les États-Unis font également valoir que même si le nombre d'usines des États-Unis qui transforment du bétail canadien et mexicain a diminué, ces usines ont la capacité de transformer tout le bétail que le Canada et le Mexique exportent aux États-Unis.[568] Nous ne pensons pas que la capacité des usines en question est particulièrement pertinente. Comme l'Organe d'appel l'a dit dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, "la réduction des possibilités de concurrence du fait de la restriction de l'accès aux consommateurs … n'est pas fonction du volume restreint de [produits] étrang[ers] effectivement importé[s]": "[l]e fait que le contingent … – compatible avec l'Accord sur l'OMC – a été pleinement utilisé … n'enlève rien au fait que l'égalité des conditions de concurrence fait défaut en raison [de la mesure]".[569]

Nécessité légale d'opérer un choix

7.386 Les États-Unis font valoir que la mesure EPO ne crée pas une nécessité légale en ce qui concerne un traitement différencié et moins favorable; si certains participants au marché transforment surtout de la viande de catégorie A, c'est à cause des décisions commerciales privées qu'ils prennent.[570]

7.387 Nous relevons que les États-Unis ne contestent pas la description que font les plaignants de la situation qui existait avant l'introduction de la mesure EPO. Selon les plaignants, avant l'introduction de la mesure EPO, les conditions de concurrence étaient les mêmes pour les produits importés et les produits nationaux[571]: il y avait, pour le bétail et la viande, un marché intégré dans le cadre de l'ALENA, sur lequel le bétail et les produits carnés étaient transformés ensemble sans aucune séparation majeure en fonction de l'origine, strictement sur la base de considérations relatives au prix et à la qualité.[572]

7.388 Le Service de recherche du Congrès des États-Unis a décrit le marché nord-américain du bétail et de la viande qui existait avant la mesure EPO en ces termes:

> "Les branches de production de produits d'origine animale sont devenues de plus en plus intégrées dans les trois pays d'Amérique du Nord ces dernières années, en particulier après l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en 1994 et, avant cela, de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis en 1988. *Ces accords*, ainsi que les accords mondiaux du Cycle d'Uruguay conclus

[566] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 221.
[567] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 19. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 93.
[568] Voir la déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 25.
[569] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 147.
[570] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 147 et 150.
[571] Voir le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 145.
[572] Voir la pièce CDA-50, page 20. Voir aussi les pièces CDA-192, MEX-35 et 37 (RCC).

> dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui ont contribué à réduire les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce, *ont permis aux animaux ou aux produits qui en sont issus de franchir les frontières plus librement, en fonction des demandes du marché*."[573] (pas d'italique dans l'original)

7.389 De même, dans un document d'information sur la mesure EPO élaboré par le Food Marketing Institute (Institut de commercialisation des produits alimentaires), dont les membres réalisent "les trois quarts de toutes les ventes au détail des magasins d'alimentation aux États-Unis", il est dit que "[d]epuis la ratification de l'Accord de libre-échange nord-américain en 1993, les bovins et les produits agricoles circulent librement entre le Canada, le Mexique et les États-Unis".[574]

7.390 C'est la mesure EPO, et pas uniquement les décisions privées des participants au marché, qui a eu un effet décisif en modifiant ce schéma, par la création d'une incitation économique à transformer exclusivement du bétail national. À cet égard, la mesure EPO est semblable au double système de distribution au détail de la viande de bœuf qui a été examiné dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Dans ce différend, l'Organe d'appel a établi une distinction entre la "nécessité légale d'opérer le choix dictée par la mesure en tant que telle" et le traitement différencié qui est "uniquement le fait d'entrepreneurs privés agissant suivant leurs propres calculs des coûts et avantages comparatifs de systèmes de distribution différents":

> "Nous sommes conscients que la réduction brutale du nombre de points de vente au détail de viande de bœuf importée résultait des décisions prises par différents détaillants qui avaient la faculté de choisir de vendre le produit national ou le produit importé. La nécessité légale d'opérer ce choix était cependant dictée par la mesure en tant que telle. Il convient de noter la nature limitative de ce choix. L'alternative offerte aux détaillants de viande ne consistait *pas* soit à rester dans le réseau de distribution unifié qui existait déjà, soit à opter pour le double système de vente au détail. Le choix se limitait soit à vendre uniquement de la viande de bœuf coréenne, soit à vendre uniquement de la viande de bœuf importée. Ainsi, la réduction de l'accès aux circuits de vente au détail normaux est, sous l'angle juridique, l'effet de cette mesure. Dans ces circonstances, le fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans ce choix ne permet pas à la Corée de se soustraire à sa responsabilité au regard du GATT de 1994 en ce qui concerne l'établissement de conditions de concurrence moins favorables pour le produit importé que pour le produit national, auquel a abouti cette mesure.
>
> …
>
> Nous ne statuons *pas* qu'un double système de distribution ou qu'un système de distribution parallèle – qui n'est *pas* imposé directement ou indirectement par voie législative ou réglementaire, mais qui est plutôt uniquement le fait d'entrepreneurs privés agissant suivant leurs propres calculs des coûts et avantages comparatifs de systèmes de distribution différents – est illégitime au regard de l'article III:4 du GATT de 1994. L'article III:4 traite simplement de l'intervention des *pouvoirs*

[573] Pièces CDA-117, 199 et MEX-53.

[574] Pièce CDA-192. Voir aussi les pièces CDA-69, 75, 76, 81, 90 (toutes des RCC), MEX-37 et 97 (toutes deux des RCC).

> *publics* qui affecte les conditions dans lesquelles des produits similaires, nationaux et importés, sont en concurrence sur le marché du territoire d'un Membre."[575]

7.391 De fait, dans le différend dont nous sommes saisis, comme dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, la mesure EPO n'autorise pas la non-mise en conformité. Même si, comme il a été expliqué plus haut, la mesure EPO n'interdit pas la transformation du bétail national et du bétail importé indépendamment de l'origine, la mesure EPO elle-même rend ce scénario de production plus coûteux que d'autres.[576] Par ailleurs, dans le différend dont nous sommes saisis, comme dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, les décisions prises par les participants privés au marché ne sont pas "uniquement" le fait des propres calculs commerciaux de ces participants, mais sont attribuables dans une large mesure à l'incitation et à la désincitation économiques créées par les dispositions de la mesure EPO.

7.392 En particulier, nous ne souscrivons pas à l'affirmation des États-Unis selon laquelle dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, la distinction est établie entre les aspects juridiques et les aspects économiques d'une mesure. Nous avons déjà relevé que les plaignants faisaient valoir l'existence d'une discrimination *de facto* dans le présent différend. Dans le contexte d'une telle allégation de discrimination *de facto*, contrairement à ce que les États-Unis laissent entendre, la distinction devrait être établie entre i) une mesure d'un Membre de l'OMC qui crée une incitation suffisamment forte – peut-être une incitation économique – pour que les participants privés au marché agissent d'une manière particulière; et ii) des décisions commerciales prises par des participants privés au marché "uniquement" à partir de considérations économiques privées.[577]

Facteurs distincts de la mesure EPO

7.393 Les États-Unis font valoir, en se référant au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, que la mesure EPO n'entraîne pas un traitement moins favorable parce que les effets défavorables sur le bétail importé sont attribuables à des facteurs économiques et non à l'origine étrangère du bétail en soi.[578]

7.394 À la différence de l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, le présent différend n'est pas axé sur les coûts unitaires que la mesure contestée entraîne pour les produits importés et les produits nationaux. Les plaignants n'allèguent pas l'existence d'un traitement moins favorable dû à des coûts unitaires plus élevés pour le bétail importé. De même, notre analyse est axée sur les coûts globaux relatifs des différents scénarios de production que les participants au

---

[575] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 146 et 149 (italique dans l'original).

[576] Voir le paragraphe 7.333.

[577] Voir le rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphes 8.116 et 8.117.

[578] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 146. Dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> "L'Organe d'appel a indiqué dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* que les produits importés étaient traités moins favorablement que les produits similaires si une mesure modifiait les conditions de concurrence sur le marché pertinent *au détriment des produits importés*. Toutefois, l'existence d'un effet défavorable sur un produit importé donné résultant d'une mesure n'implique pas nécessairement que cette mesure accorde un traitement moins favorable aux importations si l'effet défavorable s'explique par des facteurs ou des circonstances sans rapport avec l'origine étrangère du produit, tels que la part de marché de l'importateur en l'espèce." (rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 96 (note de bas de page omise; italique dans l'original))

marché peuvent choisir pour se mettre en conformité avec la mesure EPO. En outre, à la différence de la prescription relative à la caution examinée dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, la mesure EPO concerne directement l'origine de la viande et du bétail. Ainsi, l'incitation créée par la mesure EPO en faveur de la transformation de la viande d'origine nationale a manifestement un rapport avec l'origine du bétail.

7.395 Nous convenons que cette incitation est en partie attribuable à la part de marché relativement faible du bétail importé par rapport au bétail national. En fait, comme nous l'avons expliqué plus haut, lorsqu'il s'agit de choisir entre les deux scénarios de production où la séparation est absolue, à savoir le scénario faisant intervenir exclusivement du bétail national et le scénario faisant intervenir exclusivement du bétail importé, une raison de choisir le premier scénario est que dans la plupart des cas, le second scénario n'est pas viable en raison de la proportion plus faible de bétail importé.

7.396 Il convient de tenir compte de ce facteur économique pour déterminer si la mesure EPO a une incidence négative *de facto* sur les conditions de concurrence du bétail importé. Le dictionnaire définit la locution "*de facto*" en créant un lien avec des circonstances factuelles: "in fact, in reality, in actual existence, force, or possession, whether by right or notifications"[579] (en fait, en réalité, qui existe, est en vigueur ou est possédé réellement, que ce soit en droit ou non). Par ailleurs, l'Organe d'appel a défini la discrimination *de facto* au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 en faisant référence aux conditions "sur le marché en question".[580]

7.397 L'essence même de la dichotomie *de jure/de facto* tient au fait que le premier concept suppose une analyse axée sur le libellé de la mesure en cause, tandis que le second implique une évaluation de la manière dont une mesure dont le libellé n'est pas discriminatoire à première vue produit ses effets dans les circonstances réelles. Dans le contexte de l'article III:4 du GATT de 1994 et de l'article 2.1 de l'Accord OTC, l'évaluation de la question de savoir si une mesure a des effets discriminatoires réels ne peut pas être dissociée des circonstances qui existent sur le marché en cause. De fait, il est essentiel de tenir compte des circonstances dans lesquelles la mesure en question est appliquée pour procéder à une évaluation objective d'une allégation de discrimination *de facto*.

7.398 La mesure EPO crée une incitation *de facto* en faveur du bétail national, et au détriment du bétail importé, dans les circonstances particulières du marché du bétail et de la viande des États-Unis. La faible part de marché du bétail importé est un élément de ces circonstances du marché.

7.399 Comme il a été expliqué, avant la mesure EPO, le marché nord-américain du bétail et de la viande était fortement intégré. Sur le marché des États-Unis, la transformation des animaux nationaux et des animaux importés était effectuée en fonction de considérations concurrentielles relatives au prix et à la qualité, indépendamment de l'origine.

7.400 La règle finale provisoire (AMS) d'août 2008 n'a pas complètement bouleversé ce schéma, même si elle a introduit certains coûts de mise en conformité. La raison en est que, dans le cadre de cette règle, il demeurait possible de transformer du bétail national et du bétail importé ensemble sur une grande échelle et d'apposer une seule étiquette, l'étiquette B, sur ces produits. En ce qui concerne l'importance de cette flexibilité, il est révélateur que le National Farmers Union (Syndicat national des exploitants agricoles) l'ait critiquée en la qualifiant de "faille assez large pour qu'un camion puisse y passer".[581] Comme une approche axée sur une étiquette unique est généralement moins coûteuse que

[579] *The Shorter Oxford English Dictionary* (sixième édition), Oxford University Press, volume I, page 626 (2007).
[580] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, paragraphe 7.101.
[581] Pièce CDA-28.

les scénarios de production faisant intervenir plusieurs étiquettes, comme il a été expliqué plus haut[582], la branche d'activité a décidé d'adopter une approche axée principalement sur l'étiquette B pour tout le bétail, y compris les animaux importés et la plupart des animaux qui auraient autrement pu être étiquetés A.

7.401 La règle finale de 2009 (AMS) a modifié cette situation en réduisant la possibilité inconditionnelle d'apposer l'étiquette B sur des viandes pouvant autrement être étiquetées A à la flexibilité limitée d'effectuer le mélange au cours d'une seule journée de production. De fait, la règle finale de 2009 (AMS) précise que la plupart des viandes pouvant être étiquetées A devraient porter cette étiquette: "[l]'intention du Département n'a jamais été que la plupart des produits pouvant être déclarés comme originaires des États-Unis puissent être désignés comme ayant plusieurs origines".[583]

7.402 Du fait de la règle finale de 2009 (AMS), la chaîne d'approvisionnement en viande se heurte à la prescription imposant d'apposer l'étiquette A sur la plupart des viandes pouvant recevoir cette étiquette, ce qui suppose une réduction importante du volume de la viande et du bétail nationaux qui sont transformés avec de la viande et du bétail importés. Cette prescription oblige à son tour la chaîne d'approvisionnement à faire un choix entre le scénario de production axé sur l'étiquette A et une origine unique et le scénario consistant à transformer à la fois de la viande et du bétail étiquetés A et de la viande et du bétail importés. Une approche axée sur une origine unique est moins coûteuse, et compte tenu de la part de marché importante du bétail national, elle est aussi généralement viable.

7.403 C'est à la suite de la mesure EPO, en particulier de la règle finale de 2009 (AMS), que, dans les circonstances du marché des États-Unis, les participants au marché, qui ont dû choisir entre un scénario faisant intervenir exclusivement du bétail national et un scénario faisant intervenir du bétail national et du bétail importé, ont largement opté pour le premier. La faible part de marché du bétail importé a influencé ce choix, mais celui-ci a été rendu nécessaire par la mesure EPO. De fait, comme l'historique de la mesure EPO l'indique, les participants au marché n'auraient pas choisi cette option, et la faible part de marché du bétail importé en soi n'imposait pas non plus ce choix.

7.404 Par conséquent, dans les circonstances du marché des États-Unis, la mesure EPO, en particulier la règle finale de 2009 (AMS), crée une incitation en faveur du bétail national et a un effet négatif sur les conditions de concurrence pour le bétail importé. Dès lors, nous ne sommes pas d'accord avec les États-Unis pour dire que cet effet est attribuable exclusivement à des facteurs distincts de la mesure EPO.

Séparation préexistante

7.405 Les États-Unis font valoir que plusieurs programmes de séparation préexistants ont précédé la mesure EPO, à savoir les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité, les programmes privés d'étiquetage des produits de qualité supérieure, les programmes d'étiquetage relatifs à la production et à l'élevage des animaux, ainsi que les prescriptions des marchés d'exportation. Selon les États-Unis, ces programmes ont permis aux participants au marché d'acquérir de l'expérience en matière de séparation, et leur maintien réduit les coûts de toute séparation additionnelle au titre de la mesure EPO.[584]

[582] Voir le paragraphe 7.357 ci-dessus.
[583] 74 FR 2659.
[584] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 169, la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 59 et 60, et la réponse des États-Unis à la question n° 46 du Groupe spécial. Voir aussi la pièce US-43.

7.406 Si la séparation préexistante a peut-être permis à certains participants au marché d'acquérir de l'expérience en la matière, nous faisons observer que les participants au marché ne prennent pas nécessairement tous part à tous les programmes de séparation préexistants mentionnés par les États-Unis. Alors que les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité sont apposées sur la plupart des bovins abattus aux États-Unis, les étiquettes servant à indiquer une qualité supérieure dans des programmes privés et les étiquettes relatives à la production et à l'élevage des animaux visent un pourcentage moins important de la viande de bœuf commercialisée aux États-Unis. De même, compte tenu de la faible proportion des exportations des États-Unis par rapport à la consommation de viande de bœuf des États-Unis[585], les programmes d'exportation n'affectent pas la plus grande partie de la viande de bœuf qui est commercialisée aux États-Unis.

7.407 Plus important encore, la plupart des programmes de séparation préexistants n'ont pas trait au pays d'origine, mais à la qualité ou aux procédés de production. Même les programmes d'exportation, qui supposent un certain degré de séparation en fonction de l'origine, n'excluent pas tous le bétail et la viande de bœuf du Canada ou du Mexique. En fait, certains programmes d'exportation permettent d'exporter de la viande de bœuf originaire du Canada ou du Mexique avec de la viande de bœuf des États-Unis[586], tandis que d'autres visent les bovins qui ont passé au moins 100 jours aux États-Unis avant d'être abattus, y compris les bovins d'engraissement nés au Canada et au Mexique.[587]

7.408 Comme la plupart des programmes préexistants ne prévoient pas nécessairement de séparation entre la viande de bœuf du Canada et du Mexique et la viande de bœuf des États-Unis, la mesure EPO ajoute un niveau supplémentaire de séparation aux programmes de séparation préexistants. Dans la pratique, depuis l'introduction de la mesure EPO, la viande de bœuf qui remplit les conditions requises, par exemple, par un programme spécifique indiquant une qualité supérieure doit faire l'objet d'une autre séparation en fonction de l'origine, selon la définition donnée par la mesure EPO. Cela entraîne une séparation et des coûts additionnels qui sont propres à la mesure EPO.

7.409 La règle finale de 2009 (AMS) précise ce qui suit:

> "[D]ans [certains] cas … il peut être nécessaire que les entreprises revoient les procédés d'exploitation existants pour appliquer la règle. Ainsi, il se peut qu'une usine de transformation ou de conditionnement doive trier les produits entrants par pays d'origine et, s'il y a lieu, par méthode de production, en plus de tenir compte du poids, de la qualité, de la couleur ou d'autres critères de qualité. Cela peut nécessiter le réaménagement des opérations de l'usine, de la transformation en chaîne, de la manutention des produits et de l'entreposage."[588]

7.410 Plusieurs grands transformateurs de viande de bœuf des États-Unis ont refusé de supporter ces coûts additionnels et ont informé leurs fournisseurs qu'en raison de l'entrée en vigueur de la mesure EPO[589], ils n'incluraient pas la viande de bœuf du Canada et du Mexique dans leur programme relatif à la viande de bœuf Angus certifiée ni dans d'autres programmes relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure. Par exemple, Tyson a envoyé à ses fournisseurs de bovins destinés à la production de viande fraîche, une circulaire pour les informer que "[son] approche consistera[it] à utiliser

[585] Voir les pièces US-28 et 71. Voir aussi les pièces CDA-207 et 209, la réponse du Canada à la question n° 109 du Groupe spécial, la pièce MEX-104, la réponse du Mexique à la question n° 109 du Groupe spécial, les pièces US-150 et 151, la réponse des États-Unis aux questions n° 30 et 109 du Groupe spécial.
[586] Voir les pièces MEX-75 et US-81.
[587] Voir les pièces MEX-76, 77 et US-82.
[588] 74 FR 2689.
[589] Voir la pièce CDA-56 (RCC).

l'étiquette "États-Unis" ou A dans tous [ses] programmes relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure dès le début de 2009", après le remplacement de la possibilité inconditionnelle d'apposer l'étiquette B sur des viandes de catégorie A par la flexibilité plus restrictive en matière de mélange.[590]

7.411 Par ailleurs, à la différence de la mesure EPO, les programmes de séparation préexistants mentionnés par les États-Unis sont volontaires et existent dans la mesure où ils répondent à la demande des consommateurs, c'est-à-dire qu'ils dépendent également de la volonté des consommateurs de payer pour le type et la qualité de la viande de bœuf visée par ces programmes.

7.412 Enfin, comme le Canada le souligne, aucun des programmes de séparation préexistants mentionnés par les États-Unis ne se rapporte aux porcs.[591]

7.413 Par conséquent, nous ne sommes pas convaincus par l'argument selon lequel la préexistence de programmes de séparation réduit les coûts d'une séparation additionnelle fondée sur l'origine au titre de la mesure EPO. Nous restons donc d'avis que la mesure EPO entraîne des coûts qui sont répartis différemment entre le scénario de production qui fait intervenir uniquement du bétail national et les scénarios qui font intervenir du bétail importé.

Exceptions au titre de la mesure EPO

7.414 Les États-Unis font valoir qu'ils ont rétréci le champ d'application initialement prévu de la mesure EPO afin de réduire les coûts de la mise en conformité.[592]

7.415 La mesure EPO exige des "détaillants" qu'ils apposent des étiquettes sur la "marchandise visée"[593], qui est définie dans la partie pertinente de la mesure comme étant les "morceaux de chair musculaire de bœuf … et de porc" et "la viande hachée de bœuf … et la viande hachée de porc".[594] Toutefois, comme les États-Unis le soulignent, la mesure EPO ne s'applique pas aux marchandises autrement visées qui sont utilisées comme "ingrédient d'un produit alimentaire transformé".[595]

7.416 Par ailleurs, les acteurs qui vendent de la viande de bœuf et de la viande de porc au niveau du commerce de détail ne sont pas tous assujettis à la mesure EPO. Comme il a été indiqué plus haut[596], dans le contexte de la mesure EPO, un "détaillant" particulier est visé uniquement lorsque le montant facturé de l'ensemble de ses achats de denrées agricoles périssables excède 230 000 dollars au cours d'une année civile.[597] Les "établissements de restauration" sont également exemptés de la mesure EPO.[598]

7.417 Les éléments de preuve présentés par les parties indiquent que, du fait de ces exceptions, une proportion considérable de la viande de bœuf et de la viande de porc est exemptée de la

[590] Voir les pièces CDA-36, 38 et MEX-33. Voir aussi les pièces CDA-41, 55, 56, 57 et 81 (toutes des RCC), MEX-57 et 64 (toutes deux des RCC).
[591] Voir la réponse du Canada à la question n° 43 du Groupe spécial. Voir aussi la pièce CDA-179.
[592] Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 153. Voir aussi la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 185; la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 89; et la pièce US-43.
[593] 7 U.S.C. §§ 1638 2) et 1638a a) 1).
[594] 7 U.S.C. §§ 1638 2) A) i) et ii).
[595] 7 U.S.C. § 1638 2) B) et 74 C.F.R. § 65.135 b).
[596] Voir les paragraphes 7.101 et 7.106 ci-dessus.
[597] Voir la pièce CDA-7. Voir aussi 74 C.F.R. § 65.240.
[598] 7 U.S.C. § 1638a b).

mesure EPO.[599] La proportion ou l'importance exacte des exceptions et des exclusions n'est pas pertinente pour notre examen des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC. De fait, interrogés sur la pertinence de ces exceptions pour le respect dans la pratique de la mesure EPO, les États-Unis ont indiqué ceci:

> "[Nous ne sommes] pas au courant de l'existence d'éléments de preuve qui indiquent que des producteurs de viande appartenant à la chaîne de distribution – exploitants de parcs d'engraissement et abattoirs – séparent systématiquement les animaux ou les produits carnés de base en fonction de la question de savoir si les produits carnés finals issus de ces animaux sont assujettis à la règle finale de 2009. Cela est dû au fait que la destination finale d'un produit carné n'est souvent pas connue à un stade donné de la chaîne de production."[600]

7.418 Les réponses des plaignants à la même question confirment qu'il n'y a pas de différenciation systématique fondée sur la destination finale de la viande produite.[601]

7.419 Par conséquent, nous concluons que les exceptions au champ d'application de la mesure EPO ne changent pas la répartition des coûts de mise en conformité pour les producteurs et les transformateurs de bétail et de viande d'une manière qui modifierait les incitations créées par la mesure EPO.

Conclusion en ce qui concerne les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire

7.420 Compte tenu de notre analyse des arguments formulés par les parties, nous constatons que, s'agissant des étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, la mesure EPO crée une incitation à la transformation de bétail exclusivement national et une désincitation à l'utilisation de bétail importé. Par conséquent, nous constatons également que, s'agissant des étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, la mesure EPO établit une discrimination *de facto* à l'encontre du bétail importé en soumettant les bovins et les porcs canadiens, ainsi que les bovins mexicains, en particulier les bovins d'engraissement mexicains, à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au bétail national similaire.

Étiquette pour la viande hachée

7.421 Contrairement à ce qui se passe pour les morceaux de chair musculaire, il n'y a qu'une seule étiquette pour la viande hachée dans le cadre de la mesure EPO. Cette étiquette s'applique pareillement à la viande hachée importée et à la viande hachée d'origine nationale.

7.422 Conformément à la mesure EPO, l'étiquette apposée sur la viande hachée doit énumérer "tous les pays d'origine de la viande hachée de bœuf [ou] … de porc".[602] Selon la règle finale de 2009 (AMS) cela veut dire que "si un pays d'origine est utilisé comme provenance d'une matière première dans la production de viande hachée, il doit figurer sur l'étiquette".[603]

---

[599] Voir la réponse du Canada à la question n° 92 du Groupe spécial, la pièce CDA-199, la réponse du Mexique à la question n° 92 du Groupe spécial, les pièces MEX-99, MEX-100 et MEX-101, la réponse des États-Unis aux questions n° 92 à 101 du Groupe spécial, les pièces US-147 et 148.

[600] Réponse des États-Unis à la question n° 93 du Groupe spécial.

[601] Voir la réponse du Canada à la question n° 93 du Groupe spécial et la réponse du Mexique à la question n° 93 du Groupe spécial.

[602] 7 U.S.C. § 1638a a) 2) E).

[603] 74 FR 2671.

7.423 Pour s'assurer que l'étiquette apposée sur la viande hachée contient ces renseignements, il faut séparer la viande qui a été hachée en fonction de l'origine. De fait, le Guide de mise en conformité avec la mesure EPO déjà mentionné que l'USDA a publié mentionne la "séparation" et un "plan de séparation" non seulement dans le cas des morceaux de chair musculaire, mais aussi dans le cas de la viande hachée. Comme pour les morceaux de chair musculaire, cette séparation entraîne des coûts et, logiquement, moins les origines sont nombreuses, moins la mise en conformité avec la mesure EPO est coûteuse dans le cas de la viande hachée.

7.424 Les États-Unis expliquent que dans sa version finale, la mesure EPO n'impose aucun ordre d'énumération des pays d'origine de la viande hachée.[604] Les plaignants n'ont pas contesté cette explication qui est, en fait, confirmée par des éléments de preuve présentés par le Canada.[605]

7.425 Par ailleurs, l'étiquette pour la viande hachée pourrait énumérer "tous les pays d'origine raisonnablement possibles de la viande hachée de bœuf [ou] … de porc".[606] La règle finale de 2009 (AMS) définit ce point comme suit: "lorsqu'une matière première d'une origine spécifique ne reste pas dans les stocks d'un transformateur pendant plus de 60 jours, ce pays ne sera plus inclus en tant que pays d'origine possible".[607]

7.426 La règle finale de 2009 (AMS) explique ce qui suit:

> "[l]a tolérance de 60 jours concernant les stocks vaut uniquement lorsque des pays ne peuvent plus figurer sur la liste. Cette tolérance de 60 jours concernant les stocks est ménagée à des fins d'application par le Département dans les cas où celui-ci considérerait que des produits à base de viande hachée ne sont plus correctement étiquetés".[608]

7.427 Les 60 jours de "tolérance concernant les stocks" permettent une certaine flexibilité face à la séparation qu'implique l'étiquetage de la viande hachée dans le cadre de la mesure EPO. Dans les faits, il est ainsi permis à un transformateur d'indiquer un pays d'origine sur l'étiquette qu'il appose sur la viande hachée même s'il n'a pas eu de viande hachée provenant de ce pays particulier dans ses stocks au cours des 60 derniers jours ou moins. De ce fait, un transformateur peut utiliser la même étiquette pour toute la viande hachée qu'il produit, pour autant que l'étiquette énumère tous les pays d'origine de la viande hachée produite par le transformateur, et pour autant que ce dernier ait eu dans ses stocks de la viande à hacher de chaque origine au moins tous les 60 jours.

7.428 En fait, parmi les observations qui ont été faites sur la "tolérance concernant les stocks" de 60 jours prévue par la règle finale provisoire (AMS) d'août 2008, on peut citer la suivante:

> "Certains ont dit que, d'un point de vue pratique, cette disposition semblait accorder à un transformateur 60 jours pour corriger l'étiquette d'un produit en supprimant la mention d'un ou de plusieurs pays donnés, même s'il n'avait peut-être plus le produit provenant de ce pays dans ses stocks. On a donné l'exemple d'un transformateur qui, le premier jour, aurait des produits en provenance des États-Unis et du Canada, et n'aurait plus du produit en provenance des États-Unis le septième jour: le transformateur pourrait quand même continuer d'utiliser l'étiquette "Produit des États-Unis et du Canada" pendant encore 53 jours. Certains ont dit, avec inquiétude,

[604] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 78.
[605] Voir la pièce CDA-41.
[606] 7 U.S.C. § 1638a a) 2) E).
[607] 74 C.F.R. § 65.300 h).
[608] 74 FR 2671.

> que cette disposition pouvait facilement faire l'objet d'un usage abusif par les transformateurs de viande."[609]

7.429 En réponse, l'USDA n'a pas nié cette possibilité, ni le fait que la disposition pourrait "faire l'objet d'un usage abusif" dans certains cas. Il a simplement indiqué qu'"il ne pens[ait] pas que cette disposition fera[it] *massivement* l'objet d'un usage abusif et il examinera[it] toutes les difficultés posées par cette disposition dans le cadre des examens périodiques de la mise en conformité".[610] Dans les éléments de preuve dont nous disposons, rien n'indique que l'USDA a examiné d'éventuels "usages abusifs" de la "tolérance concernant les stocks" de 60 jours dans le cadre d'examens périodiques de la mise en conformité qu'il aurait pu effectuer.

7.430 La flexibilité ménagée par les 60 jours de "tolérance concernant les stocks" a également été confirmée par le Secrétaire Vilsack qui, dans sa lettre, a expliqué ce qui suit:

> "[l]e libellé de la règle finale permet qu'une étiquette destinée à un produit à base de viande hachée mentionne le nom d'un pays, même si un produit provenant de ce pays n'était pas présent dans les stocks d'un transformateur, pendant une période allant jusqu'à 60 jours. Cette disposition permet d'utiliser les étiquettes d'une manière qui n'indique pas clairement le pays d'origine du produit".[611]

7.431 Dans une autre observation au sujet de la règle finale provisoire (AMS) d'août 2008, il est fait valoir que la "tolérance concernant les stocks" de 60 jours "visait à tenir compte des procédés d'approvisionnement des sociétés de production de viande hachée et non d'obliger ces sociétés à modifier leurs étiquettes simplement parce que le marché avait changé et que le produit de base était plus cher lorsqu'il provenait d'un pays plutôt que d'un autre".[612] C'est essentiellement ce que l'USDA a confirmé:

> "Le Département est arrivé à une tolérance de 60 jours en procédant à une analyse du secteur de la viande hachée. Dans cette analyse, il a déterminé que, dans le secteur de la viande hachée, il était courant d'acheter des parures de bœuf maigre provenant de pays étrangers et de les mélanger avec des parures de bœuf d'origine nationale avant de les transformer par hachage en un produit final. Souvent, l'achat de ces parures de bœuf importées est fonction non pas tant du pays étranger, mais du coût du produit compte tenu des taux de change ou de sa disponibilité compte tenu de la capacité de production de ce marché étranger à un moment précis. C'est pourquoi, sur une période donnée, les pays étrangers dont proviennent les parures de bœuf importées utilisées pour produire de la viande hachée de bœuf peuvent changer et changent effectivement.
>
> Comme les sociétés qui produisent de la viande de bœuf à grande échelle peuvent avoir à tout moment des stocks pour plusieurs jours d'utilisation de parures de bœuf (lesquelles seront transformées en viande hachée) provenant de plusieurs pays et ont des commandes émanant d'autres marchés étrangers, ou d'importateurs nationaux, de parures provenant de plusieurs pays étrangers qui serviront à produire de la viande hachée pendant plusieurs semaines, *le Département a établi qu'il était raisonnable d'autoriser cette branche de production à utiliser des étiquettes représentant le groupe de pays dont les produits se trouvaient régulièrement dans les stocks pendant*

[609] 74 FR 2670.
[610] 74 FR 2671 (pas d'italique dans l'original).
[611] Lettre Vilsack, pages 1 et 2.
[612] 74 FR 2671.

> *une période fixée à 60 jours de stocks et de commandes*."[613] (pas d'italique dans l'original)

7.432 Par ailleurs, l'USDA a expliqué qu'il ne jugeait pas nécessaire de modifier les "pratiques commerciales normales" qui avaient cours dans la branche de production de la viande hachée:

> "Obliger les sociétés de production de viande de bœuf hachée à modifier complètement leur système de production pour que le hachage de la viande de bœuf soit effectué en fonction de lots spécifiques a été jugé beaucoup trop contraignant et peu propice à des pratiques commerciales normales, ce qui, de l'avis du Département, n'était pas le but de la loi."[614]

7.433 L'USDA a ajouté qu'il n'entendait pas modifier les politiques d'étiquetage en gros qui existaient auparavant dans la branche de production de la viande hachée:

> "[C]omme les sociétés de production de viande de bœuf achètent souvent leur matériel d'étiquetage en grande quantité, si un marché étranger donné sur lequel s'approvisionne une de ces sociétés n'est plus en mesure de fournir le produit, cette société dispose, en vertu de la règle finale provisoire, d'un délai pour se procurer de nouvelles étiquettes qui n'indiquent plus le pays d'origine en question."[615]

7.434 Enfin, en réponse à une autre observation, l'USDA a confirmé que la flexibilité accordée par la "tolérance concernant les stocks" de 60 jours était ménagée non seulement aux sociétés de production de viande hachée, mais aussi aux participants au marché à chacune des étapes de la fourniture et de la distribution de viande:

> "S'agissant de savoir si la tolérance concernant les stocks, de 60 jours, vise les détaillants ou les fournisseurs des marchandises visées, le Département n'a pas fait de distinction dans cette règle finale et, de ce fait, les mêmes prescriptions s'appliqueraient."[616]

7.435 Par conséquent, la "tolérance concernant les stocks" de 60 jours accorde une grande flexibilité pour ce qui est de la séparation qu'entraîne l'étiquetage de la viande hachée au titre de la mesure EPO. Il nous apparaît que cette flexibilité rend superflus certains aspects de la séparation de la viande hachée et limite donc les coûts additionnels de la mise en œuvre de la mesure EPO en ce qui concerne la viande hachée.

7.436 Les plaignants n'ont pas présenté d'arguments spécifiques en réponse aux affirmations des États-Unis concernant cette flexibilité, ni sur la manière dont les coûts restants affecteraient le bétail importé moins favorablement dans le contexte de la viande hachée.[617]

7.437 Par conséquent, nous constatons que les plaignants n'ont pas démontré que l'étiquette pour la viande hachée prévue par la mesure EPO aboutit à un traitement moins favorable du bétail importé.

---

[613] 74 FR 2671.
[614] 74 FR 2671.
[615] 74 FR 2671.
[616] 74 FR 2671.
[617] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 78 et 159.

c) Effets réels sur le commerce

7.438 Nous sommes parvenus à nos conclusions concernant le traitement moins favorable au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC sans examiner dans le détail les effets réels sur le commerce de l'étiquetage des morceaux de chair musculaire et de la viande hachée prévu par la mesure EPO. Pour évaluer la séparation et les conséquences de la mesure EPO au plan des coûts, nous avons plutôt suivi l'approche retenue par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Comme l'Organe d'appel l'a laissé entendre dans ce différend, il est "peut-être utile … d'aborder" l'évaluation d'une allégation relative au traitement national "d'une manière plus directe, et peut-être plus simple … [en] met[tant] en évidence ce qui [semble] être l'idée maîtresse et l'effet essentiel de la mesure en tant que telle".[618]

7.439 Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, cet examen ne porte pas sur les effets réels de la mesure sur le marché:

> "[c]et examen ne peut pas reposer sur une simple affirmation, mais doit être fondé sur une analyse détaillée de la mesure contestée et de ses conséquences sur le marché. Dans le même temps, cependant, l'examen n'a pas besoin d'être fondé sur les *effets réels* de la mesure contestée sur le marché".[619]

7.440 Par ailleurs, dans le différend *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, l'Organe d'appel a fait observer que l'absence d'"effets réels sur le commerce" d'une mesure n'empêchait pas un Membre de présenter avec succès une allégation de violation au titre des accords visés.[620] De même, concernant la disposition de la première phrase de l'article III:2 du GATT relative au traitement national, le Groupe spécial du GATT *États-Unis – Fonds spécial pour l'environnement* a exprimé l'avis suivant:

> "on ne saurait [l']interpréter … comme visant à protéger le volume d'exportations escompté; ce qu'elle protège, c'est le rapport compétitif escompté entre les produits importés et nationaux. Tout changement de ce rapport compétitif contraire à cette disposition doit par conséquent être considéré *ipso facto* comme annulant ou compromettant des avantages conférés par l'Accord général".[621]

7.441 Le Groupe spécial du GATT a fondé cette constatation sur le fait qu'"[à] la différence de certaines autres dispositions de l'Accord général, il n'[ ]est pas fait mention des effets sur le commerce [dans la première phrase de l'article III:2]".[622] Cela vaut également pour l'article III:4 du GATT et pour l'article 2.1 de l'Accord OTC. En fait, dans le contexte de l'article III:4 du GATT, le Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* a été d'avis que "la jurisprudence concernant l'article III montr[ait] clairement que les effets d'un traitement moins favorable quel qu'il soit ou l'incidence d'une telle réglementation discriminatoire sur le volume des échanges n'[avaient] pas à être pris en considération".[623]

---

[618] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 142.

[619] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 215. (note de bas de page omise)

[620] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 469. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)*, paragraphe 469.

[621] Rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Fonds spécial pour l'environnement*, paragraphe 5.1.9.

[622] Rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Fonds spécial pour l'environnement*, paragraphe 5.1.9.

[623] Rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 637.

7.442 Les parties conviennent que nous n'avons pas à vérifier les effets réels sur le commerce de la mesure EPO pour évaluer les allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC.[624]

7.443 Or, les parties ont longuement débattu des effets réels allégués de la mesure EPO sur l'économie et le commerce, et de la question de savoir si ces effets étaient imputables à la mesure EPO ou à d'autres facteurs. À cette fin, elles ont présenté des données et analyses économiques ainsi que des études économétriques que nous considérons comme des éléments de preuve factuels pertinents dans le présent différend.

7.444 La question de savoir si la mesure EPO a des effets négatifs sur le commerce et l'économie est une question factuelle importante dans le présent différend. Elle est liée aux conclusions de notre analyse ci-dessus concernant l'existence d'une violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

7.445 En conséquence, nous considérons qu'il est important de formuler des constatations sur les effets réels de la mesure EPO sur le commerce, même si, selon le critère juridique que nous avons défini pour l'article 2.1 de l'Accord OTC, ces constatations ne sont pas indispensables pour l'analyse des allégations des plaignants.

7.446 De fait, dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a insisté sur le rôle unique que jouent les groupes spéciaux pour formuler des constatations factuelles en examinant la totalité des éléments de preuve versés aux dossiers:

> "[E]n vertu de l'article 11 du Mémorandum d'accord, un groupe spécial a pour fonction de déterminer les faits de la cause et d'établir des constatations de fait. Pour s'acquitter de cette tâche, un groupe spécial a l'obligation d'examiner tous les éléments de preuve dont il est saisi, et pas seulement ceux qui sont présentés par l'une ou l'autre des parties, et d'évaluer la pertinence et la force probante de chacun d'entre eux.
>
> Dans l'affaire *Communautés européennes – Hormones*, nous avons eu l'occasion de souligner ce qui suit:
>
> > "L'obligation de procéder à une évaluation objective des faits est notamment une obligation d'examiner les éléments de preuve fournis à un groupe spécial et d'établir des constatations factuelles sur la base de ces éléments de preuve. Ignorer de propos délibéré ou refuser d'examiner les éléments de preuve fournis à un groupe spécial est incompatible avec l'obligation de ce dernier de procéder à une évaluation objective des faits.[625]"[626]

7.447 Point important, cet examen des éléments de preuve factuels ne veut pas dire que "les groupes spéciaux … sont … tenus d'attribuer aux éléments probants factuels des parties le même sens et le même poids que ce qu'elles leur donnent".[627] De plus, comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans

---

[624] Voir la déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 19, la réponse du Mexique à la question n° 21 du Groupe spécial et la réponse des États-Unis à la deuxième série de questions du Groupe spécial aux parties, paragraphe 34.

[625] (*note de bas de page de l'original*) Rapport de l'Organe d'appel, *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)* ("*Communautés européennes – Hormones*"), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 133.

[626] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 137.

[627] Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 267.

l'affaire *CE – Hormones*, "c'est en général [au Groupe spécial] qu'il incombe de décider quelles preuves il choisit d'utiliser pour faire ses constatations".[628]

7.448 Les États-Unis soutiennent que notre examen des études économétriques présentées par le Canada soulève des préoccupations systémiques, car les analyses économétriques ont habituellement été utilisées dans des arbitrages au titre de l'article 22:6 du Mémorandum d'accord pour déterminer le niveau de l'annulation ou de la réduction d'avantages due à une mesure incompatible avec les règles de l'OMC. Selon les États-Unis, l'approche du Canada risque d'amalgamer ces deux examens et processus différents. En particulier, les États-Unis se demandent si les constatations faites par un groupe spécial sur la base d'un tel modèle économétrique ne risquent pas de nuire aux constatations que formuleraient les mêmes personnes agissant peut-être en tant qu'arbitres au titre de l'article 22:6 du Mémorandum d'accord.[629]

7.449 Il est évident que les groupes spéciaux ne sont pas des arbitres et que les arbitres ne sont pas des groupes spéciaux, même si dans un différend donné ces organes peuvent comprendre les mêmes personnes. Les groupes spéciaux et les arbitres agissant au titre de l'article 22:6 fonctionnent sur la base de procédures et de dispositions juridiques différentes, et à des stades différents du processus de règlement des différends de l'OMC. Leurs rôles et mandats sont également différents. Comme l'a souligné l'arbitre dans l'affaire *CE – Hormones (article 22:6 – CE)*, les groupes spéciaux et les arbitres accomplissent des tâches différentes:

> "Il y a … une différence entre la tâche que nous avons en l'espèce et la tâche qui est confiée à un groupe spécial. Au cas où nous déciderions que la proposition [initiale des plaignants concernant le niveau de suspension de concessions ou autres obligations] n'est *pas* compatible avec les règles de l'OMC, c'est-à-dire que le montant suggéré est trop élevé, nous ne devrions pas clore notre examen de la même façon que les groupes spéciaux, à savoir en demandant à l'ORD de recommander que la mesure soit mise en conformité avec les obligations dans le cadre de l'OMC. Comme les arbitres chargés d'examiner l'affaire *Bananes* – dans laquelle le montant proposé de 520 millions de dollars EU a été ramené à 191,4 millions de dollars EU – nous serions appelés à aller plus loin. Pour atteindre les objectifs fondamentaux du Mémorandum d'accord visant à arriver rapidement à une solution positive des différends nous devrions estimer le niveau de la suspension que nous jugeons équivalent à la réduction subie. C'est là la tâche et la responsabilité essentielles confiées aux arbitres pour régler le différend. À notre avis, cette approche est implicitement prévue à l'article 22:7."[630]

7.450 Compte tenu de l'interprétation de l'article 11 du Mémorandum d'accord, intitulé "Fonction des groupes spéciaux", qui vient d'être citée nous considérons que nous avons le droit, et en fait le devoir, de faire les constatations factuelles nécessaires pour procéder à une analyse objective du différend et de tous les éléments de preuve qui nous sont présentés.

7.451 Ce faisant, nous n'entendons certainement pas nous attribuer le rôle des arbitres au titre de l'article 22:6 du Mémorandum d'accord. Nous n'évaluons pas le niveau de l'annulation ou de la réduction d'avantages, et encore moins la question de savoir s'il y a équivalence avec tel ou tel niveau

---

[628] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 135.

[629] Voir la réponse des États-Unis à la deuxième série de questions du Groupe spécial aux parties, paragraphe 33.

[630] Décision des arbitres *CE – Hormones (États-Unis) (article 22:6 – CE)*, paragraphe 12 (notes de bas de page omises) et Décision des arbitres *CE – Hormones (Canada) (article 22:6 – CE)*, paragraphe 12. (notes de bas de page omises)

de suspension de concessions ou d'autres obligations proposé. Nous n'avons pas le mandat de le faire – ni au titre du Mémorandum d'accord ni selon notre propre mandat spécifique.[631] Ce sera à un éventuel arbitrage au titre de l'article 22:6 du Mémorandum d'accord de se prononcer sur ces questions et de le faire sur la base des éléments de preuve présentés dans le contexte d'un tel arbitrage – à condition que celui-ci soit effectivement nécessaire.

7.452 De même, il n'y a aucune raison de considérer que les éléments de preuve économiques ou économétriques sont en soi inappropriés, et encore moins qu'ils ne doivent pas être soumis à l'examen des groupes spéciaux. Les groupes spéciaux ont pour rôle ultime de procéder à l'examen factuel et juridique nécessaire des arguments et des éléments de preuve avancés par les parties, et par conséquent, de procéder à une évaluation objective de la question dont ils sont saisis. Cette fonction fondamentale des groupes spéciaux n'exclut pas – et peut en fait nécessiter – l'examen des éléments de preuve et arguments économiques et économétriques.

7.453 En conséquence, dans les sections qui suivent, nous allons examiner les courants d'échanges de bétail fondamentaux entre le Canada et les États-Unis, et entre le Mexique et les États-Unis. En particulier, nous allons analyser les fluctuations des volumes et des parts des importations entre 2000 et 2010, en insistant en particulier sur la deuxième partie de cette décennie. Par la suite, nous examinerons les coûts occasionnés par la mesure EPO à la lumière des études économiques présentées par les parties. Enfin, nous évaluerons si, à la lumière des études économétriques présentées par le Canada et les États-Unis, la mesure EPO a eu une incidence négative et significative sur le prix et le volume du bétail importé.

i) Volume des échanges sur le marché nord-américain du bétail

Bovins

7.454 Les parties fournissent des chiffres sur le volume des importations de bovins canadiens et mexicains aux États-Unis au cours des cinq à dix dernières années. Malgré des divergences entre certains de ces chiffres, il est possible de dégager les principales tendances des importations globales de bovins canadiens et mexicains aux États-Unis.

Importations de bovins canadiens aux États-Unis

Importations globales entre 2000 et 2009

7.455 Entre 2000 et 2009, le Canada a exporté en moyenne chaque année vers les États-Unis quelque 950 000[632] ou 1 million[633] de têtes de bovins, selon les États-Unis et le Canada, respectivement. Il y a eu de fortes fluctuations des exportations annuelles. En particulier, en 2004, les importations globales de bovins canadiens sont tombées à quelques milliers[634] ou quelques centaines[635] de têtes de bovins, selon les États-Unis et le Canada, respectivement. Cela était principalement attribuable à l'apparition de l'encéphalopathie spongiforme bovine ("ESB") au Canada, qui a entraîné d'importantes restrictions des importations de bovins canadiens aux États-Unis entre 2003 et 2005.[636]

[631] Voir le paragraphe 1.6 ci-dessus.
[632] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 89 (pièce US-28, tableau 3).
[633] Pièce CDA-208.
[634] Voir la pièce US-28, tableau 3.
[635] Voir la pièce CDA-208.
[636] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 99 à 105 (pièce US-28, tableau 3; pièce CDA-208).

7.456 Les chiffres des importations de bovins canadiens aux États-Unis fournis par le Canada et les États-Unis sont tirés des données statistiques du Service de l'inspection zoosanitaire et phytosanitaire ("US APHIS") et du Bureau du recensement des États-Unis pour la période débutant en 2005. Les chiffres fournis par les parties à partir de ces deux sources, et dans certains cas même à partir de la même source, ne sont pas identiques. Cependant, ils montrent que l'évolution des importations de bovins canadiens aux États-Unis a été généralement similaire.

7.457 Les données statistiques des deux parties montrent que les importations de bovins canadiens se sont accrues entre 2005 et 2007 et qu'elles ont considérablement baissé en 2009 par rapport à 2008. La principale différence est que les données présentées par le Canada montrent une diminution du nombre de bovins importés commençant dès 2008, alors que celles présentées par les États-Unis indiquent que la baisse ne s'est produite qu'en 2009.

Importations de bovins canadiens ***Source: US APHIS***	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Données présentées par le Canada[637]	518 287	1 025 522	1 379 105	1 252 279	797 638
Données présentées par les États-Unis[638]	518 287	993 620	1 397 156	1 407 081	999 045

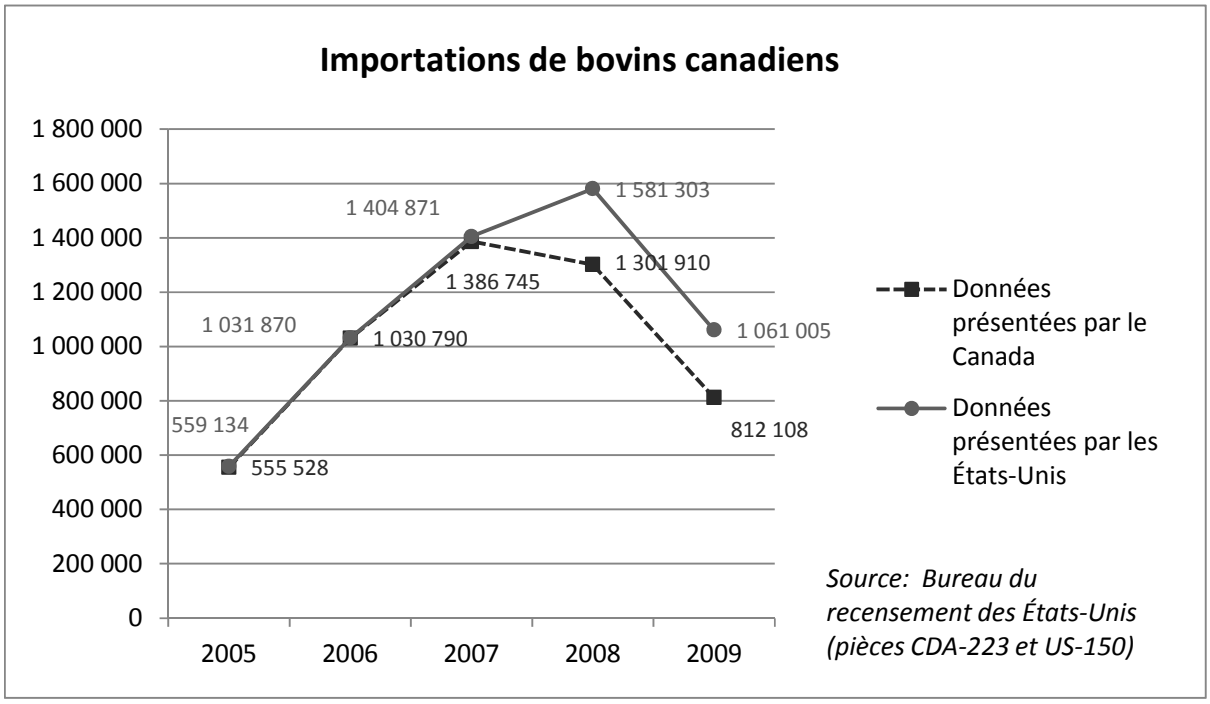
Importations de bovins canadiens ***Source: Bureau du recensement des États-Unis***	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Données présentées par le Canada[639]	555 528	1 030 790	1 386 745	1 301 910	812 108
Données présentées par les États-Unis[640]	559 134	1 031 870	1 404 871	1 581 303	1 061 005

[637] Pièce CDA-223. Ces données présentées par le Canada ne comprennent pas les vaches, les taureaux et les animaux d'élevage.

[638] Pièce US-28, tableau 3. Ces renseignements présentés par les États-Unis excluent les animaux d'élevage.

[639] Pièce CDA-223. Ces données présentées par le Canada ne comprennent pas les vaches, les taureaux et les animaux d'élevage.

[640] Pièce US-150.



Importations globales au cours de 2010

7.458 Le Canada et les États-Unis n'ont présenté que des données partielles sur le volume des importations pour l'année 2010 puisque cette année a coïncidé en partie avec le déroulement de la présente procédure. Les États-Unis comparent le volume des importations de bovins canadiens entre janvier et septembre 2010 avec les chiffres de la période correspondante de 2009. La comparaison montre que le volume des importations de bovins canadiens est passé de 809 513 têtes entre janvier et septembre 2009 à 864 579 têtes au cours de la même période en 2010.[641] Cependant, aucun élément de preuve qui nous a été présenté n'indique si cette tendance haussière s'est poursuivie au cours des mois restants de 2010.

7.459 En l'absence de données pour la période correspondante de 2009, il n'est pas possible de faire une comparaison similaire avec les autres données partielles sur le volume des importations présentées par le Canada et les États-Unis pour certaines périodes de 2010. Le Canada a présenté des données statistiques provenant de l'US APHIS qui montrent que les importations de bovins canadiens se sont établies à 765 248 têtes au cours des onze premiers mois de 2010.[642] Par ailleurs, sur la base des données du Bureau du recensement des États-Unis, le Canada affirme que les importations de bovins canadiens entre janvier et octobre 2010 ont atteint 756 275 animaux, alors que les États-Unis font valoir qu'elles se sont établies à 864 579 animaux entre janvier et septembre 2010.[643] Toutes ces données partielles pour 2010 montrent que pendant les onze premiers mois de 2010, les importations de bovins canadiens n'ont pas dépassé leur niveau pour l'ensemble de 2009.

Autres données

7.460 Le Canada présente aussi des données plus détaillées qui précisent le volume des importations selon la catégorie d'animaux considérée, à savoir les bovins d'engraissement ou finis, les vaches, les

[641] Pièce US-150.
[642] Pièce CDA-223.
[643] Pièce US-150.

taureaux et, de façon générale, les animaux importés à des fins d'élevage. Ces données sont présentées parce que le Canada et les États-Unis ne s'entendent pas sur la question de savoir si certaines catégories de bovins devraient être exclues de la série de données utilisée pour mesurer les fluctuations du volume des importations. Le Canada fait valoir que les éléments de preuve économiques qu'il a présentés excluent à juste titre les vaches et les taureaux de la série de données parce que ces animaux sont principalement utilisés à des fins d'élevage plutôt que pour produire des morceaux de chair musculaire visés par la mesure EPO.[644] Les États-Unis estiment que les vaches et les taureaux âgés de plus de 30 mois représentent une grande partie des exportations du Canada à destination des États-Unis.[645]

7.461 Le Canada dépose des éléments de preuve provenant du Ministère canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire[646], qui montrent que le nombre d'animaux canadiens importés aux États-Unis, à l'exclusion des animaux importés à des fins d'élevage, entre 2006 et 2009 a progressivement augmenté jusqu'en 2008, puis a fortement diminué en 2009.

	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Importations de bovins canadiens, à l'exclusion des animaux d'élevage *(Source: Agriculture et agroalimentaire Canada)*[647]	1 031 767	1 402 172	1 557 910	1 054 596

7.462 Le Canada présente aussi à des fins de comparaison des données statistiques provenant de l'US APHIS et du Bureau du recensement des États-Unis qui incluent et excluent les vaches et les taureaux. À cette fin, les renseignements sont répartis en deux catégories, à savoir les importations de bovins d'abattage, qui peuvent inclure les vaches et les taureaux âgés de plus de 30 mois, et les importations de bovins d'engraissement[648]:

	2007	**2008**	**2009**	**2010 (janv.-août)**
Importations de bovins d'abattage canadiens, à l'exclusion des vaches et des taureaux *(US APHIS)*	840 015	644 360	523 635	418 864
Importations de bovins d'abattage canadiens, à l'exclusion des vaches et des taureaux *(Bureau du recensement des États-Unis)*	838 495	661 028	523 474	437 375
Importations de bovins d'abattage canadiens, y compris les vaches et les taureaux *(US APHIS)*	858 060	844 667	755 817	565 305
Importations de bovins d'abattage canadiens, y compris les vaches et les taureaux *(Bureau du recensement des États-Unis)*	849 315	895 643	763 145	588 810

[644] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 43.
[645] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 95.
[646] Pièce CDA-110.
[647] Pièce CDA-110.
[648] Pièce CDA-196.

	2007	2008	2009	2010 (janv.-août)
Importations de bovins d'engraissement canadiens *(US APHIS)*	539 090	607 919	274 003	158 785
Importations de bovins d'engraissement canadiens *(Bureau du recensement des États-Unis)*	548 250	640 882	288 634	180 779

7.463 Sur la base des données ci-dessus, nous constatons que la principale tendance des importations de bovins canadiens n'est pas modifiée selon que les vaches et les taureaux sont inclus ou non dans les données. En fait, les importations de bovins d'abattage et d'engraissement, que les vaches et les taureaux y soient inclus ou en soient exclus, suivent la même tendance générale d'une année à l'autre selon les données de l'US APHIS et du Bureau du recensement des États-Unis. La seule exception, quand on compare les deux sources de données, concerne les données sur les bovins d'abattage en 2007 et 2008 qui incluent les vaches et les taureaux; les chiffres de l'APHIS, qui vont dans le même sens que les autres données sur les bovins d'abattage, baissent au cours de cette période, alors que celles du Bureau du recensement des États-Unis montrent un accroissement. Mais surtout, toutes les sources et données figurant dans le tableau précédent indiquent que les importations de bovins canadiens ont fortement baissé en 2009, qu'il s'agisse de bovins d'engraissement ou d'abattage, et que ceux-ci excluent ou non les vaches et les taureaux. Comme elles se limitent aux huit premiers mois de l'année, les données de 2010 ne révèlent pas une tendance nette en l'absence de données pour la même période les années précédentes.

Importations de bovins mexicains aux États-Unis

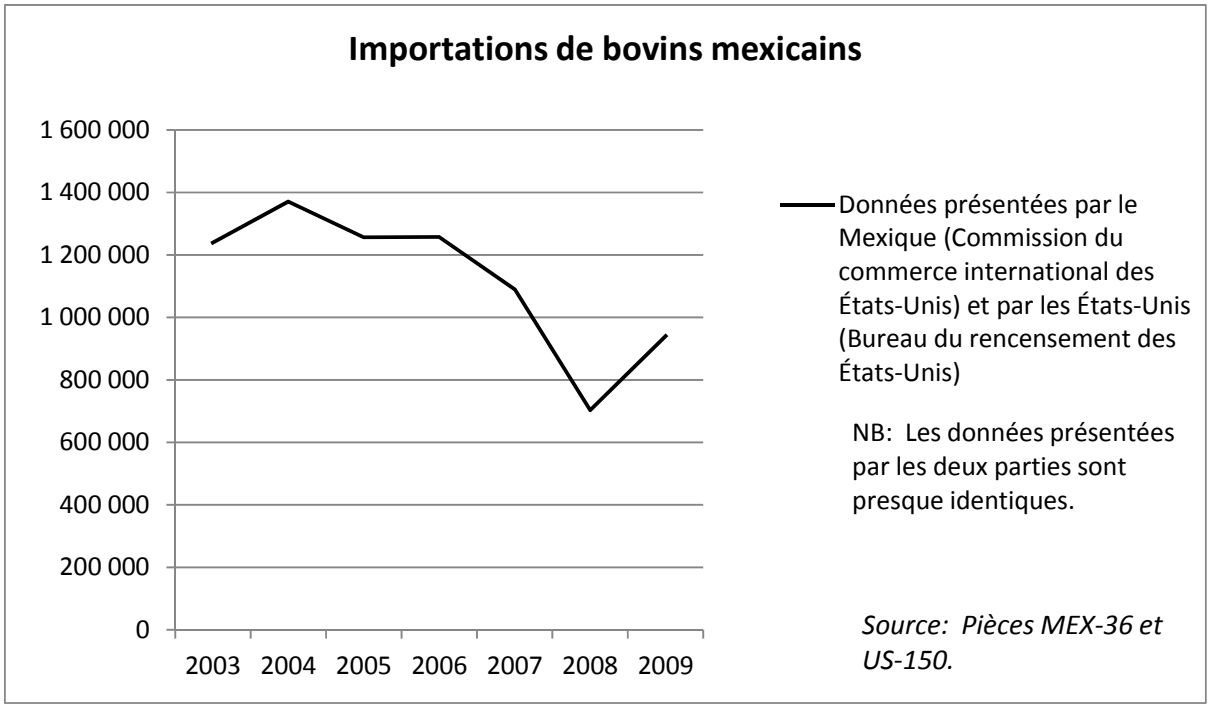
Importations globales entre 2000 et 2009

7.464 Entre 2000 et 2009, le Mexique a exporté en moyenne chaque année vers les États-Unis quelque 1,1 à 1,2 million de têtes de bovins.[649]

7.465 Les données présentées par le Mexique et les États-Unis pour la période débutant en 2003 montrent une tendance similaire de l'évolution du volume des importations de bovins mexicains aux États-Unis. Les importations de bovins mexicains ont varié entre environ 1 239 000 et 1 370 000 têtes pendant la période 2003-2006.[650] En 2007, le volume des importations est tombé en deçà de 1 100 000 têtes de bovins mexicains, chutant encore pour s'établir à 700 000 têtes en 2008. En 2009, le nombre de bovins mexicains importés aux États-Unis est remonté à 940 000.[651]

[649] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 114, et première communication écrite des États-Unis, paragraphe 108 (pièces MEX-36, 79 et 104; US-28, tableau 13, et US-150).
[650] Pièces MEX-36 et US-150.
[651] Pièces MEX-36 et US-150.

Importations de bovins mexicains	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Données présentées par le Mexique *(Commission du commerce international des États-Unis)*[652]	1 239 220	1 370 259	1 256 351	1 256 996	1 090 094	702 651	940 851
Données présentées par les États-Unis *(Bureau du recensement des États-Unis)*[653]	1 239 531	1 370 476	1 256 404	1 256 973	1 090 094	702 661	940 869



Importations au cours de 2010

7.466 Le Mexique et les États-Unis comparent le volume des importations de bovins mexicains au cours des sept premiers mois de 2009 et de 2010 sur la base de données provenant du *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* du Mexique et du Bureau du recensement des États-Unis, respectivement. Ces chiffres montrent un accroissement du volume des importations de bovins mexicains entre janvier et juillet 2010 par rapport à la période correspondante de 2009.

7.467 Le Mexique fournit des données pour janvier à juillet depuis 2007, ce qui permet de procéder à une comparaison plus approfondie avec les chiffres relatifs à la période correspondante de 2010. La comparaison montre que les importations de bovins mexicains ont augmenté pendant les sept premiers mois de 2010 par rapport à la période correspondante de chacune des trois années précédentes.

[652] Pièce MEX-36.
[653] Pièce US-150.

Importations de bovins mexicains	2007 (janv.-juill.)	2008 (janv.-juil.)	2009 (janv.-juil.)	2010 (janv.-juil.)
Données présentées par le Mexique[654]	583 829	421 266	496 214	648 143
Données présentées par les États-Unis[655]			478 694	628 817

7.468 Les États-Unis fournissent aussi des données du Bureau du recensement des États-Unis pour comparer le volume des importations de bovins mexicains entre janvier et septembre de 2009 et de 2010. Selon ces données, le volume des importations est passé de 569 405 têtes au cours des neuf premiers mois de 2009 à 737 644 têtes pendant la période correspondante de 2010.[656] Cela confirme la tendance haussière constatée ci-dessus entre la période pertinente de 2009 et la période correspondante de 2010.

Porcs canadiens

Importations globales entre 2000 et 2009

7.469 Les importations de porcs canadiens aux États-Unis sont passées de 4,2 millions de têtes en 2000 à quelque 4,7 millions de têtes au cours des dix premiers mois de 2010[657], atteignant un sommet d'environ 10 millions de têtes en 2007[658], la progression ayant été ininterrompue entre 2000 et 2007. Les importations de porcs canadiens ont légèrement fléchi en 2008 et ont encore baissé en 2009.

7.470 Les données statistiques provenant du Ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire présentées par le Canada[659] et les données provenant de l'US APHIS et du Bureau du recensement des États-Unis présentées par les États-Unis pour la période débutant en 2005 fournissent d'autres détails sur l'évolution des importations de porcs canadiens. Bien que les données ne soient pas identiques, elles montrent un accroissement des importations de porcs canadiens entre 2005 et 2007, suivi par deux années de baisse en 2008 et 2009.

[654] Pièce MEX-79.
[655] Pièce US-71.
[656] Pièce US-150.
[657] Pièces CDA-210 et US-151.
[658] Première communication écrite du Canada, paragraphe 34, et première communication écrite des États-Unis, paragraphe 116 (pièces CDA-47, 49 et 111; US-28, tableau 10, et US-72).
[659] Les chiffres provenant d'Agriculture et Agroalimentaire Canada excluent les porcs d'élevage canadiens importés aux États-Unis.

Importations de porcs canadiens	2005	2006	2007	2008	2009
Ministère de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Canada[660]		8 647 391	9 894 930	9 270 268	6 306 919
US APHIS[661]	7 911 137	8 494 939	9 907 316	9 072 783	6 169 537
Bureau du recensement des États-Unis[662]	8 190 467	8 763 378	10 004 317	9 347 951	6 364 553

Importations au cours de 2010

7.471 Les éléments de preuve présentés par les États-Unis montrent que de janvier à septembre 2010, les importations de porcs canadiens sont demeurées légèrement en deçà des niveaux atteints au cours de la même période en 2009. En particulier, le nombre de porcs canadiens importés aux États-Unis entre janvier et septembre 2009 s'élevait à 4 892 846 têtes comparativement à 4 332 342 têtes pendant la période correspondante de 2010.[663]

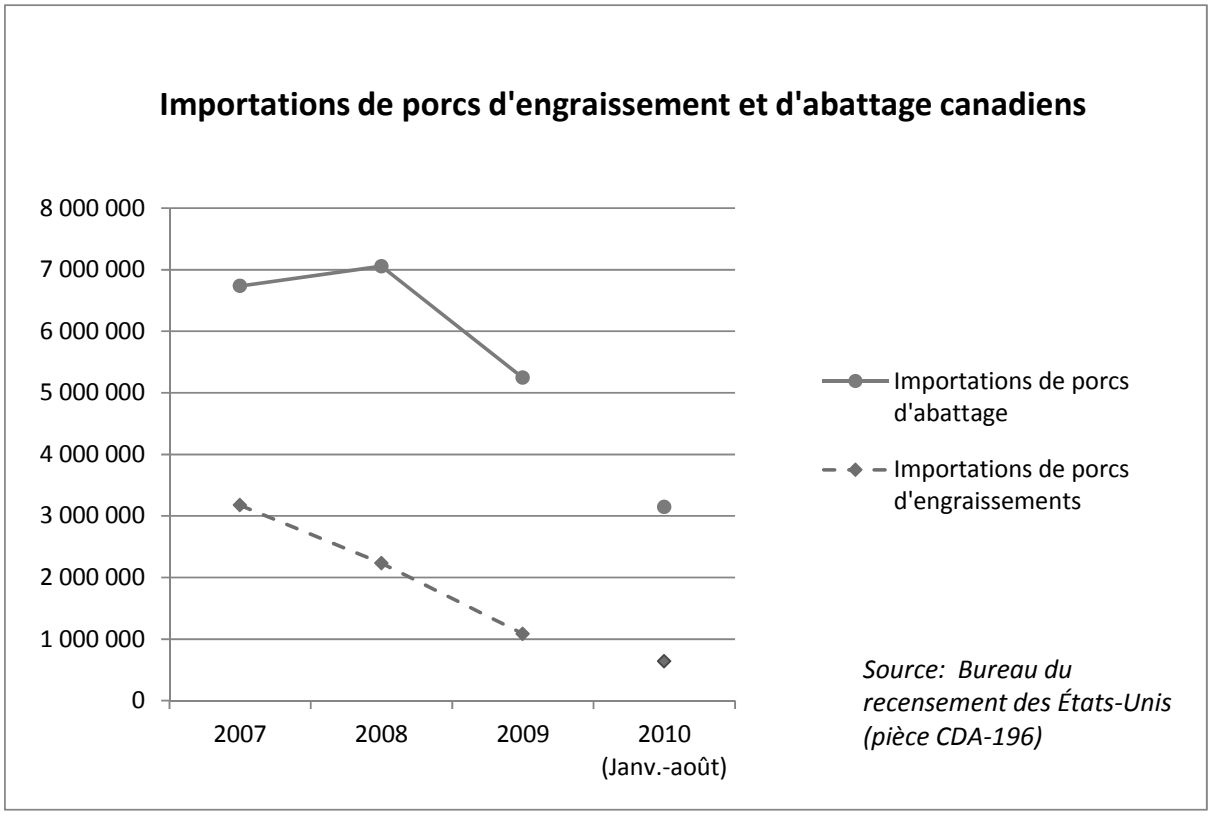
7.472 Le Canada fournit d'autres éléments de preuve qui indiquent que pendant la période de janvier à octobre, les importations de porcs canadiens ont atteint 4 788 520 têtes.[664] Cependant, le Canada n'a pas présenté de données comparables pour la même période de dix mois des années civiles antérieures à 2010.

Autres données

7.473 Le Canada présente aussi des données qui comprennent les chiffres des importations de porcs d'abattage[665] et de porcs d'engraissement, et des données comparables provenant de l'US APHIS et du Bureau du recensement des États-Unis.[666] La comparaison des données montre que les importations de porcs d'abattage ont commencé à fléchir en 2008, alors que celles des porcs d'engraissement n'ont chuté qu'en 2009. Comme elles se limitent aux huit premiers mois, les données pour 2010 ne révèlent pas une tendance nette en l'absence de données pour la période correspondante des années précédentes.

[660] Pièce CDA-111.
[661] Pièce US-28, tableau 10.
[662] Pièce US-151.
[663] Pièce US-151.
[664] Pièce CDA-210.
[665] La catégorie des porcs d'abattage comprend les truies et les verrats.
[666] Pièce CDA-196.

	2007	2008	2009	2010 (janv.-août)
Importations de porcs d'abattage canadiens *(US APHIS)*[667]	3 292 100	2 334 367	1 191 944	673 250
Importations de porcs d'abattage canadiens *(Bureau du recensement des États-Unis)*[668]	3 174 415	2 234 238	1 085 480	641 126
Importations de porcs d'engraissement canadiens *(US APHIS)*[669]	6 602 321	7 065 734	5 099 259	2 962 822
Importations de porcs d'engraissement canadiens *(Bureau du recensement des États-Unis)*[670]	6 736 221	7 055 529	5 246 057	3 143 804



ii) Part du bétail importé aux États-Unis

7.474 Dans l'ensemble, la part du bétail canadien et mexicain aux États-Unis a été faible entre 2005 et 2010. Les importations de bovins canadiens en proportion des abattages de bovins aux États-Unis[671] et les importations de bovins mexicains en proportion des placements de bovins

[667] Pièce CDA-196.
[668] Pièce CDA-196.
[669] Pièce CDA-196. L'US APHIS fournit des données statistiques avec un écart de huit semaines et des données sans écart. Les chiffres présentés dans le tableau sont ceux sans l'écart de huit semaines.
[670] Pièce CDA-196.
[671] Pièce CDA-46.

d'engraissement aux États-Unis[672] pendant cette période se sont établies en deçà de 5 pour cent pour chaque catégorie. Les porcs canadiens importés aux États-Unis n'ont jamais dépassé 10 pour cent des abattages de porcs aux États-Unis entre 2005 et 2009.[673]

Bovins

Part des importations de bovins canadiens aux États-Unis

Part globale des importations de bovins canadiens

7.475 La part des importations de bovins canadiens aux États-Unis a été faible au cours de la dernière décennie. Sur la base des données statistiques de l'APHIS, le Canada présente des renseignements sur les importations totales de bovins canadiens en pourcentage des abattages de bovins aux États-Unis, qui montrent une tendance haussière entre 2005 et 2008, suivie d'une baisse en 2009.[674]

Source: US APHIS	**2005**[675]	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Importations totales de bovins canadiens en pourcentage des abattages aux États-Unis[676]	0,016%	3,1%	4,2%	4,2%	3,1%

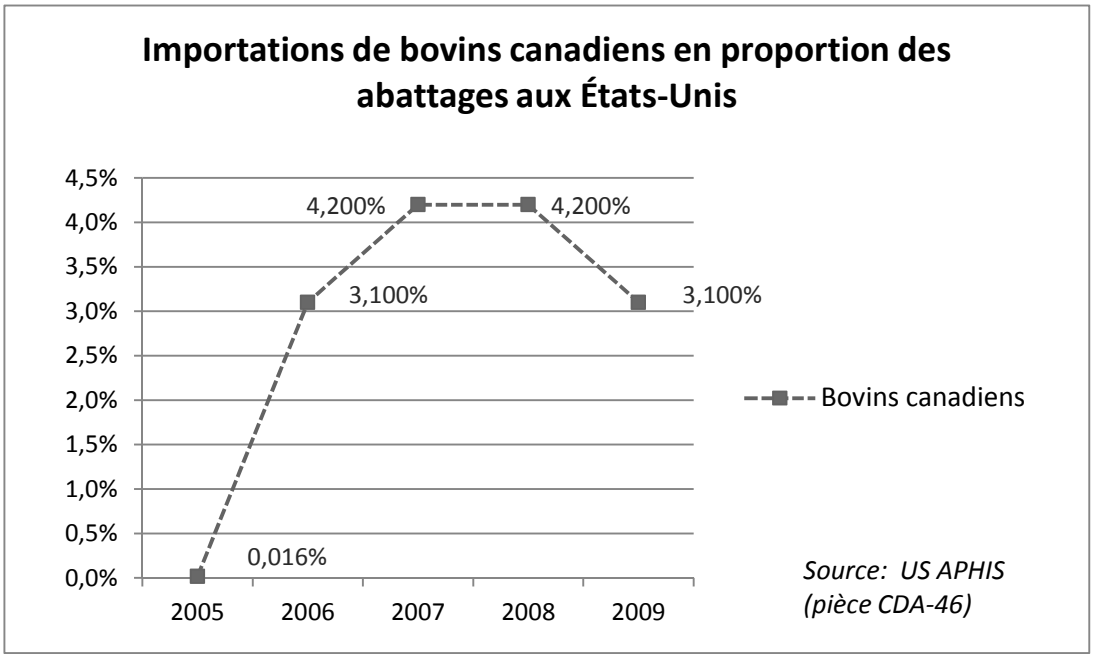
[672] Pièce US-86. Cette pièce contient un graphique qui montre les fluctuations mensuelles des importations de bovins d'engraissement mexicains en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis. Le Groupe spécial calcule la moyenne annuelle entre 2007 et 2009 sur la base de ces renseignements.

[673] Pièce US-86. Cette pièce contient un graphique qui montre les fluctuations mensuelles des importations de bovins d'engraissement mexicains en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis. Le Groupe spécial calcule la moyenne annuelle entre 2007 et 2009 sur la base de ces renseignements.

[674] Pièce CDA-46.

[675] Le chiffre pour 2005 est faible, ce qui est essentiellement attribuable aux restrictions à l'importation de bovins canadiens imposées par les États-Unis entre 2003 et 2005 suite à l'apparition de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) au Canada.

[676] Pièce CDA-46.



7.476 Le Canada et les États-Unis ont également présenté des chiffres sur les bovins d'engraissement et les bovins finis en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis et des placements de bovins d'abattage aux États-Unis, respectivement. Les données montrent que la part des importations de bovins d'engraissement canadiens en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis a augmenté entre 2007 et 2008, mais qu'elle a fortement baissé en 2009.

Source: USDA/USDC	**2007**	**2008**	**2009**	**2010 (janv.-août)**
Importations de bovins d'engraissement canadiens en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis (Canada)[677]	2,29%	2,71%	1,22%	1,14%
Importations de bovins d'engraissement canadiens en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis (États-Unis)[678]	2,65%	3%	1,41%	

7.477 La part des bovins finis canadiens en proportion des abattages de bovins aux États-Unis a constamment baissé depuis au moins 2008.

[677] Pièce CDA-159.

[678] Pièce US-86. Cette pièce contient deux graphiques qui montrent les fluctuations mensuelles des importations de bovins d'engraissement et de bovins finis canadiens en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis et des abattages de bovins aux États-Unis, respectivement. Le Groupe spécial calcule la moyenne annuelle entre 2007 et 2009 sur la base de ces renseignements.

Source: USDA/USDC	**2007**	**2008**	**2009**	**2010 (janv.-août)**
Importations de bovins finis canadiens en proportion des abattages aux États-Unis (Canada)[679]	3,1%	2,4%	2%	2,4%
Importations de bovins finis canadiens en proportion des abattages aux États-Unis (États-Unis)[680]	2,54%	1,86%	1,73%	

7.478 S'agissant des huit premiers mois de 2010, les données présentées par le Canada indiquent que la part des bovins d'engraissement canadiens a baissé par rapport à 2009, alors que celle des bovins finis canadiens est remontée à son niveau de 2008.

Préoccupations soulevées par les parties

7.479 Le Canada et les États-Unis sont en désaccord sur deux aspects de la méthode utilisée pour calculer la part des importations de bovins et de porcs canadiens sur le marché du bétail aux États-Unis, à savoir le choix du dénominateur et l'unité de temps.

7.480 Pour ce qui est du dénominateur, les États-Unis font valoir que "le taux de pénétration des importations utilisé par le Canada pour calculer la part de marché a comme dénominateur le nombre d'abattages ou de placements d'animaux aux États-Unis au cours d'une année donnée, de sorte qu'il exprime les tendances générales sur le marché des États-Unis qui n'ont rien à voir avec les importations en provenance du Canada".[681] Le Canada justifie ce choix en invoquant la nécessité de ne pas tenir compte des facteurs du marché qui n'ont pas d'incidence différenciée sur le bétail importé, par exemple une hausse générale des prix des céréales.[682] Nous relevons que les États-Unis n'ont pas proposé d'autre méthode pour calculer les parts de marché et que leurs propres éléments de preuve utilisent le même dénominateur que le Canada. En tout état de cause, étant donné que ce sont le même numérateur et le même dénominateur qui sont utilisés, les données permettent de faire une comparaison utile, sans se préoccuper du désaccord des parties sur le choix du dénominateur.

7.481 Pour ce qui est de l'unité de temps, les États-Unis estiment que les données présentées par le Canada "sont inappropriées en raison des "nuisances" importantes liées à l'utilisation de données hebdomadaires plutôt que mensuelles".[683] C'est pourquoi, les États-Unis présentent des estimations fondées sur des données mensuelles. Le Canada répond qu'"[e]n utilisant des observations mensuelles plutôt que les données hebdomadaires de l'US APHIS, les États-Unis réduisent la taille de la série de données disponible et rendent moins précise l'évaluation des effets de la mesure EPO".[684] Le Canada estime en outre que les données statistiques établies par l'US APHIS et le Bureau du recensement des États-Unis sont similaires, la variation escomptée étant due au fait que les données hebdomadaires ne

[679] Pièce CDA-159.
[680] Pièce US-86. Cette pièce contient deux graphiques qui montrent les fluctuations mensuelles des importations de bovins d'engraissement et de bovins finis canadiens en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis et des abattages de bovins aux États-Unis, respectivement. Le Groupe spécial calcule la moyenne annuelle entre 2007 et 2009 sur la base de ces renseignements.
[681] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 73.
[682] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 49.
[683] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 74.
[684] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 42.

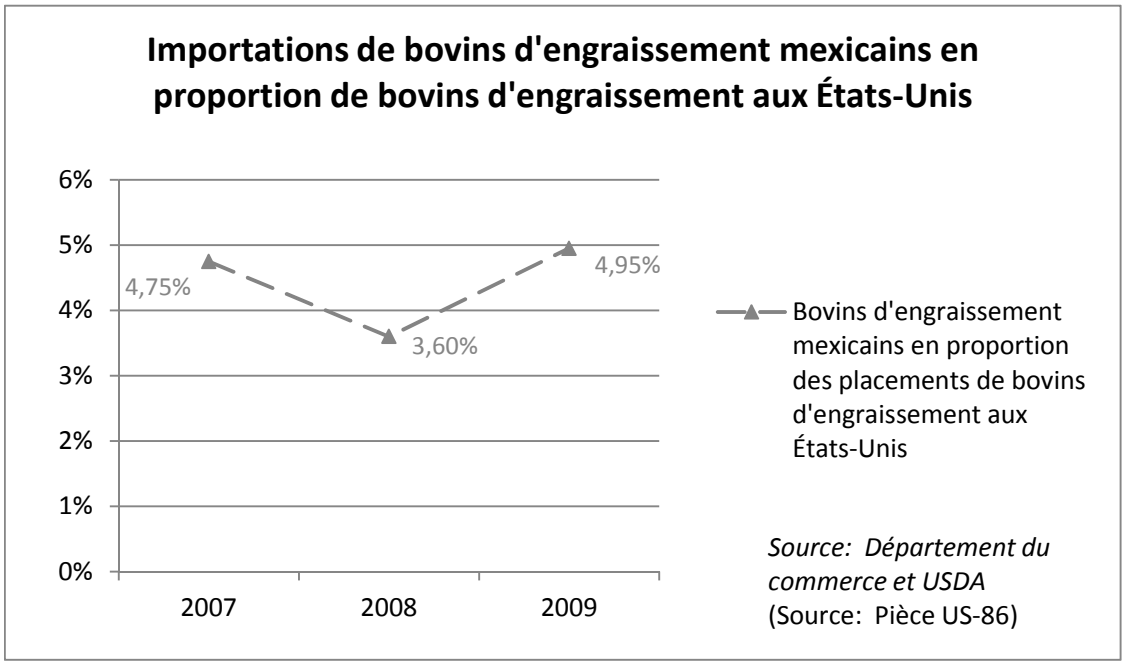
correspondent pas exactement aux données mensuelles.[685] Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, les données des deux parties montrent une tendance générale assez similaire, quelle que soit l'unité de temps choisie.

Part des importations de bovins mexicains aux États-Unis

7.482 La part des importations de bovins mexicains aux États-Unis est restée faible au cours de la dernière décennie. Selon les États-Unis, les importations de bovins mexicains en proportion des abattages aux États-Unis ont fluctué entre 3 et 5 pour cent entre 2000 et 2009.[686]

7.483 Les données présentées par les États-Unis pour la période allant de 2007 à 2009 montrent que les importations de bovins d'engraissement mexicains en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis ont enregistré des fluctuations du même ordre[687]:

Source: Département du commerce et USDA	**2007**	**2008**	**2009**
Importations de bovins d'engraissement mexicains en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis	4,75%	3,6%	4,95%



[685] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 43.

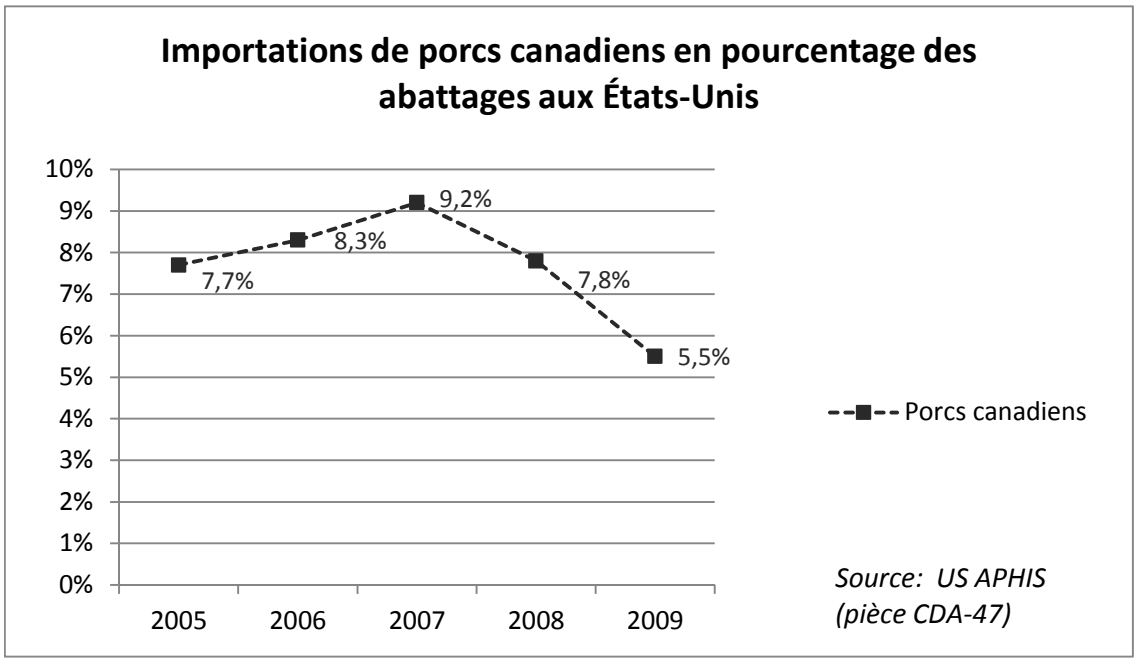
[686] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 108 (pièce US-28, tableaux 5 et 13).

[687] Pièce US-86. Cette pièce contient un graphique qui montre les fluctuations mensuelles des importations de bovins d'engraissement mexicains en proportion des placements de bovins d'engraissement aux États-Unis. Le Groupe spécial calcule la moyenne annuelle entre 2007 et 2009 sur la base de ces renseignements.

Porcs canadiens

7.484 Le Canada fournit des données qui montrent que les importations totales de porcs canadiens en proportion des abattages de porcs aux États-Unis ont continuellement augmenté entre 2005 et 2007, puis ont baissé pendant les deux années suivantes[688]:

Source: US APHIS	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Importations totales de porcs canadiens en proportion des abattages aux États-Unis	7,7%	8,3%	9,2%	7,8%	5,5%



7.485 Le Canada présente aussi des données plus détaillées qui montrent que les importations de porcs d'engraissement canadiens en proportion de la production porcine aux États-Unis[689] ont baissé en 2009 et au cours des huit premiers mois de 2010, et que le nombre de porcs d'abattage canadiens en proportion des abattages de porcs aux États-Unis a constamment diminué depuis au moins 2008.[690]

[688] Pièce CDA-47.

[689] Le Canada fournit ces renseignements avec et sans l'écart de huit semaines qui existe entre les porcs canadiens importés et la totalité des porcs produits aux États-Unis. Selon la réponse du Canada à la question n° 21 du Groupe spécial, les porcs canadiens sont de quelque huit semaines plus âgés que les porcs des États-Unis dans leur ensemble. Le Canada fait valoir que pour comparer les deux groupes de porcs avec plus de précision, il est donc nécessaire de prendre en compte cet écart de huit semaines. À titre d'exemple, le Canada dit que dans ce cas de figure, les porcs canadiens exportés vers les États-Unis dans leur neuvième semaine sont comparés aux porcs des États-Unis dans leur première semaine.

[690] Pièce CDA-159.

Source: USDA	**2007**	**2008**	**2009**	**2010 (janv.-août)**
Importations de porcs d'engraissement canadiens en proportion de la production porcine des États-Unis	4,9%	5%	3,6%	3%
Importations de porcs d'abattage canadiens en proportion des abattages de porcs aux États-Unis	3,1%	2%	1,1%	1%

iii) Coûts de la mesure EPO

7.486 Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, la mesure EPO occasionne des coûts de mise en conformité, y compris des coûts liés à la séparation.[691] En fait, toutes les parties conviennent de l'existence de coûts de mise en conformité allant de pair avec l'introduction de la mesure EPO. Cependant, les vues des parties diffèrent quant à l'importance de ces coûts. Alors que le Canada et le Mexique font valoir que les coûts liés à la séparation sont élevés, les États-Unis allèguent qu'ils restent faibles grâce aux flexibilités ménagées par les prescriptions EPO.

7.487 La structure des coûts liés à la séparation peut être complexe selon que la structure de la chaîne d'approvisionnement est très intégrée ou non et selon que les consommateurs sont disposés ou non à payer un supplément pour l'étiquetage du pays d'origine. Ces coûts doivent être couverts par certains participants le long de la chaîne d'approvisionnement que ce soit en fixant un prix de vente plus élevé ou en imposant une réduction du prix d'achat. Il est donc probable que cela aura une incidence sur les prix et les quantités.

7.488 Outre les déclarations sous serment indiquant les réductions de prix demandées pour les animaux et la viande importés par suite de l'introduction des prescriptions EPO[692], le Canada fournit deux études économiques sur les coûts liés à la séparation occasionnés par la mesure EPO. La première, établie par Informa Economics[693] ("rapport Informa") en juin 2010, évalue les coûts de mise en œuvre pour la chaîne d'approvisionnement aux États-Unis. La deuxième est un modèle de simulation économique établi par M. Sumner ("étude de simulation Sumner") publié en juin 2010, qui mesure l'incidence de la mesure EPO sur la volonté des opérateurs le long de la chaîne d'approvisionnement de payer pour des animaux canadiens importés sur la base de l'estimation des coûts liés à la séparation fournie dans le rapport Informa.

Rapport Informa

Résumé de l'étude

7.489 Le rapport Informa présente une évaluation descriptive des coûts allant de pair avec la mise en œuvre de la règle finale de 2009 (AMS). Il actualise une évaluation précédente de l'étiquetage du pays d'origine tel que l'avait établi la Loi sur l'agriculture de 2002 publiée en avril 2003.[694] Le rapport analyse la chaîne d'approvisionnement des bovins et de la viande de bœuf aux États-Unis ainsi que celle des porcs et de la viande de porc, en comparant deux configurations de la chaîne d'approvisionnement: les procédés de production utilisent uniquement des animaux des États-Unis et ceux qui utilisent des animaux d'origine mixte.

[691] Voir les paragraphes 7.330 à 7.372 ci-dessus.
[692] Voir le paragraphe 7.356 ci-dessus.
[693] Pièce CDA-64.
[694] Pièce CDA-70.

7.490 Le rapport Informa définit divers types de coûts de mise en conformité de la mesure EPO et il présente des chiffres qui semblent indiquer que les coûts lorsque les animaux sont d'origine mixte sont sensiblement plus élevés que ceux qui sont générés lorsque la chaîne d'approvisionnement est conçue pour utiliser uniquement les produits des États-Unis. Ces coûts découlent des adaptations que doivent faire les opérateurs le long de la chaîne d'approvisionnement pour se conformer à la mesure EPO.

7.491 Le rapport Informa explique que l'importance de ces coûts dépend du niveau de la chaîne d'approvisionnement et de la question de savoir si des produits d'origine mixte sont transformés. Les coûts liés à la séparation sont particulièrement élevés au niveau des usines de conditionnement/de transformation et à celui de la distribution/du commerce de détail pour les opérateurs qui acceptent les animaux et la viande d'origine mixte.

7.492 Le rapport Informa compare les estimations de coûts dans le cadre de la Loi sur l'agriculture de 2002 et dans le cadre de la règle finale de 2009 (AMS) et constate que malgré les flexibilités ménagées par cette dernière, par exemple, la possibilité de mélanger et d'utiliser indifféremment les étiquettes B et C, les opérateurs qui transforment des animaux et des produits d'origine mixte continuent d'assumer des coûts additionnels liés à la séparation et à la mise en conformité alors que ce n'est pas le cas pour une chaîne d'approvisionnement conçue pour transformer uniquement les animaux des États-Unis.

7.493 Se fondant sur une étude de la branche de production et une analyse du secteur du commerce de détail de la viande, le rapport Informa conclut que la mesure EPO a eu des incidences différentes sur les coûts dans le secteur de la viande de bœuf et celui de la viande de porc.

7.494 Dans la chaîne d'approvisionnement des bovins et de la viande de bœuf, un grand nombre d'opérateurs ont adopté une configuration qui permet d'utiliser une ou plusieurs des étiquettes malgré les coûts liés à la séparation élevés qui vont de pair avec l'utilisation d'animaux et de produits d'origine mixte. Les préoccupations relatives à la disponibilité de l'offre à long terme expliquent pourquoi les opérateurs ont décidé d'assumer les coûts liés à la séparation. Les abattoirs savaient qu'il risquait de ne pas y avoir suffisamment d'animaux nés aux États-Unis pour atteindre le taux élevé d'utilisation de la capacité qui était nécessaire pour maintenir les coûts de production à un niveau minimal, et ils ont donc décidé d'utiliser des bovins nés aux États-Unis et des bovins nés à l'étranger.

7.495 Le rapport Informa indique que, contrairement au secteur de la viande de bœuf, les coûts liés à la séparation dans le secteur de l'élevage porcin sont particulièrement complexes et dépendent du type de configuration de la production et du degré d'intégration verticale. En fait, le rapport Informa fait la distinction entre la production porcine intégrée et les usines de conditionnement/de transformation, la production à grande échelle non intégrée aux usines de conditionnement/de transformation, et les petits producteurs de porcs indépendants. Il conclut que de nombreux opérateurs de la chaîne d'approvisionnement des porcs et de la viande de porc ont choisi d'utiliser uniquement les porcs des États-Unis afin de ne pas avoir à assumer des coûts liés à la séparation élevés et complexes et de rester ainsi compétitifs.

Critiques formulées par les États-Unis

7.496 Les États-Unis font valoir que le manque de transparence de la méthode utilisée dans le rapport Informa remet en question la validité des estimations de coûts présentées dans le rapport.[695] Par ailleurs, selon les États-Unis, le rapport Informa n'a pas tenu compte de la séparation effectuée auparavant ni des flexibilités que prévoyait la règle finale de 2009 (AMS). Le rapport Informa laisse entendre qu'il ne devrait y avoir aucune importation de bétail, alors que les tendances réelles du

[695] Pièce US-43.

marché démontrent le contraire. En conséquence, les États-Unis font valoir que le rapport Informa surestime les coûts de mise en conformité avec les prescriptions EPO.

7.497 En réponse, le Canada présente une lettre du Vice-Président d'Informa Economics dans laquelle il est expliqué que le rapport Informa se fonde sur des renseignements obtenus lors d'entretiens et sur des données relatives aux coûts recueillies au niveau des entreprises.[696] Le caractère sensible des données et les accords de confidentialité conclus avec les participants à l'étude expliquent pourquoi les sources ne peuvent pas être divulguées. Selon la lettre, le rapport Informa a permis de faire la distinction entre les coûts liés à la mesure EPO et ceux attribuables à d'autres raisons comme l'ESB, d'autres prescriptions en matière d'étiquetage ou prescriptions à l'exportation. Les flexibilités prévues par la règle finale de 2009 (AMS) figuraient aussi dans les estimations de coûts et expliquent pourquoi certains coûts de mise en conformité ont baissé.

Analyse par le Groupe spécial

7.498 Le rapport Informa donne un aperçu de la façon dont les différents types de coûts de mise en conformité et de coûts liés à la séparation sont imputés dans la chaîne d'approvisionnement. Il démontre que les coûts de mise en conformité de la mesure EPO auxquels sont confrontés les opérateurs dépendent d'un grand nombre de déterminants, y compris la décision de transformer uniquement des produits des États-Unis ou des produits d'origine mixte, le stade de la chaîne d'approvisionnement, la taille de l'entreprise, l'emplacement géographique des opérateurs et la période de l'année. Le rapport montre aussi que, de façon générale, les coûts de l'EPO sont générés à chaque stade de la chaîne d'approvisionnement du bétail et de la viande, et que ces coûts augmentent à mesure que le bétail et la viande se déplacent vers le bas de la chaîne.

7.499 Cependant, le rapport Informa ne dit rien de la méthode utilisée ni de l'échantillon considéré (à savoir la période, la zone géographique, le nombre d'entreprises interrogées). Nous ne pouvons donc pas évaluer avec une certitude suffisante si le rapport Informa est fiable et précis en ce qui concerne la quantification exacte des coûts de la mesure EPO.

Étude de simulation Sumner

Résumé de l'étude

7.500 L'étude de simulation économique effectuée par M. Daniel A. Sumner[697] applique le raisonnement économique pour expliquer certains des faits descriptifs concernant les coûts liés à la séparation mis en évidence dans le rapport Informa. En particulier, M. Sumner compare les situations avec et sans la mesure EPO, et élabore un modèle économique du secteur de l'élevage aux États-Unis (porcs d'engraissement, porcs finis et viande de porc, bovins d'engraissement, bovins finis et viande de bœuf) pour montrer comment les coûts de mise en œuvre différenciés de la mesure EPO sont répartis entre les participants au marché par le jeu des forces du marché. Tout comme le rapport Informa, l'étude de simulation Sumner prend en considération les opérateurs qui transforment soit uniquement des animaux des États-Unis, soit des animaux d'origine mixte. L'étude présente les résultats du modèle de simulation économique qui évalue la baisse de la demande de bétail canadien, du point de vue de la volonté de payer, après la mise en œuvre de la mesure EPO.

[696] Pièce CDA-174.
[697] M. Daniel A. Sumner est Directeur du University of California Agricultural Issues Center et titulaire de la chaire Frank H. Buck Jr. au Department of Agricultural and Resource Economics, University of California, Davis.

7.501 L'étude de simulation Sumner définit le mécanisme de concurrence économique qui explique comment la mise en œuvre de la mesure EPO affecte les bovins et les porcs canadiens par rapport à la production intérieure des États-Unis. Selon l'étude, la pression concurrentielle exercée sur le marché par les prescriptions EPO commence à se faire sentir à la fin de la chaîne d'approvisionnement. Les détaillants qui proposent de la viande d'origine mixte doivent la vendre à un prix au moins égal ou inférieur au prix des viandes des États-Unis pour rester compétitifs face aux autres détaillants qui vendent uniquement de la viande des États-Unis. Or les détaillants qui vendent de la viande d'origine mixte doivent assumer des coûts d'étiquetage additionnels liés à la séparation selon l'origine. D'après l'étude, ces coûts additionnels ne peuvent pas être répercutés sur les consommateurs, qui peuvent acheter de la viande originaire des États-Unis pour laquelle il n'y a pas de coûts liés à la séparation. L'étude considère donc que la seule possibilité pour ces détaillants est de payer à leurs fournisseurs, à savoir les exploitants d'installations d'engraissement et les usines de conditionnement, un prix pour la viande d'origine mixte qui est inférieur à celui payé pour la viande originaire des États-Unis. Compte tenu de cette pression du marché, l'étude considère que les exploitants d'installations d'engraissement et les usines de conditionnement qui transforment les bovins et les porcs canadiens ne peuvent pas répercuter leurs coûts additionnels liés à la séparation et la mise en conformité sur les détaillants ou les fournisseurs de bovins et de porcs des États-Unis. L'étude conclut que la seule possibilité qui s'offre à ces opérateurs pour rester compétitifs consiste soit à ne pas utiliser d'animaux d'engraissement et animaux finis importés soit à demander un prix à l'importation inférieur pour les animaux et la viande canadiens afin de compenser les coûts additionnels liés à la séparation et la mise en conformité. Dans les deux cas, la forte pression du marché fait que la plupart des coûts de mise en œuvre de la mesure EPO doivent être assumés par les importateurs/fournisseurs de bétail et de viande par une baisse des importations canadiennes et/ou de leur prix. Comme le bétail canadien représentait déjà une faible part du marché des États-Unis avant la mise en œuvre de la mesure EPO, et qu'il est possible de se réorienter vers une utilisation exclusive de produits originaires des États-Unis à un coût faible, voire nul, l'étude s'attend à ce que la baisse des importations canadiennes et/ou de leur prix soit importante.[698]

7.502 L'étude de simulation Sumner calcule ensuite par dérivation une représentation mathématique des mécanismes de concurrence économique. Afin que le modèle soit d'une taille gérable et pour limiter le nombre d'équations requises, M. Sumner a introduit plusieurs hypothèses pour définir le rapport des forces du marché dans la chaîne d'approvisionnement et pour isoler les changements causés par la mise en œuvre des prescriptions EPO. En fin de compte, le modèle économique dépend d'une série de paramètres représentant les parts de marché, la marge bénéficiaire (c'est-à-dire la différence entre le coût et le prix de vente du produit) et les coûts liés à la séparation. Pour quantifier les incidences de la mesure EPO à chaque étape de la chaîne d'approvisionnement, le modèle est ensuite simulé en introduisant des données provenant du rapport Informa, de l'USDA et de Statistique Canada. Les résultats de l'étude montrent comment, par le jeu des forces du marché, la mise en œuvre des prescriptions EPO entraîne une diminution de la volonté des opérateurs le long de la chaîne d'approvisionnement de payer pour des quantités données de bovins et de porcs canadiens.

Critiques formulées par les États-Unis

7.503 Les États-Unis mettent en doute l'exactitude des chiffres de la simulation, puisque l'étude se fonde dans une large mesure sur des données provenant du rapport Informa qui, selon eux, manque de transparence et repose sur un modèle qui s'appuie sur des hypothèses trop restrictives et peu

[698] On retrouve un raisonnement économique similaire dans une étude économique parue au printemps de 2003 qui a été présentée par le Mexique (cf. pièce MEX-88). Cette étude évalue les coûts de mise en œuvre allant de pair avec la Loi sur l'agriculture de 2002 sur la base de deux méthodes de mise en œuvre: une "certification accompagnée d'un audit" ou un système de "retraçage". Nous n'examinons pas cette étude.

réalistes.[699] Par exemple, d'après les États-Unis, l'étude de simulation Sumner n'a pas tenu compte de la hausse du coût d'acquisition des bovins par suite du passage à un procédé de production portant uniquement sur des animaux des États-Unis.[700] De plus, selon de récentes données commerciales, les États-Unis continuent d'importer des animaux canadiens et mexicains, ce qui semble indiquer que les coûts additionnels occasionnés par la mesure EPO sont absorbés.[701]

7.504 Le Canada répond aux critiques des États-Unis concernant l'utilisation du rapport Informa dans la lettre du Vice-Président d'Informa Economics.[702] Cependant, il ne répond pas dans le détail aux critiques des États-Unis concernant les hypothèses du modèle dans l'étude de simulation Sumner.

Analyse par le Groupe spécial

7.505 Comme l'étude de simulation Sumner l'explique, les résultats de la simulation ne peuvent pas être considérés comme des projections des prix du marché. L'étude illustre plutôt en quoi la demande en produits importés, par rapport à la demande en produits des États-Unis, pourrait être affectée par la mesure EPO à chaque étape de la chaîne d'approvisionnement. Bien qu'il soit raisonnable de s'attendre que les opérateurs transformant uniquement des produits originaires des États-Unis aient à supporter des coûts de mise en conformité de l'EPO moins élevés, il est extrêmement difficile de tirer des conclusions fiables de l'étude de simulation Sumner en ce qui concerne le niveau précis des coûts liés à la séparation et leur incidence spécifique sur les prix et les quantités. En fait, le modèle économique établi par M. Sumner est une simplification visant à illustrer le fonctionnement du mécanisme économique complexe qui sous-tend l'incidence de la mesure EPO, et qui, par définition, introduit une incertitude additionnelle dans les estimations.

Conclusion sur le rapport Informa et l'étude de simulation Sumner

7.506 Bien que nous ne puissions pas nous appuyer directement sur les chiffres figurant dans le rapport Informa et l'étude de simulation Sumner, les deux études donnent une certaine idée des différents types de coûts liés à la séparation et la mise en conformité présents à différentes étapes de la chaîne d'approvisionnement. Étant donné que ces coûts doivent être assumés quelque part dans le système, tout est affaire de pression concurrentielle. L'étude de simulation Sumner montre comment le jeu des forces du marché répartit ces coûts le long de la chaîne d'approvisionnement. Comme les consommateurs des États-Unis disposés à acquitter un prix majoré pour l'étiquetage du pays d'origine ne sont pas nombreux, le moyen le plus économique de se conformer à la mesure EPO est de transformer uniquement le bétail des États-Unis, toutes choses étant égales par ailleurs. L'autre possibilité est de continuer de transformer le bétail importé en appliquant une séparation, ce qui entraîne des coûts additionnels dans presque tous les cas. Dans l'un et l'autre cas, il est probable qu'il en résultera une baisse du volume et du prix du bétail importé.

iv) Question de savoir si la mesure EPO a eu une incidence négative et significative sur les volumes et les prix du bétail canadien importé

Introduction

7.507 Le Canada et les États-Unis présentent aussi des analyses économétriques pour déterminer si la mise en œuvre de la mesure EPO a eu une incidence sur les prix et les parts du bétail importé.

[699] Voir la pièce US-43; la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 188; et la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 91.
[700] Voir la pièce US-43.
[701] Voir la pièce US-43.
[702] Voir la pièce CDA-174.

7.508 Comme nous l'avons dit ci-dessus, on ne peut pas se fonder uniquement sur les analyses économiques présentées par le Canada et les États-Unis pour établir si de quelconques effets négatifs sur le commerce et l'économie sont imputables spécifiquement à la mesure EPO. Nous avons constaté que ces analyses descriptives présentaient des insuffisances tant en ce qui concerne la fiabilité des données sous-jacentes que l'approche méthodologique. Bien que les tableaux et les graphiques donnent un certain éclairage, il peut être trompeur ou inexact d'inférer l'incidence de la mesure EPO uniquement à partir de ce type de renseignements. En effet, comme les États-Unis le font valoir, de nombreux facteurs peuvent expliquer l'évolution des parts de marché et des prix, y compris la situation économique générale, un événement spécifique (par exemple l'ESB), les effets saisonniers, les variations des coûts de transport, des prix du carburant et des stocks de bétail, et les fluctuations des taux de change. Le fait de ne pas tenir compte de ces facteurs et de ne pas leur donner un poids approprié invaliderait toute conclusion concernant la question de savoir si de quelconques effets négatifs sur le prix et la part du bétail importé sont imputables à la mesure EPO. Cet aspect est particulièrement important parce que l'effet de la mesure EPO a commencé à se faire sentir en 2008, peu après le début de la récession économique aux États-Unis, en décembre 2007.[703]

7.509 Contrairement aux analyses descriptives, les études économétriques permettent d'isoler et de quantifier les différents facteurs qui entrent en jeu. En particulier, l'approche économétrique permet de distinguer et d'évaluer l'incidence de la mesure EPO, de la récession économique et des autres déterminants sur la quantité et le prix du bétail importé. Pour être précise, l'évaluation du lien de causalité estimé entre deux variables données devrait s'appuyer sur le degré de signification statistique. La signification statistique donne des renseignements sur le niveau de confiance et de fiabilité de la valeur estimée de chaque paramètre.

7.510 Le niveau de signification est important parce que le signe du coefficient estimé de la variable n'est pas suffisant pour interpréter les résultats empiriques. En principe, la signification statistique est un outil mathématique permettant d'évaluer la probabilité que la relation entre des variables spécifiques (en l'occurrence, l'incidence de la mesure EPO sur la part ou sur la base de prix des importations) est due au hasard.[704] En règle générale, il est dit d'une variable qu'elle est statistiquement significative lorsque la probabilité que le coefficient d'une variable donnée (en l'occurrence, la mesure EPO) soit différent de zéro est de 95 pour cent. À l'inverse, la probabilité que la valeur du coefficient estimé soit due au hasard ou à une erreur aléatoire n'est que de 5 pour cent. On a communément adopté la probabilité de 95 pour cent pour accepter ou rejeter la fiabilité des estimations.[705]

7.511 Pour pouvoir tirer une conclusion des estimations empiriques, il faudrait aussi que les résultats restent qualitativement similaires à une série de vérifications de la robustesse, par exemple l'inclusion de variables explicatives additionnelles ou la prolongation de la période.

Observations générales au sujet des études économétriques présentées par le Canada et les États-Unis

7.512 Le Canada et les États-Unis ont tous deux présenté une étude économétrique pour évaluer l'incidence de la mesure EPO sur les importations de bovins canadiens en proportion des placements d'animaux d'engraissement ou d'abattage aux États-Unis et sur l'écart de prix entre le bétail canadien importé et le bétail des États-Unis (également dénommé la "base de prix"). En outre, l'étude économétrique présentée par le Canada analyse aussi l'incidence de la mesure EPO sur les importations de porcs canadiens en proportion des placements d'animaux d'engraissement ou

[703] Pièce US-156.
[704] R.A. Fisher, *Statistical Methods for Research Workers*, 1ère éd. (Oliver & Boyd, 1925).
[705] R.A. Fisher, *Statistical Methods for Research Workers*, 1ère éd. (Oliver & Boyd, 1925).

d'abattage aux États-Unis. Les deux études économétriques reposent sur une équation, dont la variable dépendante, à savoir le taux de pénétration des importations ou l'écart de prix, est une fonction de plusieurs variables explicatives et d'un terme d'erreur. Le terme d'erreur correspond au fait que le modèle ne représente pas tout à fait la relation réelle entre les variables dépendantes et les variables explicatives. Autrement dit, tous les facteurs qui ne sont pas explicitement contrôlés dans la spécification du modèle sont inclus dans ce que l'on appelle le terme d'erreur. Dans les deux études économétriques présentées par le Canada et les États-Unis, l'estimation consiste à réduire au minimum ce terme d'erreur.

7.513 Bien que les études économétriques présentées par le Canada et les États-Unis calculent des estimations des mêmes types d'incidences de la mesure EPO, elles aboutissent à des conclusions différentes. Comme les deux études s'appuient sur la même méthode d'estimation normalisée (à savoir la méthode dite des "moindres carrés ordinaires"[706]), ces estimations contraires résultent de l'utilisation de données de types différents (hebdomadaires ou mensuelles), de périodes différentes et de spécifications de modèle différentes. Il ne nous appartient pas d'établir un rapport économétrique consolidé ni de procéder à notre propre évaluation économétrique; nous évaluerons plutôt la robustesse de chaque étude.

Résumé de l'étude économétrique Sumner présentée par le Canada

Principales conclusions de l'étude économétrique Sumner

7.514 L'étude économétrique établie par M. Sumner pour le compte du Canada (l'"étude économétrique Sumner") comprend deux éléments: un modèle économique théorique et une étude économétrique empirique.[707]

7.515 Le modèle économique théorique de l'étude économétrique Sumner calcule un modèle d'équilibre partiel de l'incidence de la mesure EPO sur le marché des bovins finis, des bovins d'engraissement, des porcs finis et des porcs d'engraissement canadiens aux États-Unis. L'équilibre partiel du modèle signifie que l'incidence de la mesure EPO sur un marché donné, en l'occurrence le marché des États-Unis, est analysée indépendamment des prix et des quantités demandés et offerts sur les autres marchés, par exemple sur le marché canadien. Le modèle indique que, dans des conditions de concurrence parfaite, l'incidence de la mise en œuvre de la mesure EPO dépendra de l'élasticité de l'offre d'importations canadiennes par rapport au prix, laquelle correspond à la variation de la quantité importée en fonction d'un changement du prix à l'importation. Se fondant sur les conditions réelles du marché qui déterminent l'élasticité-prix du secteur des bovins et de celui des porcs, l'étude économétrique Sumner conclut que la mise en œuvre de la mesure EPO est plus susceptible d'entraîner une baisse des importations canadiennes qu'une réduction de leurs prix. L'étude prévoit une baisse importante des prix uniquement sur le marché des bovins finis aux États-Unis. Ces conclusions théoriques sont utilisées par M. Sumner pour interpréter les conclusions empiriques du modèle économétrique.

7.516 La deuxième partie de l'étude économétrique Sumner calcule de façon empirique une estimation de l'incidence de la mesure EPO sur la part des bovins et des porcs canadiens en proportion des placements d'animaux d'engraissement ou d'abattage aux États-Unis et de leur base de prix en se fondant sur des données hebdomadaires. Contrairement à un modèle théorique, ce modèle économétrique ne repose sur aucune hypothèse spécifique concernant la structure du marché et le comportement des consommateurs ou des producteurs. L'étude calcule des estimations économétriques séparées pour le marché des bovins finis, celui des bovins d'engraissement, celui des

[706] William H. Greene, *Econometric Analysis*, 5ème éd. (Prentice Hall, 2000), pages 19 à 38.
[707] Pièces CDA-64 et 174.

porcs finis et celui des porcs d'engraissement aux États-Unis pour la période allant de septembre 2005 à septembre 2009. L'incidence de la mesure EPO est représentée par une variable dite muette, qui est une variable-indicateur qui prend la valeur de zéro avant la mise en œuvre de la mesure EPO et la valeur de un par la suite pour représenter la mesure dans le modèle.

7.517 Les conclusions empiriques indiquent que la mesure EPO a effectivement eu une incidence négative et significative sur la part des importations de bétail canadien et la base de prix des bovins finis canadiens. Autrement dit, l'introduction de la mesure EPO semble avoir considérablement réduit la part des importations de bovins et porcs canadiens ainsi que le prix des bovins finis canadiens par rapport au bétail des États-Unis. Ces résultats laissent penser qu'en l'absence de la mesure EPO et toutes choses étant égales par ailleurs, la base de prix pour les bovins finis canadiens aurait été plus basse et la part des importations des bovins et porcs canadiens aurait été plus élevée. Les éléments indiquant une incidence négative de la mesure EPO sur la base de prix sont en partie conformes aux conclusions empiriques fournies par une autre étude économétrique de CanFax présentée par le Canada.[708]

Critiques formulées par les États-Unis

7.518 Les États-Unis ont soulevé quelques préoccupations concernant certains aspects de l'étude économétrique Sumner qui, selon eux, invalident les principales conclusions de l'étude.[709] En plus des questions liées au choix du dénominateur de la part des importations[710] et de l'unité de temps (données mensuelles plutôt qu'hebdomadaires)[711], ils ont contesté l'utilisation d'un modèle de forme réduite pour déterminer si la mesure EPO avait des effets sur les prix et les exportations, compte tenu de la complexité du marché du bétail nord-américain. En particulier, les États-Unis ont fait valoir que l'étude produisait des résultats trompeurs parce qu'elle ne tenait pas compte de facteurs importants qui n'ont rien à voir avec la mesure EPO, tels que les fluctuations des taux de change, les variations des stocks de bétail, les coûts de transport et les prix du carburant. D'autre part, les États-Unis ont fait valoir que l'incidence négative dont l'étude établit l'existence était imputable à la récession économique et non à la mesure EPO. Ils ont ajouté que l'étude ne tenait pas compte de la période durant laquelle l'ESB a sévi entre 2003 et 2005, ni des changements structurels à long terme qui ont eu lieu jusqu'en novembre 2007, lorsque les importations de bovins canadiens âgés de plus de 30 mois ont de nouveau été autorisées. C'est pourquoi, selon les États-Unis, les conclusions auxquelles aboutit l'étude économétrique Sumner ne sont pas fiables et sont de nature à induire en erreur.

Réponse du Canada

7.519 Bien que le Canada fasse valoir que les critiques formulées par les États-Unis sont dénuées de fondement, il y répond en actualisant son analyse économétrique pour y inclure des données plus récentes et pour tenir compte des coûts de transport.[712] Comme ces résultats empiriques actualisés restent qualitativement similaires aux estimations initiales, le Canada fait valoir que la mesure EPO continue d'avoir une incidence négative significative sur la part des importations et la base de prix.[713] Il allègue en outre que l'étude économétrique Sumner tient déjà compte des tendances préexistantes

[708] Pièce CDA-114.
[709] Pièce US-43.
[710] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 73. Voir le paragraphe 7.480 ci-dessus.
[711] Réponse des États-Unis aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphes 45 et 46. Voir le paragraphe 7.481 ci-dessus.
[712] Pièce CDA-152.
[713] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 37.

concernant les stocks.[714] De façon plus générale, le Canada fait valoir qu'il serait erroné d'inclure dans la spécification du modèle des variables qui sont affectées par la mesure/les prescriptions EPO (c'est-à-dire des variables endogènes).[715]

7.520 S'agissant de l'incidence de la récession économique, le Canada convient qu'elle peut avoir un effet sur la demande en bétail en Amérique du Nord. Il allègue, toutefois, que les États-Unis n'ont présenté aucun argument pour expliquer en quoi la récession économique affecterait différemment les importations canadiennes et la production des États-Unis.[716]

7.521 Le Canada explique que c'est à dessein que l'étude économétrique Sumner ne prend pas en considération la période durant laquelle l'ESB a sévi (2003-2005), parce que l'intégration du marché des bovins du Canada et des États-Unis a subi une perturbation structurelle temporaire au cours de cette période. Cependant, le Canada indique que l'étude tient compte des effets de l'ESB grâce à une variable-indicateur prenant les valeurs de zéro et 1 pour tenir compte du fait qu'entre le 16 juillet 2005 et le 19 novembre 2007 les importations de bovins canadiens âgés de plus de 30 mois ont été interdites.[717]

Autres actualisations de l'étude économétrique Sumner

7.522 Le Canada présente une autre version actualisée de l'étude économétrique Sumner qui intègre plus en détail la récession économique et l'ESB.[718] La période couverte par l'analyse a en conséquence été étendue de décembre 2003 à novembre 2010 pour inclure la période durant laquelle l'ESB a sévi (2003-2005) et des données plus récentes, qui comprennent explicitement une variable muette égale à un jusqu'en novembre 2007 et à zéro par la suite pour tenir compte de l'interdiction des importations de bovins âgés de plus de 30 mois. La récession économique a également été incluse dans le modèle actualisé au moyen soit d'une variable-indicateur prenant les valeurs de zéro et 1, soit du taux de chômage relatif entre le Canada et les États-Unis.

7.523 Le Canada fait valoir que ces autres résultats actualisés sont robustes et qualitativement similaires aux estimations de l'étude économétrique Sumner initiale. En particulier, l'incidence de la mesure EPO reste négative et significative une fois tenu compte de la récession économique qui a débuté quelques mois avant l'entrée en vigueur de la mesure EPO. Bien qu'elle ne soit pas toujours significative, l'ESB a fait baisser la part des importations canadiennes et a fait augmenter la base de prix. De façon plus générale, malgré la récession économique, les résultats actualisés donnent à penser que les prix et les quantités de bétail canadien importé auraient été plus élevés en l'absence de la mesure EPO.

7.524 Le Canada fournit ensuite une autre série d'estimations, où la part des importations et la base de prix sont calculées à partir de données mensuelles.[719] Dans la plupart des spécifications, l'incidence de la mesure EPO sur le prix et les quantités des importations de bétail canadien est négative et significative. Selon le Canada, ces constatations confirment que la mesure EPO a affecté

[714] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 36.
[715] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 52.
[716] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 44.
[717] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 45.
[718] Pièce CDA-174.
[719] Pièce CDA-228.

d'une manière négative et significative les conditions de concurrence pour le bétail canadien sur le marché des États-Unis.

7.525 Selon les États-Unis, les ajustements effectués dans ces autres actualisations de l'étude économétrique Sumner ne remédient pas aux lacunes du modèle économétrique employé dans l'étude économétrique Sumner initiale. En particulier, l'utilisation du taux de chômage n'est pas appropriée, parce qu'il ne tient pas compte de l'incidence de la récession sur le marché du travail[720]; en outre, il s'agit souvent d'un indicateur retardé de l'activité économique. Les États-Unis mettent aussi en question la façon dont les taux de chômage hebdomadaires ont été calculés dans ces autres actualisations. Ils proposent à la place de prendre l'ensemble du commerce des produits agricoles comme mesure de la récession économique.[721]

7.526 S'agissant de l'ESB, les États-Unis font valoir que la période pendant laquelle les États-Unis ont imposé leur interdiction à l'importation en raison de l'ESB ne peut pas être considérée comme normale ou représentative pour procéder à une analyse des effets sur le commerce de la mesure EPO sur le marché des États-Unis.[722] Par conséquent, les États-Unis rejettent ces nouveaux résultats.[723]

Résumé de l'étude économétrique de l'USDA présentée par les États-Unis

Principales conclusions de l'étude économétrique de l'USDA

7.527 Les États-Unis font valoir qu'étant le défendeur, ils n'ont pas besoin de développer un modèle économétrique concurrent.[724] Pourtant, ils présentent une autre étude économétrique établie par le Bureau de l'économiste en chef de l'USDA ("étude économétrique de l'USDA").[725] Contrairement à l'étude économétrique Sumner, l'étude économétrique de l'USDA ne s'attache qu'aux marchés d'importation des bovins finis et des bovins d'engraissement canadiens et mexicains. La période couverte par l'analyse s'étend de juillet 2003 à avril et mai 2010 pour les parts des importations et les écarts de prix, respectivement. De plus, l'étude économétrique de l'USDA fournit des estimations à l'aide des données portant sur la période de janvier 1997 à avril/mai 2010. Bien que l'étude économétrique de l'USDA se serve de la même définition de la part des importations et de la base de prix que l'étude économétrique Sumner, elle calcule la part du volume des importations et de la base de prix à partir de données mensuelles, et non hebdomadaires. Par ailleurs, l'étude économétrique de l'USDA inclut dans la spécification du modèle des variables explicatives additionnelles (par exemple, les prix de l'essence) que ne comprend pas l'étude économétrique Sumner initiale. Il n'en reste pas moins que les États-Unis suivent la même approche que l'étude économétrique Sumner et représentent aussi l'incidence de la mesure EPO sous forme d'une variable-indicateur prenant les valeurs de zéro et 1.

7.528 Néanmoins, l'étude économétrique de l'USDA aboutit à des conclusions différentes de celles de l'étude économétrique Sumner en ce qui concerne l'incidence de la mesure EPO sur le taux de pénétration des importations et la base de prix du bétail canadien importé par rapport au bétail des

[720] Observations formulées par les États-Unis sur la réponse du Canada aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphes 28 à 30.
[721] Observations formulées par les États-Unis sur la réponse du Canada aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 30.
[722] Observations formulées par les États-Unis sur la réponse du Canada aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphes 32 et 33.
[723] Observations formulées par les États-Unis sur la réponse du Canada aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 34.
[724] Réponse des États-Unis aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 35. Voir aussi le paragraphe 7.518 ci-dessus.
[725] Pièces US-42 et 149.

États-Unis. D'une part, l'étude économétrique de l'USDA constate que dans certaines spécifications, l'incidence de la mesure EPO sur la base de prix est positive et significative, ce qui indique que la mesure EPO a réduit l'écart de prix entre le bétail canadien et le bétail des États-Unis. Ces derniers en attribuent la raison à l'effet de substitution sur le marché des États-Unis, la récession économique ayant amené les consommateurs à passer de la viande des États-Unis de qualité supérieure et plus coûteuse (Surchoix) à la viande canadienne de qualité inférieure (Premier choix).[726] La demande de bétail canadien plus élevée a entraîné une hausse de son prix et une baisse du prix des bovins des États-Unis. En conséquence, selon l'étude économétrique de l'USDA, l'écart de prix entre le bétail canadien et le bétail des États-Unis a diminué après la mise en œuvre de la mesure EPO.

7.529 Les résultats empiriques de l'étude économétrique de l'USDA indiquent que l'incidence de la mesure EPO sur le taux de pénétration du bétail canadien est négative, mais non significative. Comme cette incidence n'est pas sensiblement différente de zéro, les États-Unis en infèrent que la mesure EPO n'a eu aucune incidence sur les importations canadiennes. De plus, ils font valoir que lorsque la variable EPO est remplacée par une variable muette représentant la récession économique dans la spécification du modèle, la récession économique a une incidence négative significative sur la part des importations dans certaines spécifications. Les États-Unis font valoir que ce résultat corrobore leur allégation selon laquelle la récession économique était le principal déterminant de toute baisse de la part des importations.

7.530 Concernant le secteur des porcs, l'étude économétrique de l'USDA conclut, sans fournir d'analyse économétrique, que le principal facteur expliquant la baisse des importations canadiennes est la diminution des stocks de porcs canadiens qui s'est amorcée avant la mise en œuvre de la mesure EPO. Les États-Unis allèguent que ce facteur est tellement important qu'aucune analyse économétrique n'est nécessaire pour expliquer la chute des importations de porcs canadiens.

Critiques formulées par le Canada

7.531 Le Canada fait valoir que l'étude économétrique de l'USDA n'a pas permis de répondre aux critiques formulées par les États-Unis à l'égard de l'étude économétrique Sumner.[727] En particulier, l'utilisation d'une mesure constante de la récession économique, comme la variable muette, dans l'étude économétrique de l'USDA n'est pas appropriée, parce que la récession économique et la reprise fluctuent dans le temps.[728] En outre, le Canada allègue que l'étude économétrique de l'USDA s'appuie sur une variable muette mal définie pour représenter la récession, laquelle continue de prendre la valeur de 1 après la fin de la récession économique en juin 2009. Concernant l'ESB, le Canada allègue qu'il est inapproprié d'inclure la période durant laquelle l'ESB a sévi dans l'étude économétrique de l'USDA parce que les perturbations structurelles sont associées à une base de prix étendue et à des parts des importations nulles.[729] Le Canada reproche également à l'étude d'utiliser une variable unique pour tenir compte de l'éventail complet des changements structurels occasionnés par l'interdiction à l'importation liée à l'ESB.[730]

[726] Réponse des États-Unis aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 49.
[727] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 39.
[728] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 44.
[729] Observations formulées par le Canada sur la réponse des États-Unis aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 15.
[730] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 45 et 46.

7.532 Par ailleurs, le Canada fait valoir que l'étude économétrique de l'USDA s'appuie sur l'indice erroné pour mesurer les coûts de transport. Au lieu de représenter les coûts de transport que doivent assumer les producteurs par l'"indice des prix à la production pour le camionnage", les États-Unis utilisent l'"indice des prix à la consommation pour le transport", lequel comprend les montants payés par les consommateurs pour les voitures neuves, les frais de stationnement, les tarifs aériens et les tickets de transport public. En conséquence, le Canada fait valoir que l'étude économétrique de l'USDA applique une analyse économique erronée.[731]

7.533 S'agissant de l'analyse du secteur des porcs dans l'étude économétrique de l'USDA, le Canada n'admet pas que la baisse progressive des stocks de porcs au Canada soit la seule explication de la chute des importations de porcs canadiens.[732] Il fait observer que même si la baisse des stocks de porcs a débuté en 2005, les importations de porcs canadiens ont augmenté avant la mise en œuvre de la mesure EPO. En fait, la chute des importations de porcs canadiens en termes nominaux et en pourcentage des abattages aux États-Unis a commencé en 2008, au moment même où les stocks de porcs aux États-Unis ont commencé à fléchir.

Réponse des États-Unis

7.534 Les États-Unis répondent que l'étude économétrique de l'USDA n'avait pas pour objectif de remédier aux lacunes de l'étude économétrique Sumner, mais plutôt de démontrer en quoi l'inclusion d'un plus grand nombre de variables pertinentes produisait des résultats contradictoires.[733] De façon plus générale, les États-Unis allèguent que l'estimation d'un "modèle à forme réduite", dans lequel un système d'équations (c'est-à-dire la demande et l'offre) est résolu pour exprimer la variable endogène (part des importations ou base de prix) en fonction de variables explicatives, n'est pas appropriée parce que les résultats liés au "modèle à forme réduite" dépendent surtout des variables choisies. De plus, un grand nombre de variables sont nécessaires pour quantifier les effets potentiels avec un niveau de confiance suffisant.

7.535 Les États-Unis font valoir que la décision d'omettre l'analyse économétrique empirique du secteur porcin dans l'étude économétrique de l'USDA repose sur les caractéristiques spécifiques de ce secteur au Canada. Outre la baisse des stocks de porcs canadiens, les États-Unis relèvent que le prix des porcs canadiens est fondé sur le prix aux États-Unis, de sorte qu'il n'y a pas de "prix des porcs canadiens" unique en soi.[734]

Actualisation de l'étude économétrique de l'USDA

7.536 Les États-Unis ont fourni une version actualisée de l'étude économétrique de l'USDA en réponse aux questions du Groupe spécial.[735] Dans l'étude actualisée, les États-Unis considèrent la même période d'analyse et la même spécification, mais incluent en même temps les variables de la mesure EPO et de la récession économique.

7.537 Dans cette spécification modifiée, l'incidence de la mesure EPO et celle de la récession économique ne sont plus significatives lorsque les deux variables sont incluses en même temps dans la spécification du modèle. Les États-Unis expliquent qu'à l'origine, ils n'avaient pas introduit les

[731] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 47.
[732] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 35.
[733] Réponse des États-Unis à la question n° 106 du Groupe spécial.
[734] Réponse des États-Unis aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 51.
[735] Pièce US-149.

deux variables dans la même spécification parce que le chevauchement de la mesure EPO et de la récession économique aurait donné lieu à une multicollinéarité.[736] (Il y a multicollinéarité lorsque deux variables explicatives ou plus fournissent la même information.) Selon les États-Unis, bien que les variables de la récession économique et de la mesure EPO représentent deux événements différents, elles sont toutes deux exprimées par un indicateur prenant les valeurs de zéro et 1. La variable de la récession économique prend une valeur de 1 après décembre 2007, alors que la variable EPO est égale à 1 après août 2008. Les États-Unis font valoir que la seule différence entre les deux variables est donc la valeur de 1 prise par la variable de la récession économique entre janvier et août 2008. En cas de multicollinéarité, l'efficacité prédictive du modèle reste inchangée, mais l'intervalle de confiance des coefficients estimés des variables soumises à la multicollinéarité augmente. Les États-Unis soutiennent que l'estimation de l'incidence des variables de la mesure EPO et de la récession économique est donc moins précise.

7.538 Selon le Canada, la multicollinéarité n'est pas une question importante parce que les dates de la récession économique et de la mise en œuvre de la mesure EPO ne coïncident pas tout à fait. De plus, l'étude économétrique Sumner n'était entachée d'aucune multicollinéarité s'agissant des deux variables muettes.[737]

Analyse par le Groupe spécial

7.539 Comme nous l'avons déjà expliqué, les études économétriques présentées par le Canada et les États-Unis s'appuient sur des données et une méthode différentes, et il ne nous appartient pas d'établir un rapport économétrique consolidé ni de procéder à notre propre évaluation économétrique. Nous allons plutôt examiner la robustesse de chaque étude séparément.

7.540 Nous considérons que l'étude économétrique Sumner est suffisamment robuste pour plusieurs raisons. Premièrement, les éléments de preuve empiriques d'une incidence négative significative de la mesure EPO sont robustes en raison de l'inclusion de variables explicatives additionnelles telles que les coûts de transport, l'interdiction à l'importation liée à l'ESB et la récession économique. Deuxièmement, l'utilisation d'une variable muette et du taux de chômage pour mesurer la récession économique confirme que les conclusions ne dépendent pas de la définition de la variable de la récession économique. Troisièmement, la spécification dynamique du modèle grâce à l'inclusion de la variable dépendante retardée (c'est-à-dire les parts des importations ou la base de prix) réduit tout biais attribuable à l'omission d'une variable, telle que les variations des stocks. Quatrièmement, l'utilisation de données hebdomadaires permet d'accroître la taille de l'échantillon et donc de réduire la multicollinéarité entre la variable de la mesure EPO et celle de la récession économique. Cinquièmement, l'inclusion de la période durant laquelle l'ESB a sévi et de la période de redressement après la récession économique confirme que les éléments de preuve de l'incidence de la mesure EPO ne sont pas spécifiques à une période d'analyse donnée.

7.541 Dans l'ensemble, les actualisations de l'étude économétrique Sumner et les réponses du Canada aux questions du Groupe spécial et aux critiques formulées par les États-Unis améliorent la validité des conclusions de l'étude, à savoir que la mesure EPO a eu une incidence négative et significative sur les parts et la base de prix des importations canadiennes. En fait, la grande majorité des 103 équations estimées figurant dans l'étude économétrique Sumner indiquent un coefficient négatif et significatif pour la variable EPO. L'incidence de la mesure EPO a donc été correctement

[736] Réponse des États-Unis aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 42.

[737] Observations formulées par le Canada sur la réponse des États-Unis aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond, paragraphe 14.

définie. Par conséquent, la mesure EPO conserve une incidence négative et significative même si d'autres facteurs distincts peuvent avoir un effet positif sur les importations et les prix canadiens.

7.542 En conséquence, l'étude économétrique Sumner établit *prima facie* que la mesure EPO a affecté d'une manière négative et significative les parts des importations et la base de prix du bétail canadien.

7.543 À l'inverse, l'étude économétrique de l'USDA n'a pas une robustesse suffisante tant en elle-même que par rapport à l'étude économétrique Sumner. En fait, les 13 équations estimées pour l'analyse relative aux bovins ne sont pas assez cohérentes pour parvenir à une conclusion robuste. Selon l'étude économétrique de l'USDA, la variable EPO et son incidence ne sont jamais significatives. Cependant, l'incidence de la récession économique n'est négative et significative que dans un nombre limité de spécifications et même dans ces cas à un niveau de précision relativement faible seulement, c'est-à-dire à un niveau de confiance de 90 pour cent et non pas au niveau de confiance habituel de 95 pour cent. Cela veut dire que l'étude économétrique de l'USDA ne fournit pas une explication suffisamment robuste montrant que toute incidence négative est imputable à la récession économique plutôt qu'à la mesure EPO. En outre, les conclusions de l'étude économétrique de l'USDA concernant la variable de la récession économique et son incidence sont remises en question par une éventuelle multicollinéarité, que l'étude n'est pas parvenue à atténuer, que ce soit en accroissant la taille de l'échantillon ou en utilisant une autre variable pour la récession économique.

7.544 S'agissant du secteur porcin, l'étude économétrique de l'USDA fait simplement référence à certaines particularités du marché porcin, c'est-à-dire la fixation des prix fondée sur le marché des États-Unis et la baisse des stocks de porcs canadiens, mais cela ne peut pas remplacer une analyse économétrique appropriée et solide.

7.545 C'est pourquoi l'étude économétrique de l'USDA ne permet pas de réfuter les éléments *prima facie* montrant que la mesure EPO a une incidence négative et significative établis par l'étude économétrique Sumner.

7.546 Cette incidence significative et négative de la mesure EPO que démontre l'étude économétrique Sumner, et que ne réfute pas l'étude économétrique de l'USDA, coïncide avec notre constatation selon laquelle la mesure EPO, en particulier en ce qui concerne les morceaux de chair musculaire, accorde un traitement moins favorable au sens de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

d) Conclusion au sujet des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC

7.547 Nous avons constaté ci-dessus que les plaignants avaient démontré que la mesure EPO satisfaisait à chacun des trois éléments du critère juridique prévu à l'article 2.1 de l'Accord OTC.

7.548 En conséquence, nous concluons que la mesure EPO, en particulier en ce qui concerne les morceaux de chair musculaire, est contraire à l'article 2.1 de l'Accord OTC.

3. Article 2.2

a) Cadre juridique de l'analyse de l'allégation des plaignants au titre de l'article 2.2

7.549 L'article 2 énonce certaines obligations que les Membres de l'OMC doivent respecter au cours de l'élaboration, de l'adoption et de l'application de règlements techniques. L'article 2.2 dispose ce qui suit:

> "Les Membres feront en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. *À cette fin, les règlements techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait*. Ces objectifs légitimes sont, entre autres, la sécurité nationale, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux ou la protection de l'environnement. Pour évaluer ces risques, les éléments pertinents à prendre en considération sont, entre autres, les données scientifiques et techniques disponibles, les techniques de transformation connexes ou les utilisations finales prévues pour les produits." (pas d'italique dans l'original)

7.550 L'allégation formulée par les plaignants au titre de l'article 2.2 soulève une question initiale concernant le critère juridique à appliquer pour évaluer la conformité de la mesure EPO avec les obligations spécifiques qui sont énoncées dans cette disposition. Nous faisons observer que nous ne bénéficions pas de l'analyse de groupes spéciaux antérieurs ou de l'Organe d'appel sur cette question.[738]

7.551 Nous croyons comprendre, et les parties conviennent, que la première phrase de l'article 2.2 énonce un principe général, à savoir ne pas créer d'obstacles non nécessaires au commerce international. Le préambule de l'Accord OTC confirme cette interprétation. Le 5ème considérant du préambule dit ce qui suit: "Désireux, toutefois, de faire en sorte que les règlements techniques … [et] les prescriptions en matière … de marquage et d'étiquetage … *ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce international*." Ce principe est également exprimé à l'article 2.5: "Chaque fois qu'un règlement technique sera élaboré, adopté ou appliqué en vue d'atteindre l'un des objectifs légitimes expressément mentionnés au paragraphe 2, et qu'il sera conforme aux normes internationales pertinentes, il sera présumé – cette présomption étant réfutable – *ne pas créer un obstacle non nécessaire au commerce international*."[739]

7.552 Nous estimons, et les parties en conviennent également, que la conformité d'une mesure avec le principe général exprimé dans la première phrase de l'article 2.2 doit être établie à partir des

---

[738] Bien que l'article 2.2 de l'Accord OTC ait été présenté en tant qu'allégation dans plusieurs différends antérieurs, ni les Groupes spéciaux chargés de ces affaires ni l'Organe d'appel n'ont eu l'occasion d'analyser cette disposition quant au fond. À titre d'exemple, le Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)* a été saisi d'une allégation au titre de l'article 2.2, mais n'a pas procédé à une analyse de l'allégation quant au fond parce qu'il a été constaté que la mesure en question n'était *pas* un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. Voir aussi *CE – Amiante*, *CE – Sardines* et *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*.

[739] Le fait que l'article 2.5 fait référence uniquement au libellé figurant dans la première phrase de l'article 2.2 étaye notre interprétation selon laquelle la première phrase énonce le principe général de l'obligation prévue à l'article 2.2. À notre avis, interpréter la première phrase de l'article 2.2 comme énonçant une obligation distincte serait peu compatible avec l'article 2.5, qui sert de contexte, car cela voudrait dire que la présomption réfutable de conformité prescrite à l'article 2.5 est applicable uniquement en ce qui concerne la première phrase de l'article 2.2. Nous n'estimons pas qu'il s'agisse d'une interprétation raisonnable, surtout compte tenu du fait que la deuxième phrase commence par les mots "À cette fin", qui renvoient à l'objectif énoncé dans la première phrase, qui est de ne pas créer d'obstacles non nécessaires au commerce international.

L'article 12.3 contient également une clause qui exprime ce principe général prévu à l'article 2.2: "Les Membres tiendront compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres, pour faire en sorte que ces règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité *ne créent pas d'obstacles non nécessaires* aux exportations des pays en développement Membres." (pas d'italique dans l'original)

éléments de la deuxième phrase.[740] En d'autres termes, la deuxième phrase explique ce que la première phrase signifie. Comme les parties le font observer, le membre de phrase "[à] cette fin" qui introduit la deuxième phrase indique que la deuxième phrase explique le sens du principe général exprimé dans la première phrase en énonçant l'obligation spécifique que les Membres doivent respecter.[741] Nous centrerons donc notre attention sur la teneur de la deuxième phrase pour établir le cadre juridique nécessaire à l'analyse de l'allégation formulée par les plaignants au titre de l'article 2.2.

7.553 La deuxième phrase de l'article 2.2 est ainsi libellée: "[à] cette fin, les règlements techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". Le texte de la deuxième phrase énonce une obligation qui peut être décomposée en plusieurs éléments, dont chacun est examiné ci-après. La manière dont nous examinons la conformité de la mesure EPO avec l'obligation énoncée dans la deuxième phrase de l'article 2.2, telle qu'elle est indiquée ci-après, correspond dans une certaine mesure à la manière dont les parties ont présenté leurs arguments compte tenu des faits propres au présent différend. Si l'obligation figurant dans la deuxième phrase de l'article 2.2 demeure la même dans tous les cas, nous n'estimons pas que l'analyse de ces éléments doive être structurée et organisée de la même manière pour chaque situation.

7.554 En l'espèce, toutes les parties conviennent qu'un plaignant doit d'abord démontrer qu'un règlement technique donné est restrictif pour le commerce.[742] Nous sommes du même avis. Il va de soi qu'une mesure doit être "restrictive pour le commerce" d'une manière ou d'une autre pour être "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire".

7.555 S'il est constaté que le règlement technique est restrictif pour le commerce au sens de l'article 2.2, logiquement, l'étape suivante de l'analyse au regard de la deuxième phrase consistera à identifier l'objectif recherché au moyen du règlement technique en question et à examiner sa légitimité au sens de l'article 2.2.

7.556 Ensuite, si nous déterminons que l'objectif de ce règlement technique est légitime au sens de l'article 2.2, nous examinerons la question de savoir si le règlement technique permet de réaliser l'objectif identifié.[743]

7.557 Si la réponse est affirmative, nous procéderons alors à un examen de la question de savoir si le règlement technique en question n'est pas plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire

---

[740] Réponses des parties à la question n° 51 du Groupe spécial.

[741] L'Union européenne estime qu'un lien est établi entre les première et deuxième phrases de l'article 2.2 de l'Accord OTC par l'emploi de l'expression "[à] cette fin" (communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 54). L'Australie estime également que la deuxième phrase de l'article 2.2 explique ce que signifie la première phrase (communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 66).

[742] En réponse à la question n° 52 du Groupe spécial, les États-Unis soulignent que le caractère restrictif pour le commerce des mesures en cause est un point que les plaignants doivent établir avant toutes choses, et que si les mesures ne sont pas restrictives pour le commerce, elles ne constitueront pas un manquement aux obligations d'un Membre au titre de l'article 2.2.

[743] Les parties conviennent que le point de départ est de savoir si le règlement technique en cause permet de réaliser un objectif légitime, ce qui est une étape analytique prescrite pour examiner si ce règlement technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire. Les États-Unis en particulier expliquent qu'il est opportun d'analyser si la mesure en question permet de réaliser un objectif légitime en premier lieu parce qu'une analyse du caractère "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire", qui inclut souvent la prise en compte de l'existence de mesures de rechange, ne serait pas possible sans que l'objectif de la partie défenderesse ait d'abord été établi. De plus, selon les États-Unis, le membre de phrase "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait", à l'article 2.2, renvoie à un élément que les Membres prennent en considération quand ils déterminent le niveau approprié pour l'objectif légitime particulier qui est en cause.

pour réaliser l'objectif en question. Cela supposerait une analyse de l'existence de mesures de rechange disponibles moins restrictives pour le commerce qui peuvent également permettre de réaliser l'objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

7.558 Dans le présent différend, les plaignants font valoir que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 parce qu'elle ne satisfait pas aux prescriptions énoncées dans la deuxième phrase. Comme l'Organe d'appel l'a confirmé dans l'affaire *CE – Sardines*, la charge d'établir *prima facie* l'incompatibilité d'une mesure avec l'article 2.2 incombe aux plaignants.[744] Par conséquent, compte tenu des éléments de la deuxième phrase de l'article 2.2, mis en évidence plus haut, nous examinerons dans la présente section si les plaignants ont établi ce qui suit[745]:

- la mesure EPO est restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2;
- l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO n'est pas légitime; et
- si l'objectif est légitime, la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un ou des objectifs légitimes.

b) Question de savoir si la mesure EPO est restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2

i) Principaux arguments des parties

7.559 Le **Canada** affirme que les règlements techniques ne sont pas par définition restrictifs pour le commerce et que si un règlement technique impose une restriction au commerce international, il satisfait à cet élément du critère.[746] Toutefois, si un règlement technique ne restreint pas le commerce international, il ne peut pas violer l'article 2.2 car une telle mesure ne créerait jamais "des obstacles non nécessaires au commerce international" ou ne serait jamais "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire".

7.560 Dans le cas de la mesure EPO, il y a des éléments de preuve indiquant qu'elle a restreint le commerce international en réduisant la possibilité que du bétail né au Canada soit exporté aux États-Unis. Il ressort des éléments de preuve présentés par les plaignants pour établir que les conditions de concurrence ont été modifiées par la mesure EPO que celle-ci restreint le commerce international aux fins de la première étape de l'analyse au regard de l'article 2.2.[747] Les mêmes éléments de preuve sont également pertinents pour évaluer s'il existe des mesures de rechange disponibles qui seraient moins restrictives pour le commerce, compte tenu des risques de non-réalisation.

7.561 Le **Mexique** estime également que les règlements techniques ne sont pas par définition "restrictifs pour le commerce" au sens de l'article 2.2 de l'Accord OTC.[748] Selon lui, certains règlements techniques pourraient en fait faciliter les échanges. La mesure EPO est toutefois un règlement technique qui restreint le commerce. Une restriction du commerce pourrait prendre la forme d'une réduction des possibilités de concurrence pour les produits importés ainsi que de

[744] L'Organe d'appel a confirmé que le principe relatif à la charge de la preuve qui s'applique dans le cadre d'autres accords visés de l'OMC est également applicable dans le contexte de l'Accord OTC. Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 275.

[745] Réponses des parties à la question n° 52 du Groupe spécial.

[746] Réponse du Canada à la question n° 66 du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 48 et 49.

[747] Réponse du Canada à la question n° 60 du Groupe spécial.

[748] Réponse du Mexique à la question n° 66 du Groupe spécial.

restrictions des courants d'échanges. Cela est compatible avec l'idée que les disciplines du GATT concernant l'utilisation de restrictions sont censées protéger les possibilités de concurrence pour les produits importés.

7.562 Le Mexique estime donc que les arguments et les éléments de preuve présentés par les plaignants dans le contexte des allégations qu'ils ont formulées au titre de l'article 2.1 démontrent également le caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO.[749] Plus précisément, la mesure EPO a modifié la production de viande de bœuf des États-Unis de manière à restreindre l'accès des bovins d'engraissement mexicains au marché des États-Unis et à priver ces bovins de possibilités de concurrence sur ce marché.

7.563 Les **États-Unis** pensent eux aussi que, pour établir l'incompatibilité des mesures EPO avec l'article 2.2, les plaignants doivent d'abord montrer que les mesures EPO restreignent le commerce.[750]

7.564 Les États-Unis soutiennent que les arguments avancés par les plaignants à cet égard reposent sur leurs affirmations erronées selon lesquelles les mesures EPO prescrivent la séparation et que les coûts élevés associés à cette pratique ont forcé les transformateurs des États-Unis à rejeter complètement les bovins étrangers. De plus, les plaignants font abstraction de données commerciales récentes qui indiquent un accroissement marqué des exportations de bovins canadiens et mexicains en 2010 et, de ce fait, affaiblissent directement leurs arguments. Les plaignants n'ont donc pas étayé leurs allégations concernant l'incidence des mesures EPO sur le commerce, et encore moins démontré qu'une telle incidence restreignait le commerce plus qu'il n'était nécessaire.[751]

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.565 Les plaignants affirment que les arguments et les éléments de preuve qu'ils ont présentés en ce qui concerne leur allégation au titre de l'article 2.1, c'est-à-dire une réduction des possibilités de concurrence pour les produits importés par rapport aux produits nationaux similaires ainsi que des restrictions des courants d'échanges, établissent également que la mesure EPO est restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2.[752]

7.566 Pour déterminer si la mesure EPO est restrictive pour le commerce, nous examinerons d'abord le sens ordinaire du terme "restrictif" et la manière dont ce terme a été interprété dans des différends antérieurs.

7.567 Le sens ordinaire du terme "restrictive" (restrictif) est "[i]mplying, conveying, or expressing restriction or limitation" (impliquant, dénotant ou exprimant la restriction ou la limitation) et "[h]aving the nature or effect of a restriction; imposing a restriction" (qui a la nature ou l'effet d'une restriction; qui impose une restriction).[753] Le terme "restriction" (restriction) est quant à lui défini comme désignant "[a] thing which restricts someone or something, a limitation on action, a limiting condition or regulation" (ce qui restreint quelqu'un ou quelque chose, limitation de l'action, condition qui limite ou régulation).

---

[749] Réponse du Mexique à la question n° 60 du Groupe spécial.

[750] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 103.

[751] Déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 49.

[752] L'Australie pense, comme les parties plaignantes, que parmi les mesures restrictives pour le commerce, il y a celles qui imposent une forme quelconque de limitation des importations, qui établissent une discrimination à l'égard des importations ou qui privent un produit importé de possibilités de concurrence (première communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 71).

[753] *The Shorter Oxford English Dictionary* (sixième édition), Oxford University Press, volume I, page 2553 (2007).

7.568 Il ressort de ce qui précède que le dictionnaire donne des termes "restrictive" (restrictif) et "restriction" (restriction) une définition large. Il n'y a pas de seuils spécifiques au-delà desquels une mesure donnée est considérée comme une "restriction" ou qualifiée de "restrictive". Une "restriction" peut également être tout ce qui restreint quelque chose, toute limitation de l'action ou une condition qui limite. En outre, vu le sens du terme "restrictif", une mesure "qui a la *nature ou l'effet* d'une restriction" peut être considérée comme une mesure "restrictive".

7.569 La large portée des termes "restrictif" ou "restriction" est confirmée par les constatations formulées par les Groupes spéciaux dans des différends antérieurs.

7.570 Le Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives* a conclu dans le contexte de l'article XI du GATT de 1994 que "[l]e terme "restriction" [avait] aussi une large portée quand il [était] considéré dans son sens ordinaire, c'est-à-dire celui de "limitation de l'action, condition qui limite ou régulation"".[754] Par la suite, le Groupe spécial *Inde – Automobiles* a appuyé ce point de vue dans le contexte de la même disposition.[755] Plus récemment, dans l'affaire *Colombie – Bureaux d'entrée*, le Groupe spécial a souscrit à l'interprétation du terme "restriction" donnée par des groupes spéciaux antérieurs.[756]

7.571 Comme l'a souligné le Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, des groupes spéciaux antérieurs de l'OMC et du GATT ont également déterminé le caractère restrictif d'une mesure à partir de l'incidence de la mesure sur les possibilités de concurrence offertes aux produits importés.[757] En particulier, le Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs* a constaté que, pour déterminer si une mesure donnait effet à une restriction dans le contexte des articles I[er], II, III et XI:1 du GATT de 1994, il convenait de mettre l'accent sur les possibilités de concurrence pour les produits importés, et non sur les effets sur le commerce. Ce Groupe spécial a donc estimé que la partie plaignante qui alléguait l'existence d'une restriction n'avait pas besoin de prouver l'existence d'effets réels sur le commerce.[758]

7.572 Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que l'expression "restrictif pour le commerce" a une large portée. Nous croyons également comprendre que la notion de "caractère restrictif pour le commerce" au sens des dispositions du GATT de 1994 n'exige pas la démonstration d'effets réels quelconques sur le commerce, étant donné que l'accent est mis sur les possibilités de concurrence offertes aux produits importés. Nous ne voyons aucune raison de nous écarter de cette interprétation dans le contexte de l'examen du "caractère restrictif pour le commerce" du règlement technique en cause dans le présent différend au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

7.573 Étant parvenus à cette conclusion, nous ne jugeons pas nécessaire de définir la portée exacte de l'expression "restrictifs pour le commerce" qui figure dans la deuxième phrase de l'article 2.2. En particulier, nous sommes conscients du fait qu'il subsiste la question de savoir si la non-conformité d'un règlement technique avec l'article 2.1 a une quelconque incidence sur l'élément de l'article 2.2 relatif au caractère restrictif pour le commerce. Aux fins du présent différend, nous procéderons à notre analyse de la mesure EPO au regard de l'article 2.2 en partant de l'hypothèse que la non-conformité d'un règlement technique avec l'article 2.1 n'est pas une question en soi pour ce qui est de la conformité de ce règlement technique avec l'article 2.2 en général, ou de l'élément "restrictif pour le commerce" en particulier.

---

[754] Rapport du Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 5.128.
[755] Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphes 7.269 et 7.270.
[756] Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.241.
[757] Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.236.
[758] Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.20.

7.574 S'agissant du règlement technique dont il est question dans le différend en cours, nous avons constaté dans la section précédente que la mesure EPO avait une incidence négative sur les conditions de concurrence des animaux importés sur le marché des États-Unis par rapport aux animaux nationaux similaires car elle imposait des coûts liés à la séparation qui étaient plus élevés pour le bétail importé.[759]

7.575 Nous concluons donc que les plaignants ont démontré que la mesure EPO était "restrictive pour le commerce" au sens de l'article 2.2 car elle avait une incidence sur les conditions de concurrence du bétail importé. En parvenant à cette conclusion, nous ne formulons pas de constatation sur le niveau du caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO. Cette question sera examinée, s'il y a lieu, dans le cadre d'une analyse de la question de savoir si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire.

c) Question de savoir si l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO est légitime

7.576 Le Canada et le Mexique font valoir que l'objectif véritable de la mesure EPO est la protection de la branche de production nationale.

7.577 Les États-Unis indiquent que la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine[760] est l'objectif qu'ils cherchent à atteindre au moyen de la mesure EPO.

7.578 Le Canada estime que, même si l'objectif déclaré des États-Unis était accepté comme étant l'objectif véritable, les États-Unis n'ont pas prouvé pourquoi cet objectif était légitime au sens de l'article 2.2. Le Mexique affirme que dans les circonstances factuelles du présent différend, l'objectif déclaré par les États-Unis n'est pas légitime.

7.579 Pour traiter la question dont nous sommes saisis, nous examinerons d'abord si les plaignants ont raison d'indiquer que la protection de la branche de production nationale est l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO. Nous examinerons ensuite la légitimité de l'objectif identifié.

i) Identification de l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO

Principaux arguments des parties

7.580 Le **Canada** et le **Mexique** allèguent que l'objectif des prescriptions EPO est le protectionnisme commercial.[761]

7.581 Les **États-Unis** soutiennent que l'objectif qu'ils recherchent au moyen de la mesure EPO consiste à "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[762] Ils confirment que la

[759] Voir la section VII.D.2. Par ailleurs, nous avons fait observer dans la section VII.D.2 c) iv) que la mesure EPO avait eu des effets négatifs réels sur le commerce du bétail importé, comme le montre une incidence significative et négative sur les parts et les prix des importations.

[760] Voir le paragraphe 7.617.

[761] Première communication écrite du Canada, paragraphes 158 à 175; deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 57 à 68; première communication écrite du Mexique, paragraphes 279 à 283.

[762] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 206 à 225; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 106; déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 38. Voir les paragraphes 7.616 et 7.617.

santé et la sécurité des personnes ne font pas partie des objectifs recherchés au moyen de la mesure EPO.[763]

7.582 Le **Canada** affirme que le Groupe spécial devrait déterminer l'objectif d'une mesure en centrant son attention sur "la conception, les principes de base et la structure" de cette mesure, complétés au besoin de renseignements additionnels, y compris l'historique législatif de la mesure.[764] Selon lui, la conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO montrent que son objectif est de nature protectionniste. Le Canada dit que cela est aussi confirmé par l'intention des législateurs. Il fait valoir que le Groupe spécial devrait examiner les éléments de preuve concernant les motivations des principaux concepteurs et défenseurs de la législation. À la différence de ce qui se passe dans le contexte de l'article III:2 du GATT de 1994, l'intention est importante dans le contexte de l'article 2.2 de l'Accord OTC parce que cette disposition prescrit une évaluation non seulement de l'effet d'une mesure, mais aussi de son "objectif" – ce que ne prescrit pas l'article III:2.[765]

7.583 Si, toutefois, le Groupe spécial devait accepter les objectifs identifiés par les États-Unis, le Canada estime qu'il devrait commencer son analyse par l'idée que l'objectif de la mesure EPO est de "fournir aux consommateurs des renseignements sur le lieu où les animaux utilisés pour produire de la viande aux États-Unis sont nés et ont été élevés et abattus, afin que les consommateurs puissent [prendre la décision X]". Le Canada fait valoir que les raisons de fournir ces renseignements sont importantes.[766] Tous les éléments de preuve fournis jusqu'à maintenant dans le présent différend montrent que les rares consommateurs qui ont appuyé la mesure EPO l'avaient fait à cause de ses objectifs protectionnistes ou à cause d'objectifs auxquels la mesure EPO ne répond pas.

7.584 Le **Mexique** affirme qu'un objectif visé par un Membre dans le contexte de l'article 2.2 ne relève pas d'une autonomie de jugement et fait partie de l'évaluation objective des faits par un groupe spécial.[767] Par conséquent, le Groupe spécial doit établir tous les détails pertinents des objectifs du règlement technique, et non uniquement son objectif déclaré, tels qu'ils ressortent de la conception et de la structure de la mesure et sont corroborés par d'autres éléments de preuve. Si le Mexique reconnaît le droit de chaque Membre de l'OMC d'établir pour lui-même les objectifs de ses règlements techniques, cela ne veut pas dire qu'un autre Membre ne peut pas mettre en doute les objectifs

[763] Réponse des États-Unis à la question n° 17 du Groupe spécial; pièce CDA-5, page 2677.

[764] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 50 à 54 et 57 à 68.

[765] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 52; réponse du Canada à la question n° 126 du Groupe spécial. Pour cette raison, le Canada conteste l'affirmation des États-Unis fondée sur les constatations de l'Organe d'appel dans les affaires *Chili – Boissons alcooliques* et *Japon – Boissons alcooliques*, selon laquelle les déclarations d'intention des législateurs et des autorités chargées de la réglementation ne devraient pas être prises en considération pour déterminer l'objectif dans le présent différend. Par ailleurs, à propos du renvoi fait par les États-Unis à certaines décisions de tribunaux des États-Unis à l'appui de l'affirmation selon laquelle les tribunaux nationaux refusent de prendre en considération les déclarations des législateurs pour interpréter une loi, le Canada affirme que le recours à l'historique législatif pour l'interprétation d'une loi n'est pas la même chose que le recours à l'historique législatif pour la détermination de l'objectif d'une mesure aux fins de l'article 2.2. Dans la mesure où il y a une analogie, le Canada fait valoir que le recours à l'historique législatif est conforme à la pratique moderne de nombreux tribunaux nationaux en matière d'interprétation des lois, ainsi qu'à l'interprétation des obligations conventionnelles en droit international (deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 53).

[766] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 49 à 53; deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 69.

[767] Réponse du Mexique à la question n° 54 du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 155 à 157.

"déclarés" ou "reconnus", ni contester ces objectifs déclarés ou reconnus devant un groupe spécial et demander une évaluation objective des faits pertinents.[768]

7.585 Le Mexique fait valoir que la conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO montrent que l'objectif de cette mesure n'est pas de fournir des renseignements aux consommateurs, mais plutôt de protéger les producteurs de bovins des États-Unis en modifiant le fonctionnement du secteur de la viande de bœuf des États-Unis en faveur des bovins d'engraissement des États-Unis. Le but protectionniste de cette mesure est illustré par la limitation à certaines marchandises, par le ciblage des principaux produits et réseaux de distribution en aval, par l'exclusion des petits détaillants et du secteur des produits alimentaires transformés des États-Unis, et par la rupture avec le système établi pour réglementer les renseignements fournis aux consommateurs.[769]

7.586 De l'avis des **États-Unis**, l'objectif et la mesure sont distincts, l'un étant l'objectif ou le but que l'on cherche à atteindre et l'autre étant le moyen d'y parvenir. Les États-Unis font donc valoir que le Groupe spécial devrait d'abord évaluer si l'objectif légitime du Membre est celui que le Membre affirme être et ensuite si le règlement technique permet de réaliser cet objectif.[770]

7.587 Les États-Unis estiment que le texte, la conception, les principes de base et la structure de la loi, de même que de la règle finale de 2009 (AMS), indiquent tous clairement que l'objectif consiste à fournir aux consommateurs des renseignements sur le pays d'origine des marchandises visées au niveau du commerce de détail et à éviter toute confusion chez les consommateurs en ce qui concerne l'origine de la viande.[771]

7.588 Plus précisément, l'objectif de la mesure est de fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts au sujet du pays ou des pays d'origine des produits carnés qu'ils achètent au détail.[772] Cela inclut des renseignements sur les pays dans lesquels l'animal dont provient la viande est né et a été élevé et abattu.

7.589 En ce qui concerne le fait d'éviter toute confusion chez les consommateurs, les États-Unis mentionnent deux types de confusion.[773] Premièrement, de nombreux consommateurs aux États-Unis pensaient à tort que les produits carnés portant une étiquette de l'USDA indiquant la qualité provenaient d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis alors que ce n'était pas le cas.[774] Deuxièmement, de nombreux consommateurs aux États-Unis pouvaient également avoir été induits en erreur par le système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis", qui autorisait les producteurs à utiliser cette étiquette à titre volontaire si les produits carnés avaient fait l'objet d'une transformation minimale aux États-Unis.[775] Pour mieux expliquer la confusion créée par le système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis", les États-Unis font référence à une lettre de la *Consumers Federation*

[768] Réponse du Mexique à la question n° 54 du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 149 et 150.
[769] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 168 à 176; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 61.
[770] Réponse des États-Unis à la question n° 126 du Groupe spécial. Voir les paragraphes 7.582 à 7.585 pour l'avis contraire des plaignants à cet égard.
[771] Réponse des États-Unis à la question n° 3 du Groupe spécial.
[772] Réponses des États-Unis aux questions n° 24 et 58 du Groupe spécial.
[773] Réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial.
[774] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 29; réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial; pièce CDA-10, pages 24 et 71.
[775] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 30 et 31; réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial; pièces US-17 et MEX-32.

of America (Fédération américaine des consommateurs) adressée à l'USDA le 17 septembre 2001 au cours du processus d'élaboration de règles du FSIS concernant le "Produit des États-Unis".[776]

Analyse par le Groupe spécial

7.590 Dans le présent différend, les plaignants contestent l'existence d'un "objectif légitime" recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO. Ils font valoir que le protectionnisme commercial est l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, et qu'il ne peut pas s'agir d'un objectif légitime au sens de l'article 2.2.

7.591 Les États-Unis affirment quant à eux que leur objectif consiste à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.[777]

7.592 Comme le Groupe spécial *CE – Sardines* l'a reconnu, un Membre qui met en œuvre une mesure donnée serait normalement en mesure d'identifier et de préciser l'objectif qu'il recherche au moyen de la mesure adoptée.[778] Toutefois, vu l'attribution de la charge de la preuve au titre de l'article 2.2 telle qu'elle a été clarifiée par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Sardines*, le Canada et le Mexique doivent identifier l'objectif recherché par les États-Unis à partir des renseignements obtenus avant ou pendant la procédure de règlement du différend.

7.593 Plus précisément, dans l'affaire *CE – Sardines*, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> "L'*Accord OTC* reconnaît le droit de chaque Membre de l'OMC d'établir pour lui-même les objectifs de ses règlements techniques tout en ménageant à tous les autres Membres des possibilités adéquates d'obtenir des renseignements sur ces objectifs. Cela dit, le Groupe spécial a conclu que la charge de la preuve au titre de l'article 2.4 incombait au défendeur en partie parce que, selon lui, le plaignant ne pouvait pas "énoncer" les "objectifs légitimes" du règlement technique. …
>
> Selon nous, ces deux préoccupations ne sont pas justifiées. L'*Accord OTC* ménage à un plaignant des possibilités adéquates d'obtenir des renseignements sur les objectifs des règlements techniques ou sur les éléments d'appréciation spécifiques qui peuvent être pertinents pour l'évaluation de leur caractère approprié."[779]

7.594 Compte tenu des divergences de vues des parties sur l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, nous devons d'abord déterminer l'"objectif" que recherchent les États-Unis au moyen de la mesure EPO.[780]

---

[776] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 131; pièce US-84.

[777] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 68, 201, [titre précédant le paragraphe 227], 228; réponse des États-Unis à la question n° 17 du Groupe spécial; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 97, 106, 107 et 147.

[778] Nous souscrivons à la déclaration du Groupe spécial *CE – Sardines* selon laquelle "[s]eul le Membre qui recherche l'objectif légitime est en mesure de préciser l'objectif qu'il essaye d'accomplir". (rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.121)

[779] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphes 276 et 277.

[780] Les parties conviennent généralement que le Groupe spécial devrait déterminer l'objectif d'une mesure. Voir la deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 50, note de bas de page 61; la première communication écrite du Mexique, paragraphe 279; la déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 39; la réponse des États-Unis à la question n° 3 du Groupe spécial. Voir aussi la déclaration orale de l'Union européenne en tant que tierce partie à la première réunion de

Nature d'un "objectif" légitime au sens de l'article 2.2

7.595 Pour déterminer l'objectif que recherchent les États-Unis au moyen de la mesure EPO, nous jugeons utile de commencer par un examen de ce que signifie un "objectif légitime" dans le contexte de l'article 2.2.

7.596 La position des plaignants est que le texte ainsi que la conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO révèlent l'intention protectionniste de cette mesure. Nous estimons que l'argument des plaignants est infondé pour plusieurs raisons.

7.597 Premièrement, en formulant cet argument, les plaignants paraissent faire l'amalgame entre l'objectif recherché au moyen d'un règlement technique et le règlement technique lui-même. En fait, en réponse à une question du Groupe spécial, les plaignants ont dit que le terme "objectif" figurant à l'article 2.2 faisait référence à l'objectif du règlement technique et non à un quelconque "objectif de politique générale" qu'un Membre pouvait avoir.[781] Pour les raisons suivantes, nous estimons qu'il faut faire une distinction entre un "objectif" légitime au sens de l'article 2.2 et un règlement technique spécifique adopté par un Membre pour rechercher cet objectif.

7.598 Cette distinction est importante parce que c'est l'objectif qui entraîne la décision d'un Membre d'adopter un règlement technique et non l'inverse.

7.599 Normalement, la recherche d'un objectif de politique générale par les pouvoirs publics précède l'établissement d'un règlement technique devant être adopté ou maintenu. L'article 2.3 de l'Accord OTC fournit des indications contextuelles à l'appui de cette interprétation: "[l]es règlements techniques ne seront pas maintenus si les circonstances ou les objectifs *qui ont conduit à* leur adoption ont cessé d'exister ou ont changé de telle sorte qu'il est possible d'y répondre d'une manière moins restrictive pour le commerce". Le membre de phrase "les circonstances ou les objectifs *qui ont conduit à* [l']adoption" des règlements techniques indique que les "circonstances" ou le ou les "objectifs" ne sont pas identiques aux règlements techniques et précèdent logiquement l'adoption des règlements techniques.

7.600 Le texte du préambule de l'Accord OTC exprime également le droit des Membres d'adopter des règlements techniques pour atteindre leurs objectifs de politique générale.[782] Dans l'affaire *CE –*

---

fond du Groupe spécial, paragraphes 19 à 22; la réponse de l'Union européenne à la question n° 10 du Groupe spécial.

[781] Réponse du Canada à la question n° 126 du Groupe spécial; réponse du Mexique à la question n° 126 du Groupe spécial.

[782] Le 6ème considérant du préambule dit que "rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures nécessaires pour assurer la qualité de ses exportations, ou nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, à la préservation des végétaux, à la protection de l'environnement, ou à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, aux niveaux qu'il considère appropriés …"

Le Groupe spécial *CE – Sardines* a dit ce qui suit:

> "L'article 2.2 et ce passage du préambule affirment qu'il appartient aux Membres de déterminer les objectifs de politique générale qu'ils souhaitent poursuivre et les niveaux auxquels ils souhaitent les poursuivre. En même temps, ces dispositions imposent certaines limites à l'autonomie en matière de réglementation des Membres qui décident d'adopter des règlements techniques: … Ainsi, l'Accord OTC, à l'instar du GATT de 1994, dont il doit aider à réaliser les objectifs, observe un certain degré de déférence vis-à-vis des objectifs de politique intérieure que les Membres souhaitent poursuivre. Parallèlement, toutefois, l'Accord OTC, à l'instar du GATT de 1994, accorde une déférence moindre aux moyens que les Membres choisissent d'employer pour atteindre leurs objectifs de politique intérieure. Nous considérons qu'il incombe au défendeur de favoriser la réalisation des objectifs de son

Sardines, l'Organe d'appel a également confirmé que "[l]'Accord OTC reconn[aissait] le droit de chaque Membre de l'OMC d'établir pour lui-même les objectifs de ses règlements techniques".[783]

7.601 Les plaignants ne contestent pas non plus que les États-Unis ont le droit, en principe, d'établir pour eux-mêmes certains objectifs de politique générale.[784] Dans cette mesure, ce que les plaignants font effectivement valoir, c'est que les États-Unis ont adopté la mesure EPO dans l'intention de protéger le secteur du bétail national des États-Unis, et non de fournir des renseignements aux consommateurs.[785]

7.602 Comme il a été mentionné plus haut, il convient toutefois d'établir une distinction entre un règlement technique, y compris l'intention alléguée qui sous-tend la promulgation dudit règlement technique, et un objectif de politique générale recherché par un Membre. La question de savoir si un Membre recherche un "objectif légitime" au sens de l'article 2.2 est distincte de la question de savoir si la mesure en question a en fait été adoptée pour permettre de réaliser cet objectif et permet de le réaliser effectivement.

7.603 Ce qui doit être identifié en tant qu'objectif au sens de l'article 2.2, c'est donc l'objectif qui a précédé l'adoption par les États-Unis de la mesure EPO et y a conduit.

7.604 Nous trouvons des éléments étayant notre opinion à cet égard dans les précisions données par l'Organe d'appel au sujet du lien entre le "niveau de protection approprié" et la mesure SPS dans l'affaire *Australie – Saumons*. Dans ce différend, l'Organe d'appel a dit que "[d]éduire le niveau de protection approprié de la mesure SPS existante serait admettre que la mesure permet toujours d'obtenir le niveau de protection approprié qui a été déterminé par le Membre".[786] De même, à notre

---

règlement technique qu'il considère légitimes." (rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.120)

[783] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 276.

[784] Le Groupe spécial *Brésil – Pneus rechapés* a dit ce qui suit au paragraphe 7.97:

"[N]ous relevons que nous ne sommes pas, à notre avis, tenus d'examiner l'opportunité de l'objectif général déclaré en tant que tel. En d'autres termes, nous ne sommes pas tenus d'évaluer le choix général déclaré par le Brésil, qui consiste à protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou à préserver les végétaux contre certains risques, ni le niveau de protection que le Brésil veut atteindre."

Nous rappelons également à cet égard que dans l'affaire *CE – Amiante*, l'Organe d'appel a dit clairement que chaque Membre de l'OMC avait "... le droit de fixer le niveau de protection de la santé qu'i[l] jug[eait] approprié dans une situation donnée". (rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneus rechapés*, paragraphe 7.97, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 168) L'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> "En ce qui concerne le troisième argument du Canada, qui porte sur le niveau de protection, nous notons qu'il n'est pas contesté que les Membres de l'OMC ont le droit de fixer le niveau de protection de la santé qu'ils jugent approprié dans une situation donnée. La France a décidé, et le Groupe spécial a admis, que le niveau de protection de la santé choisi par la France "arrêtait" la propagation des risques pour la santé liés à l'amiante. La mesure en cause, qui interdit toutes les formes d'amiante d'amphibole, et qui limite strictement l'utilisation du chrysotile, est manifestement conçue pour atteindre ce niveau de protection de la santé et adaptée à cette fin."

[785] Première communication écrite du Canada, paragraphes 160 et 161; première communication écrite du Mexique, paragraphes 279 à 283.

[786] Dans l'affaire *Australie – Saumons*, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> "La corrélation entre le "niveau de protection approprié" et la "mesure SPS" apparaît peut-être le plus clairement dans l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, qui se lit comme suit: ... *lorsqu'ils établiront ou maintiendront* des mesures sanitaires ou phytosanitaires pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres feront en sorte que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le

avis, l'objectif recherché au moyen d'un règlement technique ne peut pas nécessairement être déduit de ce règlement technique lui-même.

7.605 Deuxièmement, l'argument des plaignants suppose que ce que les États-Unis ont expressément indiqué dans leur notification officielle à l'OMC de la mesure EPO comme étant l'objectif recherché n'est pas vrai. L'objectif indiqué dans la notification de la mesure EPO que les États-Unis ont présentée au Comité OTC est l'"information des consommateurs".[787] Si nous ne disons pas que cela constitue un élément de preuve précis et déterminant indiquant que l'objectif recherché au moyen de la mesure EPO n'est pas le protectionnisme commercial, nous estimons bien qu'il s'agit de l'une des circonstances objectives qui informeront les plaignants de l'objectif de la mesure EPO. En outre, selon l'Organe d'appel, conformément au principe de la bonne foi prévu par le droit international général tel qu'il est énoncé à l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, les parties à un accord international jouissent de la présomption qu'ils s'acquitteront de bonne foi de leurs obligations conventionnelles, y compris leurs obligations dans le cadre de l'OMC.[788] Il faut donc présumer que les États-Unis ont notifié sincèrement au Comité OTC l'objectif qu'ils recherchaient au moyen de leur mesure EPO. La présomption de bonne foi peut évidemment être réfutée au moyen d'éléments de preuve solides, démontrant en l'espèce que le protectionnisme commercial est effectivement l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO. Or nous n'avons pas été saisis de tels éléments de preuve.

7.606 Outre des considérations relatives à la bonne foi, l'Organe d'appel a rappelé dans l'affaire *CE – Sardines* que l'Accord OTC "ménage[ait] à un plaignant des possibilités adéquates d'obtenir des renseignements sur les objectifs des règlements techniques" et a fait expressément référence à certaines dispositions de l'Accord OTC imposant aux Membres de fournir aux autres Membres des renseignements sur leurs règlements techniques. Les notifications officielles présentées conformément à l'article 2.9 de l'Accord OTC (qui doivent contenir un bref exposé de l'"objectif" du règlement technique) relèvent de la catégorie de dispositions mentionnées par l'Organe d'appel.

7.607 Troisièmement, l'argument formulé par les plaignants concernant l'intention protectionniste de la mesure EPO renvoie au principe général énoncé dans la première phrase de l'article 2.2, lue isolément de la deuxième phrase de l'article 2.2. La première phrase est ainsi libellée: "Les Membres feront en sorte que *l'élaboration, l'adoption ou l'application* des règlements techniques *n'aient ni pour objet* ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international." Comme nous l'avons précisé plus haut, et ainsi que les parties en conviennent, la première phrase de l'article 2.2 énonce un principe général, dont une violation distincte n'est pas nécessaire. La deuxième phrase de l'article 2.2 énonce les éléments spécifiques des obligations qui doivent être respectées pour que le principe général énoncé dans la première phrase soit respecté. Les arguments des plaignants qui sont fondés sur "la conception, les principes de base et la structure" de la mesure EPO n'ont pas d'incidence particulière sur notre analyse de l'identification de l'objectif qui a donné lieu à la mesure EPO.

---

niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'ils jugent approprié ... (non souligné dans l'original) Le libellé de l'article 5:6, en particulier le membre de phrase "*lorsqu'ils établiront ou maintiendront* des mesures sanitaires …", montre que la détermination du niveau de protection est un élément du processus de prise de décisions qui, logiquement, *précède* l'établissement ou du maintien d'une mesure SPS et en est *distinct*. C'est le niveau de protection approprié qui détermine la mesure SPS à établir ou à maintenir, et non la mesure SPS établie ou maintenue qui détermine le niveau de protection approprié. Déduire le niveau de protection approprié de la mesure SPS existante serait admettre que la mesure permet toujours d'obtenir le niveau de protection approprié qui a été déterminé par le Membre. Il ne peut manifestement pas en être ainsi." (paragraphe 203)

[787] G/TBT/N/USA/281 et G/TBT/N/USA/281/Add.1.

[788] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 278.

7.608 À notre avis, il peut être plus approprié d'examiner les caractéristiques de la mesure, y compris sa conception, ses principes de base et sa structure, ainsi que son historique législatif comme les déclarations faites par les législateurs, dans le contexte de la question de savoir si la mesure EPO permet de réaliser les objectifs identifiés. À titre d'exemple, le Canada a également précisé qu'il ne contestait pas les renseignements sur le pays d'origine en général, mais contestait la mesure EPO à cause de ses *caractéristiques particulières*, y compris sa structure et son objectif, ainsi que les renseignements limités qu'elle fournissait.[789] Comme il a été expliqué plus haut, il convient de faire une distinction entre un règlement technique, y compris ses caractéristiques et particularités spécifiques, et l'objectif recherché au moyen du règlement technique lui-même. À cet égard, nous faisons observer qu'en examinant une allégation au titre de l'article XIV a) de l'AGCS dans l'affaire *États-Unis – Jeux*, l'Organe d'appel a également dit ce qui suit:

> "[L]a description donnée par un Membre des objectifs d'une mesure et de l'efficacité de son approche réglementaire – comme en témoignent par exemple les textes des lois, l'historique de la législation et les déclarations d'organismes publics ou de fonctionnaires – sera pertinente pour déterminer si la mesure est objectivement "nécessaire". Toutefois, un groupe spécial n'est pas lié par ces descriptions [note de bas de page omise], et il peut aussi trouver des indications dans la structure et le fonctionnement de la mesure et dans des éléments de preuve contraires présentés par la partie plaignante. En tout état de cause, un groupe spécial doit, sur la base des éléments de preuve versés au dossier, évaluer de façon indépendante et objective la "nécessité" de la mesure dont il est saisi."[790]

7.609 Dans l'affaire *Brésil – Pneus rechapés*, l'Union européenne a formulé un argument semblable à celui que les plaignants avancent dans le présent différend, à savoir que l'objectif véritable de l'interdiction d'importer du Brésil, qui était la mesure en cause dans ce différend, était la protection de la branche de production nationale du Brésil, et non la réalisation des objectifs déclarés par le Brésil au titre de l'article XX b) du GATT de 1994 (c'est-à-dire la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux). Le Groupe spécial chargé d'examiner ce différend n'a pas jugé nécessaire d'examiner l'argument de l'Union européenne "pour déterminer au titre du paragraphe b) de l'article XX si l'objectif général déclaré d'une mesure entr[ait] dans la catégorie des politiques visées par ce paragraphe".[791] Nous sommes du même avis que le Groupe spécial *Brésil – Pneus rechapés* et suivons la même approche en l'espèce. Nous estimons donc que pour identifier l'objectif de la mesure EPO au titre de l'article 2.2, nous n'avons pas besoin de tenir compte de l'intention alléguée qui sous-tend la mise en œuvre de la mesure EPO.

7.610 Nous estimons donc qu'il n'est pas opportun d'examiner, à ce stade de notre analyse, les arguments avancés par les plaignants à l'appui de leur position selon laquelle le protectionnisme commercial est l'objectif de la mesure EPO.[792] Nous examinerons ces arguments, dans la mesure

---

[789] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 68.

[790] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 304. Les États-Unis ont allégué dans ce différend que les mesures en cause étaient nécessaires à la protection de la moralité publique ou au maintien de l'ordre public au sens de l'article XIV a) de l'AGCS.

[791] Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneus rechapés*, paragraphe 7.101. (note de bas de page de l'original omise) Le Groupe spécial a dit que "[d]e l'avis du Groupe spécial, ce qui [était] pertinent à ce stade de l'analyse, c'[était] l'existence d'un risque et la question de savoir si l'objectif général visant à réduire ce risque, tel qu'il [était] déclaré par le Membre qui pren[ait] la mesure, entr[ait] dans le cadre des politiques destinées à protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou à préserver les végétaux".

[792] Les parties ne contestent pas que le protectionnisme commercial, s'il est prouvé qu'il s'agit de l'objectif recherché au moyen d'un règlement technique, ne peut pas être un objectif légitime au sens de l'article 2.2.

nécessaire, dans le contexte de notre analyse de la question de savoir si la mesure EPO permet de réaliser l'objectif identifié.[793]

7.611 Quatrièmement, il apparaît que l'argument des plaignants repose sur une interprétation trop libérale de la prescription figurant à l'article 11 du Mémorandum d'accord, qui impose au Groupe spécial de procéder à une "évaluation objective" des faits de la cause. Les plaignants insistent sur l'obligation imposée aux groupes spéciaux chargés du règlement des différends à l'OMC, conformément à l'article 11, de procéder à une évaluation objective des faits de la cause, y compris l'"objectif" fixé par le Membre défendeur. Dans la mesure où les plaignants contestent le ou les objectifs que les États-Unis se sont fixés, ce qui est une question distincte de celle de la légitimité dudit ou desdits objectifs, nous ne trouvons dans l'article 11 aucun élément qui viendrait étayer une telle approche. À cet égard, l'Organe d'appel a fait observer ce qui suit dans l'affaire *Australie – Saumons*:

> "Nous ne pensons pas qu'en vertu de l'article 11 du Mémorandum d'accord, ou de toute autre disposition du Mémorandum d'accord ou de l'*Accord SPS*, le Groupe spécial ou l'Organe d'appel puisse, aux fins de l'application de l'article 5:6 à la présente affaire, substituer son propre raisonnement sur le niveau de protection que suppose la mesure à celui qui a toujours été exposé par l'Australie. La détermination du niveau de protection approprié, notion définie au paragraphe 5 de l'annexe A comme étant "le niveau de protection considéré approprié par le Membre établissant une mesure sanitaire", est une *prérogative* revenant au Membre concerné et non à un groupe spécial ou à l'Organe d'appel.
>
> Il convient d'établir une distinction nette entre le "niveau de protection approprié" établi par un Membre et la "mesure SPS". Il ne s'agit pas d'une seule et même chose. Le premier est un *objectif* et le deuxième, un *instrument* choisi pour atteindre ou réaliser cet objectif."[794]

7.612 Bien qu'elle ait été formulée dans le contexte de l'Accord SPS, la déclaration de l'Organe d'appel a une incidence sur la question dont nous sommes saisis. L'objectif recherché au moyen d'un règlement technique, qui se distingue clairement du règlement technique choisi pour atteindre cet objectif, est une prérogative du Membre concerné et non d'un groupe spécial. L'importance de reconnaître la prérogative des Membres de rechercher leurs propres objectifs de politique générale a également été relevée par l'Organe d'appel dans le contexte des obligations au titre du GATT de 1994.[795]

---

[793] Voir les paragraphes 7.692 à 7.719.

[794] Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphes 199 et 200.

[795] Dans l'affaire *Japon – Boissons alcooliques*, l'Organe d'appel a fait observer ce qui suit:

> "Les Membres *peuvent poursuivre leurs objectifs nationaux au moyen d'impositions ou de réglementations intérieures* pour autant qu'ils ne violent pas l'article III ou tout autre engagement pris dans le cadre de l'*Accord sur l'OMC*." (pas d'italique dans l'original)

Par ailleurs, l'Organe d'appel a également dit ce qui suit dans l'affaire *Chili – Boissons alcooliques*:

> "Les Membres de l'OMC ont le pouvoir souverain de déterminer la base ou les bases sur lesquelles ils entendent taxer les marchandises, par exemple les boissons alcooliques distillées, et de classer ces marchandises en conséquence, à condition bien sûr de respecter leurs engagements dans le cadre de l'OMC. L'expression "n'est pas frappé d'une taxe semblable", dans la Note relative à la deuxième phrase de l'article III:2 du GATT de 1994, ne se rapporte pas à une interdiction qui serait faite aux Membres de classer les marchandises *en fonction de buts en matière de recettes et de réglementation qu'ils se fixent comme étant légitimes et souhaitables*. Les Membres de l'OMC sont libres de taxer les boissons alcooliques distillées

7.613 Nous ne voyons aucune base nous permettant de nous écarter de l'approche susmentionnée, élaborée par l'Organe d'appel, pour déterminer l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO au sens de l'article 2.2. L'Accord OTC vise à favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994. Les Membres de l'OMC sont tout aussi libres d'adopter des règlements techniques qu'ils sont libres de fixer le niveau de protection approprié au moyen d'une mesure SPS ou de légiférer en matière d'impositions ou de réglementations intérieures.[796] Par conséquent, l'identification de l'objectif recherché au moyen d'un règlement technique doit être fondée sur les renseignements fournis par le Membre qui met en œuvre le règlement technique en question.[797] Toutefois, comme le Groupe spécial *CE – Sardines* l'a souligné, la *légitimité* des objectifs recherchés par un Membre doit être déterminée par des groupes spéciaux.[798]

7.614 Cela dit, nous devons identifier l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO.

Identification de l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO

7.615 Compte tenu de notre décision d'accepter l'objectif tel qu'il a été identifié par les États-Unis, nous poursuivons notre analyse sur cette base.

7.616 Au cours de la présente procédure, les États-Unis ont diversement identifié leur objectif en ces termes: "fournir des renseignements [sur l'origine] aux consommateurs"[799]; "réaliser l'objectif légitime consistant à fournir aux consommateurs des renseignements qui, entre autres choses, permettent d'éviter chez les consommateurs toute confusion liée à l'utilisation des étiquettes de l'USDA indiquant la qualité"[800]; "fournir des renseignements aux consommateurs et éviter toute confusion chez les consommateurs"[801]; "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des marchandises visées qu'ils achètent au détail, ce qui consiste entre autres choses, pour les produits

---

sur la base de leur teneur en alcool et de leur prix, pour autant que la classification à des fins fiscales n'est pas appliquée de manière à protéger la production nationale au détriment des importations. La teneur en alcool, comme tout autre critère ou base de taxation, *est assujettie à la norme juridique* énoncée dans l'article III:2 du GATT de 1994." (paragraphe 60) (pas d'italique dans l'original)

[796] Plusieurs tierces parties estiment que les Membres de l'OMC sont libres de décider quels objectifs de politique générale ils souhaitent atteindre. À titre d'exemple, l'Australie dit ce qui suit: "L'Australie estime que … il appartient aux États-Unis de déterminer les objectifs de politique générale qu'ils souhaitent atteindre et les niveaux auxquels ils souhaitent les atteindre …" (déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 22); le Brésil affirme qu'"[u]n Membre imposant un règlement technique a le droit de définir son ou ses objectifs" (communication écrite du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 12); et la Nouvelle-Zélande dit que "[c]omme la liste figurant à l'article 2.2 est non limitative, la Nouvelle-Zélande reconnaît qu'un Membre peut démontrer que d'autres objectifs légitimes justifient également des règlements techniques" (communication écrite de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie, paragraphe 32).

[797] L'Union européenne estime que dans le présent différend, le Groupe spécial ne devrait pas constater que l'objectif est autre chose que la fourniture de renseignements aux consommateurs (déclaration orale de l'Union européenne en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 10).

[798] Voir la note de bas de page 825 pour la déclaration faite par le Groupe spécial *CE – Sardines* à cet égard.

[799] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 68, 201, [titre précédant le paragraphe 227] et 228; réponse des États-Unis à la question n° 17 du Groupe spécial; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 97, 106, 107 et 147.

[800] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 201.

[801] Déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 41.

carnés, à indiquer le nom des pays dans lesquels l'animal est né et a été élevé et abattu. Ce faisant, les mesures EPO aident également à éviter toute confusion chez les consommateurs."[802]

7.617 Comme le montrent les citations mentionnées ci-dessus, la manière dont les États-Unis ont formulé leur objectif a un peu varié dans leurs communications écrites. Nous faisons toutefois observer que le principal élément que les États-Unis ont invariablement mis en avant est celui qui consiste à "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine". Par conséquent, nous partirons du principe qu'il s'agit de l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO.

7.618 À cet égard, les États-Unis ont donné des précisions sur l'objectif identifié en ce qui concerne les produits carnés. S'agissant des renseignements exacts sur l'origine qu'ils veulent fournir aux consommateurs, ils mentionnent les "renseignements sur les pays dans lesquels l'animal dont provient la viande est né et a été élevé et abattu".[803] Au moyen de ces renseignements, les États-Unis cherchent également à éviter toute confusion liée à une étiquette de l'USDA indiquant la qualité qui amenait les consommateurs à penser à tort que les produits carnés portant une étiquette de l'USDA indiquant la qualité provenaient d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis, et au précédent système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis", qui permettait d'utiliser cette étiquette si les produits carnés avaient fait l'objet de procédés minimaux aux États-Unis.[804]

7.619 Les États-Unis ont donné les descriptions suivantes pour indiquer le niveau auquel ils visaient à atteindre l'objectif indiqué: "fournir aux consommateurs le plus de renseignements possible"[805]; "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts au sujet de l'origine des produits carnés"[806]; "fournir aux consommateurs le plus de renseignements possible au sujet du pays d'origine des produits alimentaires qu'ils achètent au détail et réduire au minimum la confusion au sujet de l'origine des produits carnés dans toute la mesure possible".[807]

7.620 Sur la base de ces citations, nous concluons que l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine.

7.621 Les plaignants font valoir que si nous devions accepter l'objectif tel qu'il a été déclaré par les États-Unis ("informer les consommateurs sur l'origine"), cet objectif n'est *pas* légitime. Nous examinons la légitimité de l'objectif tel qu'il a été identifié par les États-Unis dans la section suivante.

ii) Légitimité de l'objectif identifié au sens de l'article 2.2

Principaux arguments des parties

7.622 Le **Canada** affirme qu'étant donné que l'objectif allégué de la mesure EPO n'est pas mentionné à l'article 2.2, les États-Unis doivent prouver, à partir d'éléments de preuve clairs et convaincants, que l'objectif en question est légitime.[808] Cette preuve ne peut pas reposer sur une

[802] Réponse des États-Unis à la question n° 74 du Groupe spécial.
[803] Réponse des États-Unis à la question n° 58 du Groupe spécial.
[804] Réponse des États-Unis à la question n° 56 a) du Groupe spécial.
[805] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 7.
[806] Réponse des États-Unis à la question n° 24 du Groupe spécial.
[807] Réponse des États-Unis à la question n° 142 a) du Groupe spécial.
[808] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 70 à 76. Nous faisons observer que le Canada a initialement fait valoir qu'il ne prenait pas position sur la question de savoir si la fourniture de renseignements aux consommateurs était légitime et qu'il n'était pas nécessaire que le Groupe spécial détermine si l'information des consommateurs était légitime aux fins d'examiner son allégation au titre de l'article 2.2 parce

simple affirmation et doit inclure des éléments de preuve montrant une intention plus large de mettre en œuvre un objectif de politique générale donné.[809] Le Canada fait valoir qu'il est donc nécessaire de faire appel aux objectifs légitimes expressément mentionnés à l'article 2.2 pour déterminer si un objectif qui n'est pas expressément mentionné dans cette disposition est légitime. Il souligne qu'étant donné que les objectifs mentionnés à l'article 2.2 correspondent à des exceptions générales dans d'autres accords visés, il serait raisonnable de conclure que le type d'éléments énumérés englobe des objectifs présentés comme des exceptions générales ou d'autres situations semblables dans les accords visés.[810]

7.623 Le Canada allègue que les États-Unis n'ont pas démontré que la fourniture de "renseignements sur le pays d'origine de la manière définie par l'EPO" était un objectif légitime. Il précise qu'il ne conteste pas les renseignements sur le pays d'origine de la viande en général; il conteste plutôt la mesure EPO à cause de ses caractéristiques particulières, y compris sa structure et son objectif, ainsi que les renseignements limités qu'elle fournit.[811] En particulier, le Canada fait valoir que les États-Unis n'ont pas expliqué pourquoi il était important que les consommateurs aient les renseignements fournis par la mesure EPO ni pourquoi les consommateurs avaient besoin de ces renseignements. Il estime qu'il existe certains buts potentiels de la fourniture de renseignements aux consommateurs qui sont, ou pourraient être, légitimes lorsque l'objectif est suffisamment spécifique, par exemple permettre aux consommateurs de prendre des décisions et de faire des choix fondés sur des considérations relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires ou à la protection de l'environnement, objectifs étroitement liés aux objectifs énumérés.[812] Le Canada conteste l'affirmation des États-Unis selon laquelle les raisons pour lesquelles les consommateurs veulent des renseignements sur l'origine ne sont pas pertinentes pour déterminer la légitimité de l'objectif de la mesure.[813] En fait, le désir des consommateurs d'acheter des aliments produits dans leur propre pays, en l'absence d'éléments de preuve indiquant que les consommateurs perçoivent une différence qualitative due à ce fait, ne peut pas constituer le fondement d'un objectif légitime au sens de l'article 2.2 de l'Accord OTC.[814]

7.624 Le **Mexique** fait valoir que la fourniture de renseignements aux consommateurs peut être un objectif légitime, mais pas dans toutes les circonstances.[815] La question de savoir si l'objectif est légitime dépendra du type spécifique de renseignements que reçoivent les consommateurs et de la question de savoir si la fourniture de ces renseignements est "justifiable" compte tenu de toutes les circonstances pertinentes ayant trait à ces renseignements. Cela nécessitera une évaluation du caractère et de la valeur intrinsèque des renseignements fournis aux consommateurs. Selon le Mexique, l'objectif qu'est la protection des consommateurs n'est pas légitime dans les circonstances

---

que la mesure ne respectait pas d'autres éléments de cette disposition. (première communication écrite du Canada, paragraphe 176)

[809] Le Canada fait référence à la communication écrite de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie (paragraphe 32) et à sa réponse à la question n° 24 du Groupe spécial.

[810] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 72, note de bas de page 124. Le Canada fait référence à la communication écrite de la Colombie en tant que tierce partie, paragraphes 43 à 47. La Colombie laisse entendre que le GATT, l'AGCS et l'Accord sur les ADPIC sont des sources possibles de référence pour déterminer si un objectif est légitime.

[811] Déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 68.

[812] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 76.

[813] Observations du Canada sur la réponse des États-Unis à la question n° 136.

[814] Réponse du Canada à la question n° 136 du Groupe spécial.

[815] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 284 à 295; réponse du Mexique à la question n° 55 du Groupe spécial.

propres au présent différend.[816] Le *caractère* des renseignements fournis aux consommateurs conformément aux prescriptions EPO (c'est-à-dire le fait que la viande de bœuf originaire des États-Unis est produite à partir d'animaux qui "sont nés et ont été élevés, abattus et transformés" aux États-Unis) a un seul but, qui est intrinsèquement protectionniste. À l'appui de sa position, le Mexique établit une distinction entre la nature des renseignements fournis en application de la mesure EPO et le type de renseignements requis, par exemple, pour des raisons de santé ou de sécurité ou encore pour faire des choix fondés sur des croyances culturelles ou religieuses ou des choix alimentaires.[817]

7.625 Le Mexique fait valoir que la mesure EPO est appliquée de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent et qu'il s'agit d'une restriction déguisée au commerce international, au sens du préambule de l'Accord OTC. Selon lui, de tels objectifs ne peuvent pas être "légitimes" au sens de l'article 2.2 parce qu'ils vont à l'encontre de l'objet et du but fondamentaux des Accords de l'OMC. Par ailleurs, le Mexique estime que la demande des consommateurs concernant le type spécifique de renseignements fournis dans le cadre de la mesure EPO est pertinente pour les circonstances dans lesquelles la mesure a été adoptée et, partant, pour l'intention protectionniste de la mesure.[818]

7.626 Les **États-Unis** affirment que fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et éviter toute confusion chez les consommateurs sont des objectifs légitimes au sens de l'article 2.2.[819] Plus précisément, ils affirment que le fait de fournir aux consommateurs des renseignements sur le pays d'origine des produits alimentaires qu'ils achètent afin de les aider à prendre des décisions d'achat éclairées est toujours un objectif légitime au sens de l'article 2.2.[820] Comme cette disposition contient une liste non exhaustive d'objectifs légitimes, des objectifs qui ne figurent pas expressément dans cette liste peuvent également être légitimes. Par ailleurs, la légitimité de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et d'éviter toute confusion chez les consommateurs, en tant qu'objectifs, est étayée par le fait qu'il y a un lien entre ces objectifs et un objectif mentionné à l'article 2.2 de l'Accord OTC – la prévention de pratiques de nature à induire en erreur.[821] Les États-Unis soulignent également que les parties plaignantes n'ont pas directement contesté l'argument des États-Unis selon lequel fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et éviter toute confusion chez les consommateurs étaient des objectifs légitimes.[822] Ni le Canada ni le Mexique ne font valoir que l'étiquetage indiquant l'origine est en soi incompatible avec les Accords de l'OMC.

7.627 Les États-Unis soutiennent en outre que le fait que les consommateurs sont très favorables à l'étiquetage indiquant le pays d'origine aux États-Unis, de même que le fait que de nombreux Membres de l'OMC ont notifié au Comité OTC leurs prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine en mentionnant comme objectif l'information des consommateurs, étayent également la conclusion selon laquelle fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et éviter toute confusion chez les consommateurs sont des objectifs légitimes au sens de l'article 2.2. Les États-Unis font référence à des exemples d'observations formulées par des organisations de consommateurs aux États-Unis au sujet des renseignements sur le pays d'origine figurant sur les

[816] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 287; réponse du Mexique à la question n° 55 du Groupe spécial.
[817] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 287 à 289; réponse du Mexique à la question n° 55 du Groupe spécial.
[818] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 67 à 69; réponse du Mexique à la question n° 135 du Groupe spécial.
[819] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 106 à 117; déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 38; pièce US-69.
[820] Réponse des États-Unis à la question n° 132 du Groupe spécial.
[821] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 229.
[822] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 107.

produits alimentaires.[823] Ils contestent donc avoir tenté de "façonner la perception des consommateurs par une intervention en matière de réglementation", préoccupation soulevée par le Groupe spécial *CE – Sardines*.[824] Au contraire, la conception des mesures elles-mêmes et l'insistance avec laquelle des groupes de défense des intérêts des consommateurs ont préconisé leur adoption montrent que l'intervention en matière de réglementation a été une réponse à la perception et aux erreurs de perception des consommateurs.

Analyse par le Groupe spécial

7.628 Ayant déterminé l'objectif recherché par les États-Unis, nous passons à l'examen de la légitimité de cet objectif.[825] Nous rappelons que l'objet de notre examen dans ce contexte est l'objectif identifié (fournir des renseignements sur l'origine aux consommateurs) qui est recherché au moyen du règlement technique, et non le règlement technique lui-même (la mesure EPO).

7.629 En leur qualité de partie contestant la légitimité de l'objectif identifié, les plaignants ont la charge d'établir que l'objectif en question n'est pas légitime au sens de l'article 2.2.

7.630 Le terme "legitimate" (légitime) est défini comme signifiant "2. a. Conformable to, sanctioned by or authorized by, law or principle; lawful; justifiable; proper. b. Normal, regular; conformable to a recognized standard type"[826] (2. a. Conforme au droit ou à un principe, consacré ou autorisé en droit ou en principe; légal, licite; justifiable; juste. b. Normal, régulier; conforme à un type courant reconnu). Compte tenu du sens ordinaire, nous devons évaluer si le fait de "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine" est "conforme au droit ou à un principe", "justifiable et juste" ou "conforme à un type courant reconnu".

7.631 Cette interprétation est étayée par l'analyse effectuée à cet égard par le Groupe spécial *CE – Sardines*. Évoquant le sens du terme "légitime" dans le contexte d'un objectif légitime tel qu'il est mentionné à l'article 2.2 et 2.4, le Groupe spécial *CE – Sardines* a donné à entendre que le terme "légitime" faisait référence à la nature véritable de l'objectif.[827] Il a en outre pris note de la déclaration qu'avait faite le Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, lorsqu'il avait défini l'expression "intérêts légitimes" dans le contexte de l'article 30 de l'Accord sur les ADPIC, selon laquelle cette expression devait être définie "comme une allégation normative prévoyant la protection d'intérêts qui [étaient] "justifiables" en ce sens qu'ils [étaient] étayés par des politiques générales publiques pertinentes ou d'autres normes sociales".[828]

---

[823] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 110; réponse des États-Unis aux questions n° 129 et 132 du Groupe spécial; pièces US-17, 49, 61, 85, 113 à 115 et 119 à 125.

[824] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphes 7.127 à 7.129; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 234.

[825] Nous faisons observer qu'il n'est pas contesté que les groupes spéciaux sont tenus de déterminer la *légitimité* d'un objectif recherché par un Membre au sens de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Le Groupe spécial *CE – Sardines* a dit qu'"[i]l [était] … demandé aux groupes spéciaux de déterminer la légitimité de ces objectifs". (rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.121)

L'Australie et le Pérou pensent eux aussi que le Groupe spécial devrait examiner la légitimité de l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO. (communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphes 58 et 60; déclaration orale du Pérou en tant que tierce partie à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 7)

[826] *The Shorter Oxford English Dictionary* (sixième édition), Oxford University Press, volume I, page 1577 (2007).

[827] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.121.

[828] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.121, faisant référence au rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, paragraphe 7.69. Le Groupe spécial fait

7.632 La troisième phrase de l'article 2.2 fournit une liste non exhaustive d'objectifs légitimes au sens de l'article 2.2: prescriptions en matière de sécurité nationale, prévention de pratiques de nature à induire en erreur, protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, préservation des végétaux ou protection de l'environnement. L'emploi de l'expression "entre autres" à l'article 2.2 de l'Accord OTC indique que les objectifs visés vont au-delà des objectifs spécifiquement mentionnés à l'article 2.2.[829] Le type d'objectifs expressément mentionnés à l'article 2.2 démontre néanmoins que la légitimité d'un objectif donné doit résider dans la "*nature véritable*" de l'objectif, qui est "justifiable" et "étayé[] par des politiques générales publiques pertinentes ou d'autres normes sociales".

7.633 Comme les États-Unis l'ont indiqué, les plaignants ne contestent pas que "l'information des consommateurs" au sujet du pays d'origine à un niveau général puisse constituer un objectif légitime au sens de l'article 2.2.[830] Le Canada estime toutefois qu'il existe certains buts potentiels de la fourniture de renseignements aux consommateurs qui sont, ou pourraient être, légitimes lorsque l'objectif est suffisamment spécifique quant au but de l'obtention des renseignements, par exemple permettre aux consommateurs de prendre des décisions et de faire des choix fondés sur des considérations relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires ou à la protection de l'environnement, objectifs étroitement liés aux objectifs énumérés. Le Mexique convient également que la nature (caractère et valeur intrinsèque) des renseignements que les États-Unis cherchent à transmettre aux consommateurs doit être distinguée du type de renseignements requis, par exemple, pour des raisons de santé ou de sécurité ou encore pour faire des choix fondés sur des croyances culturelles ou religieuses ou des choix alimentaires.

7.634 En examinant la position des plaignants sur cette question, nous devons garder à l'esprit, comme il a été indiqué plus haut, que l'article 2.2 de l'Accord OTC contient une liste non exhaustive, ouverte, d'objectifs légitimes. Cela peut être mis en opposition, par exemple, avec les catégories spécifiques d'objectifs de politique générale dont il est question aux alinéas de l'article XX du GATT de 1994. À notre avis, le fait que l'article 2.2 fait référence à une liste ouverte d'objectifs sans aucun

---

également référence à la déclaration du Groupe spécial *États-Unis – Article 110 5), Loi sur le droit d'auteur*, selon laquelle le terme a "la connotation de légitimité d'un point de vue plus normatif, s'agissant de ce que requiert la protection d'intérêts qui sont justifiables au regard des objectifs qui sous-tendent la protection de droits exclusifs". (paragraphe 6.224)

[829] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 286.

[830] Voir, par exemple, la déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 58 et 59 ("… la contestation du Canada porte spécifiquement sur la mesure EPO et son incidence discriminatoire sur le bétail né au Canada. … Mais une mesure prescrivant un étiquetage indiquant le pays d'origine peut très bien être compatible avec l'Accord OTC et le GATT de 1994 si … elle permet de réaliser un objectif légitime de la manière la moins restrictive qui soit pour le commerce. …"); 62, 68 ("… le Canada conteste la mesure EPO au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC à cause de ses caractéristiques particulières, y compris sa structure, son objectif et les renseignements limités qu'elle fournit. …"; première communication écrite du Mexique, paragraphes 284 et 285 ("… le Mexique estime que si, dans certaines circonstances, la fourniture de renseignements aux consommateurs peut être un objectif légitime au sens de cette disposition, il ne s'agit pas d'un objectif légitime dans *toutes* les circonstances."); réponse du Mexique à la question n° 55 du Groupe spécial ("Le Mexique ne pense pas que l'information des consommateurs n'est jamais un objectif légitime lorsque les renseignements fournis portent sur l'origine."). Nous prenons également note des observations faites par les tierces parties. Déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 22 ("De l'avis de l'Australie, les États-Unis, au moyen de la mesure EPO, cherchent à fournir aux consommateurs des renseignements additionnels utiles. L'Australie estime qu'un tel objectif est un objectif légitime, et admet le point de vue des États-Unis selon lequel cet objectif est "étroitement lié" à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur."); déclaration orale de l'Union européenne en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 12 ("Nous estimons que l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine est légitime.").

libellé modificatif indique initialement qu'un large éventail d'objectifs pourraient potentiellement entrer dans le champ des objectifs légitimes au regard de l'article 2.2. Nous ne trouvons pas dans le texte de l'article 2.2 ni dans aucune autre disposition de l'Accord OTC de prescription explicite voulant qu'un objectif de politique générale recherché au moyen d'un règlement technique soit spécifiquement lié de par sa nature aux objectifs expressément mentionnés à l'article 2.2.

7.635 Le Canada estime, sur la base du principe *ejusdem generis*, que, pour être légitime, l'objectif recherché par les États-Unis doit être du type des éléments expressément prévus à l'article 2.2 de l'Accord OTC. Il fait valoir que selon ce principe, lorsqu'une expression générale comme "entre autres" est suivie de termes spécifiques (c'est-à-dire la liste d'objectifs légitimes), cette expression doit être limitée au type d'éléments mentionnés dans les termes spécifiques.[831] Compte tenu du principe *ejusdem generis*, le Canada fait en outre valoir que l'objectif recherché par les États-Unis est exprimé à un niveau de généralité qui n'est pas aussi spécifique que les objectifs expressément mentionnés à l'article 2.2.[832] D'après les éléments de preuve présentés par le Canada, ce principe établit que lorsque des termes généraux suivent des termes spéciaux, les termes généraux sont limités par le genre (la catégorie) indiqué par les termes spéciaux. À titre d'exemple, dans le membre de phrase "explosion expérimentale d'arme nucléaire *ou … autre explosion nucléaire*", la portée des mots en italique est limitée par les termes qui les précèdent.[833]

7.636 Dans le présent différend, nous ne jugeons pas que le principe *ejusdem generis* soit utile pour déterminer si l'objectif recherché par les États-Unis est légitime. Bien que l'expression "objectifs légitimes" puisse être considérée comme un genre (ou une expression générique) et la liste d'objectifs spécifiquement mentionnés dans la disposition comme des exemples (ou hyponymes), tous les exemples donnés sont exprimés à un niveau élevé de généralité. Par conséquent, en présumant pour les besoins de l'argumentation que le principe *ejusdem generis* a une incidence sur le niveau de spécificité qu'un objectif doit avoir dans le contexte de l'article 2.2 de l'Accord OTC – ce dont le Groupe spécial doute – il est difficile de voir comment l'application de ce principe étaye l'argument du Canada.

7.637 Pour cette raison, les objectifs légitimes au sens de l'article 2.2 ne se limitent *pas* à ceux qui sont expressément mentionnés dans cette disposition. À notre avis, donc, le fait que l'objectif de la mesure EPO n'est pas lié à des objectifs en matière de santé, de sécurité ou d'environnement ne constitue pas en soi une base suffisante pour constater que l'objectif en question n'est pas légitime. À cet égard, les États-Unis soulignent que près de 70 autres Membres de l'OMC appliquent une forme quelconque d'étiquetage obligatoire des aliments et autres produits destinés à la consommation humaine indiquant le pays d'origine.[834] Bon nombre de ces systèmes d'étiquetage obligatoire

[831] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 71 et 72.
[832] Réponse du Canada à la question n° 127 du Groupe spécial.
[833] Pièces CDA-186, 190 et 191.
[834] *Voir* la pièce US-68 (qui mentionne l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Australie, la Barbade, le Brésil, le Canada, la Chine, le Chili, les six membres du Conseil de coopération du Golfe (Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar), la Corée, le Costa Rica, la Colombie, la Dominique, l'Égypte, El Salvador, le Ghana, l'Inde, l'Indonésie, Israël, le Japon, le Kenya, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Nigéria, le Panama, le Pérou, les Philippines, la République dominicaine, Singapour, la Suisse, le Taipei chinois, la Thaïlande, l'Union européenne et ses 27 États membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République d'Irlande, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède) et le Viet Nam en tant que Membres de l'OMC ayant des prescriptions impératives en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine). Outre ces 67 Membres de l'OMC, les États-Unis ont appris que le Guatemala avait également des prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine (comme le Guatemala l'a confirmé dans ses réponses aux questions du Groupe spécial).

s'appliquent aux produits alimentaires au niveau du commerce de détail.[835] Selon les États-Unis, parmi les Membres de l'OMC qui ont des systèmes d'étiquetage obligatoire, beaucoup ont expressément indiqué l'information des consommateurs en tant qu'objectif de leurs prescriptions en matière d'étiquetage dans leurs notifications OTC.[836] Les États-Unis font aussi observer que de nombreux autres Membres de l'OMC ont également indiqué que leurs prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire des produits alimentaires indiquant le pays d'origine avaient été adoptées pour prévenir des pratiques de nature à induire en erreur ou pour éviter de tromper les consommateurs ou de créer toute confusion chez eux.[837] Ils estiment que conclure que l'information des consommateurs et le fait d'éviter toute confusion chez les consommateurs ne sont pas des objectifs légitimes donnerait à entendre qu'aucun de ces systèmes n'a été adopté pour atteindre un objectif légitime.

7.638 Nous avons examiné des exemples de prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire appliquées par les plaignants[838] et par des tierces parties au différend.[839] Nous relevons que bon

[835] Bon nombre des systèmes d'étiquetage indiquant le pays d'origine que les États-Unis ont recensés dans la pièce US-68 s'appliquent au niveau du commerce de détail. Parmi les tierces parties, l'Australie, le Brésil, la Colombie, la Corée, le Guatemala, le Japon, le Taipei chinois et l'UE mettent tous en œuvre des prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine qui s'appliquent au niveau du commerce de détail. Parmi les autres Membres de l'OMC, le Chili, la Malaisie, les Philippines et le Viet Nam ont adopté de telles prescriptions.

[836] Ces Membres comprennent l'Australie, la Barbade, le Brésil, le Chili, la Corée, la Dominique, le Taipei chinois et l'UE (pièce US-69).

[837] Parmi ces Membres, figurent la Colombie, la Dominique, la Malaisie, le Qatar, la Suisse et l'UE (pièce US-69).

[838] Le Canada affirme qu'"il n'est pas nécessaire que la viande provenant d'animaux abattus au Canada porte une étiquette indiquant le pays d'origine"; en fait, les indications volontaires du pays d'origine sont régies par les Lignes directrices relatives aux indications "Produit du Canada" (réponse du Canada à la question n° 40 du Groupe spécial). Toutefois, le Canada applique plusieurs prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine pour les produits laitiers (pièce CDA-164), les œufs (pièce CDA-165) et les œufs transformés (pièce CDA-166). Il y a également plusieurs prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine qui visent les produits importés, comme les produits de l'érable (pièce CDA-167), le poisson transformé (pièce CDA-168), les produits transformés (pièce CDA-169), le brandy (pièce CDA-170), les produits biologiques (pièce CDA-171), les fruits et les légumes frais (pièce CDA-172) et le miel (pièce CDA-173). À l'exception de la réglementation visant les produits biologiques, toutes les autres mesures sont antérieures à l'établissement de l'OMC. Le Mexique impose certaines prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine pour les aliments et les boissons non alcooliques préemballés au moyen de la mesure *Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información commercial y sanitaria* (NOM-051-SCFI/SSA1-2010). L'objectif indiqué dans la mesure est la définition des informations commerciales et sanitaires pour l'étiquetage des aliments et des boissons non alcooliques préemballés d'origine nationale ou étrangère (pièces MEX-72 et 73; G/TBT/N/MEX/178/Add.2).

[839] L'Union européenne a notifié au Comité OTC sa Proposition modifiée de règlement établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et relatif à l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine et abrogeant le Règlement (CE) n° 820/97 du Conseil, dont l'objectif est la mise en place d'un système d'étiquetage obligatoire dans le secteur de la viande de bœuf sur la base de critères objectifs relatifs à l'origine de la viande de bœuf et le maintien des arrangements en matière d'étiquetage volontaire pour les étiquettes comportant des mentions autres que celles qui sont prévues dans le cadre du système obligatoire (pièce US-68; G/TBT/Notif.00/289 (20 juin 2000)). La Corée a notifié au Comité OTC plusieurs instruments qui établissent des dispositions concernant l'étiquetage indiquant le pays d'origine pour certains produits carnés vendus dans les restaurants. Les différentes mesures notifiées comportent quatre grands objectifs: i) garantir le droit de savoir et le droit de choisir des consommateurs; ii) prévention de pratiques de nature à induire en erreur; iii) réglementation de la mise sur le marché et de la distribution des produits de l'agriculture et de l'élevage et fourniture de renseignements exacts aux consommateurs achetant ces produits; et iv) amélioration de la fiabilité des produits du bœuf (pièce US-68; G/TBT/N/KOR/111 (22 juin 2006); G/TBT/N/KOR/156 (18 septembre 2007) et G/TBT/N/KOR/202 – Addendum (20 janvier 2009); G/TBT/N/KOR/173 (7 mai 2008);

nombre de ces prescriptions en matière d'étiquetage visent à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits alimentaires. Cela donne à penser que l'information des consommateurs concernant le pays d'origine est considérée par un nombre considérable de Membres de l'OMC comme un objectif légitime au sens de l'Accord OTC. À titre d'exemple, parmi les tierces parties, l'Australie a notifié au Comité OTC son "rapport final d'évaluation concernant la proposition P292 – Indication du pays d'origine dans l'étiquetage des produits alimentaires" dont l'objectif est de faire en sorte "que des renseignements adéquats soient fournis quant à l'origine des produits alimentaires de façon à permettre aux consommateurs de choisir en connaissance de cause".[840]

7.639 D'autres éléments à l'appui de notre interprétation peuvent être trouvés dans le contexte de l'AGCS. En particulier, les *Disciplines comptables*, élaborées conformément à l'article VI:4 de l'AGCS, font également référence à la "protection des consommateurs" en tant qu'exemple d'"objectifs légitimes" dans la section II, paragraphe 2 (Dispositions générales). Les *Disciplines comptables*, qui sont les premières disciplines élaborées conformément au mandat énoncé à l'article VI:4 de l'AGCS, ont un libellé presque identique à celui de l'article 2.2. La section II, paragraphe 2, des *Disciplines comptables* est ainsi libellée:

> "Les Membres feront en sorte que *l'élaboration, l'adoption ou l'application* de mesures en rapport avec les prescriptions et procédures en matière de licences, les normes techniques et les prescriptions et procédures en matière de qualifications … *n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce des services comptables. À cette fin, les Membres feront en sorte que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime. Les objectifs légitimes sont, entre autres, la protection des consommateurs* – y compris tous les utilisateurs de services comptables et le public en général – la qualité du service, la compétence professionnelle et l'intégrité de la profession."[841] (pas d'italique dans l'original)

7.640 Nous sommes conscients du fait que, compte tenu des différents types de mesures relevant de l'Accord OTC et de l'article VI:4 de l'AGCS, les objectifs légitimes recherchés au moyen de mesures relevant de chaque accord peuvent ne pas toujours être identiques. Cependant, la référence à la protection des consommateurs en tant qu'exemple d'objectifs légitimes dans le contexte de l'AGCS, avec un libellé presque identique à celui de l'article 2.2, nous donne à entendre que les objectifs relatifs à l'information des consommateurs ou à la protection des consommateurs peuvent en principe constituer un objectif légitime au regard des accords visés de l'OMC.

7.641 Comme il a déjà été indiqué plus haut[842], il y a un accord fondamental entre les parties sur le fait que l'information des consommateurs concernant le pays d'origine peut constituer un objectif légitime. Cependant, les plaignants soulignent que la légitimité de l'objectif devrait être déterminée en fonction des circonstances factuelles de chaque affaire. À leur avis, les objectifs déclarés des États-Unis dans le présent différend ne devraient pas être jugés légitimes à moins que les États-Unis puissent prouver qu'il est important pour les consommateurs de recevoir ces renseignements ou

---

G/TBT/N/KOR/181 (7 août 2008); G/TBT/N/KOR/202 (20 janvier 2009); G/TBT/N/KOR/291 (23 septembre 2010)).

[840] La proposition notifiée recommande, entre autres choses, l'extension, au-delà du poisson et des fruits et légumes, du champ d'application des règles d'étiquetage du pays d'origine à certains aliments transformés (fruits, légumes et porc, par exemple) présentés non emballés pour la vente au détail (réponse de l'Australie en tant que tierce partie à la question n° 1 du Groupe spécial 1; pièce US-68; G/TBT/N/AUS/45).

[841] Le Conseil du commerce des services a adopté les disciplines comptables en question le 14 décembre 1998.

[842] Voir le paragraphe 7.633.

pourquoi les consommateurs ont besoin de ces renseignements. En particulier, le Canada souligne que les États-Unis ont présenté des éléments de preuve très limités montrant le désir des consommateurs d'obtenir des renseignements portant spécifiquement sur l'origine de la viande provenant d'animaux importés. Il soutient que "[l]'"intérêt des consommateurs" qui est exprimé dans ces éléments de preuve limités est protectionniste, repose sur un postulat erroné ou concerne un objectif que la mesure EPO ne vise pas à atteindre".[843]

7.642 Les États-Unis font valoir que les renseignements en question sur l'origine aident les consommateurs à faire des choix éclairés et évitent la confusion créée chez les consommateurs par le système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis" et le système d'étiquetage de la qualité de l'USDA.[844]

7.643 En examinant les arguments avancés par les parties à cet égard, nous rappelons la préoccupation exprimée par le Groupe spécial *CE – Sardines*:

> "Si nous devions admettre qu'un Membre de l'OMC puisse "engendrer" des attentes chez les consommateurs pour ensuite justifier la mesure restrictive pour le commerce qui a engendré ces attentes par l'existence de ces attentes "engendrées" chez les consommateurs, nous cautionnerions la possibilité d'établir des obstacles réglementaires au commerce qui "s'autojustifient". De fait, *le danger est que les Membres, en façonnant les attentes des consommateurs par une intervention en matière de réglementation sur le marché, puissent ensuite justifier la légitimité de cette même intervention en se fondant sur les attentes des consommateurs engendrées par les pouvoirs publics*."[845] (pas d'italique dans l'original)

7.644 Dans le contexte du présent différend, les plaignants estiment que les États-Unis tentent de façonner la perception des consommateurs par une intervention en matière de réglementation et de justifier la légitimité de cette intervention sur la base d'une perception des consommateurs créée par les pouvoirs publics.[846] Nous gardons cela à l'esprit en procédant à notre analyse.

7.645 Les États-Unis affirment qu'il existe de solides éléments de preuve montrant l'existence d'une demande des consommateurs des États-Unis pour des renseignements sur le pays d'origine du type qui est visé par l'objectif déclaré.[847] Ils soutiennent que de grandes organisations de consommateurs aux États-Unis se sont déclarées favorables à un étiquetage indiquant le pays d'origine à des fins d'information des consommateurs et en tant que moyen d'éviter toute confusion chez les consommateurs. En guise d'exemple, les États-Unis mentionnent la *Consumers Federation of America* (Fédération américaine des consommateurs), qui a indiqué qu'elle "[était] depuis longtemps favorable à un programme d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine (EPO) en tant que moyen de fournir aux consommateurs des renseignements importants sur la provenance de leurs aliments".[848] Dans une lettre conjointe avec la *National Consumers League* (Ligue nationale des

---

[843] Déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 49.

[844] Voir les paragraphes 7.587 à 7.589.

[845] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.127.

[846] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 294 et 295.

[847] Réponse des États-Unis à la question n° 129 du Groupe spécial; pièces US-17, 49, 61, 85, 113 à 115 et 119 à 125.

[848] Pièce US-5 (20 août 2007). Dans les observations qu'elle a formulées sur l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine durant l'historique législatif de la mesure EPO, la Fédération américaine des consommateurs s'est définie comme "une association sans but lucratif de plus de 300 organisations dont le nombre total de membres s'élev[ait] à plus de 50 millions d'Américains de tout le pays (…) qui [avait] pour but

consommateurs) et *Public Citizen* (Citoyen public) – deux autres grandes organisations de consommateurs des États-Unis – la Fédération américaine des consommateurs a également écrit que "[s]ans un étiquetage indiquant le pays d'origine, ces consommateurs sont incapables de faire un choix éclairé entre produits nationaux et produits importés. En fait, avec le système de timbres du Département de l'agriculture indiquant la qualité, ils pourraient être amenés à penser à tort que certaines viandes importées sont produites dans ce pays".[849] De même, la *Consumers Union* (Union des consommateurs) a écrit qu'"il [était] clair que les consommateurs désir[aient] savoir d'où prov[enaient] leurs aliments".[850]

7.646 Les États-Unis mentionnent également ce qui suit pour démontrer l'appui apporté par les consommateurs aux renseignements sur le pays d'origine de la viande: i) des pièces montrant que des consommateurs pris individuellement se sont dits favorables à l'étiquetage indiquant le pays d'origine visant à fournir des renseignements aux consommateurs et à éviter toute confusion chez les consommateurs[851]; ii) des milliers d'autres consommateurs qui ont exprimé un point de vue semblable pendant le processus d'élaboration des règles, invitant l'USDA à adopter les règlements d'application

---

de défendre les intérêts des consommateurs au moyen de la recherche, de l'éducation et de la promotion des droits" (pièce US-5, page 1).

[849] Pièce US-61, page S13275.

[850] Pièce US-4 (20 août 2007). Les États-Unis font valoir que l'appui apporté par des organisations de défense des consommateurs à l'étiquetage indiquant le pays d'origine à des fins d'information des consommateurs est également présent sur le plan international. À titre d'exemple, le Dialogue transatlantique des consommateurs (DTAC), qui est un regroupement de 27 organisations de consommateurs des États-Unis (pièce US-110), de 49 organisations de consommateurs de l'UE (pièce US-110) et de trois organisations ayant le statut d'observateur situées au Canada et en Australie (pièce US-110), a adopté une résolution sur l'étiquetage indiquant le pays d'origine, déclarant que "les consommateurs [s'étaient] à maintes reprises et massivement déclarés favorables à l'étiquetage indiquant le pays d'origine des produits alimentaires aussi bien aux États-Unis que dans des pays européens". (TACD Resolution on Country of Origin Labelling, Doc. No. Food 29-08 (mars 2008) (pièce US-111), page 1) L'objectif du DTAC est d'élaborer des recommandations en matière de politique générale à l'intention des pouvoirs publics des États-Unis et de l'UE dans le but de promouvoir l'intérêt des consommateurs, et les organisations adoptent souvent des recommandations et des résolutions par consensus entre leurs membres (TACD Annual Recommendations (pièce US-112)). Les États-Unis soulignent que dans la résolution du DTAC sur l'étiquetage indiquant le pays d'origine, ces 79 différentes organisations de consommateurs ont reconnu les avantages de l'étiquetage indiquant le pays d'origine (pièce US-111, page 2). La partie pertinente de la résolution précise que "l'étiquetage indiquant le pays d'origine peut fournir aux consommateurs des renseignements additionnels leur permettant de faire des choix éclairés au sujet des aliments qu'ils veulent acheter et consommer. De nombreux consommateurs peuvent vouloir acheter des aliments à des producteurs de leur propre pays ou acheter des produits alimentaires provenant d'un autre pays connu pour produire un aliment précis. Parmi les raisons d'agir ainsi, figurent les principes environnementaux et éthiques et des choix dictés par la qualité des aliments et les normes alimentaires. En l'absence d'un étiquetage indiquant l'endroit où l'aliment a été produit, les consommateurs sont incapables de faire ces choix d'une manière éclairée au moment d'effectuer leur achat".

[851] À titre d'exemple, Gregory Cook de Fircrest, Washington, a écrit à l'USDA: "J'écris pour dire que je suis en faveur de règlements imposant l'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) des viandes vendues aux États-Unis. Selon moi, nous – les consommateurs et les citoyens – devrions être en mesure de faire des choix éclairés lorsque nous achetons de la viande et d'autres aliments. Des étiquettes indiquant le pays d'origine seraient très utiles pour faire ces choix." (Observations présentées à l'USDA par Gregory Cook (18 juillet 2007) (pièce US-113)); et Becky McManus de Volin, Dakota du Sud, a écrit à l'USDA: "Je suis tout à fait favorable à l'étiquetage indiquant le pays d'origine. En tant que consommateurs, nous avons le droit de savoir d'où proviennent les aliments que nous consommons." (Observations présentées à l'USDA par Becky McManus (juillet 2007) (pièce US-114)).

EPO à ces fins[852]; et iii) de nombreux sondages indiquant que les consommateurs sont favorables à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine.[853]

7.647 Ces éléments de preuve renvoient généralement à des observations formulées au cours du processus législatif, de sorte qu'ils ne prouvent peut-être pas nécessairement l'existence de politiques générales publiques ou d'une demande des consommateurs en faveur de la recherche de l'objectif déclaré ayant abouti à l'introduction de la mesure EPO. Toutefois, l'absence d'éléments de preuve sans rapport avec le processus législatif montrant le désir des consommateurs d'obtenir des renseignements sur l'origine tels qu'ils sont définis par les États-Unis n'est pas en soi suffisante pour prouver que la fourniture aux consommateurs de tels renseignements sur l'origine n'est pas un objectif légitime au sens de l'article 2.2.

7.648 De toute évidence, si les consommateurs connaissent le pays d'origine, ils seront en mesure de faire des choix éclairés en fonction de l'origine des produits, y compris la viande. Certains consommateurs peuvent effectivement avoir des préférences pour des produits élaborés par certains pays ou originaires de certains pays pour diverses raisons.

7.649 Nous reconnaissons également que les Membres ont une certaine marge de manœuvre pour déterminer leurs objectifs. Il y a donc des circonstances dans lesquelles les Membres peuvent décider d'adopter certains règlements, même en l'absence d'une demande spécifique de leurs citoyens, et peuvent le faire sans, en fait, façonner les attentes des consommateurs par une intervention en matière de réglementation. Nous relevons également la déclaration du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* selon laquelle "il y a de bonnes raisons – en dehors d'éventuelles motivations protectionnistes – pour qu'un Membre de l'OMC puisse souhaiter la communication de renseignements quant à l'origine des produits, et en particulier des produits carnés, au niveau de la vente au détail".[854]

7.650 Nous sommes convaincus, compte tenu des éléments de preuve dont nous disposons sur les préférences des consommateurs des États-Unis et sur la pratique d'une proportion considérable de Membres de l'OMC, que les consommateurs en général souhaitent avoir des renseignements sur l'origine des produits qu'ils achètent. Nous faisons également observer que de nombreux Membres de l'OMC ont répondu à ce souhait en mettant en place des mesures prescrivant la fourniture de tels renseignements, encore qu'avec des définitions différentes de l'"origine". À cet égard, nous rappelons une fois de plus les termes employés par le Groupe spécial *CE – Sardines*, qui s'est référé à la conclusion du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques* selon laquelle un objectif légitime se rapportait à "la protection d'intérêts qui [étaient] "justifiables" en ce sens qu'ils [étaient] étayés par des politiques générales publiques pertinentes ou d'autres normes sociales".[855] À notre avis, la question de savoir si un objectif est légitime ne peut pas être tranchée dans l'abstrait, mais doit être évaluée dans le contexte du monde dans lequel nous vivons.[856] Il convient d'accorder le

[852] Pièces US-17, 49, 61, 85, 113 à 115 et 119 à 125.
[853] Pièce US-5.
[854] Rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 655.
[855] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.121, faisant référence au rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, paragraphe 7.69. Le Groupe spécial fait également référence à la déclaration du Groupe spécial *États-Unis – Article 110 5), Loi sur le droit d'auteur* selon laquelle le terme a "la connotation de légitimité d'un point de vue plus normatif, s'agissant de ce que requiert la protection d'intérêts qui sont justifiables au regard des objectifs qui sous-tendent la protection de droits exclusifs". (paragraphe 6.224)
[856] Dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:
"Il est essentiel de ne pas perdre de vue que le risque qui doit être évalué dans le cadre d'une évaluation des risques aux termes de l'article 5:1 n'est pas uniquement le risque qui est vérifiable dans un laboratoire scientifique fonctionnant dans des conditions rigoureusement

poids voulu aux normes sociales quand on examine si un objectif donné recherché par les pouvoirs publics peut être considéré comme légitime. Il nous semble, sur la base des éléments de preuve dont nous disposons, que le fait de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits qu'ils achètent est conforme aux exigences des normes sociales courantes dans une grande partie des Membres de l'OMC.

7.651 Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine est un objectif légitime au sens de l'article 2.2.

d) Question de savoir si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime

7.652 Dans la présente section, nous évaluons si les plaignants ont établi que la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser l'objectif identifié consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine. La position des plaignants sur cette question repose sur les deux éléments suivants: i) la mesure EPO ne permet pas de réaliser l'objectif; et ii) même s'il était constaté qu'elle permet de réaliser l'objectif, la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire parce qu'il existe des mesures de rechange qui sont moins restrictives pour le commerce que la mesure EPO, mais qui permettent de réaliser également les objectifs.

i) Principaux arguments des parties

7.653 Le **Canada** affirme que pour que la mesure EPO permette de réaliser son objectif déclaré, les renseignements disponibles du fait de la mesure devraient être clairs et exacts.[857] Les prescriptions EPO peuvent, toutefois, fournir aux consommateurs des renseignements inexacts ou de nature à induire en erreur. Par exemple, les renseignements figurant sur l'étiquette apposée sur les morceaux de chair musculaire prêtent à confusion parce que les consommateurs ont du mal à interpréter la signification des étiquettes. En particulier, dans les cas où des produits carnés portant les étiquettes B et C sont placés l'un à côté de l'autre au niveau du commerce de détail, il est raisonnable d'inférer qu'un consommateur ne sera pas en mesure de comprendre la distinction entre les deux étiquettes.[858] Par conséquent, les consommateurs ne reçoivent pas des renseignements exacts sur le pays d'origine des morceaux de chair musculaire qu'ils achètent.[859] Le Canada affirme que même si les consommateurs comprenaient la différence entre les étiquettes A, B et C, l'étiquette ne leur fournirait quasiment aucun renseignement utile à cause de la façon dont fonctionne la mesure EPO.[860] En outre, s'agissant de la viande hachée, les étiquettes qui sont conformes aux prescriptions prévues dans la règle finale de 2009 (AMS) pourraient indiquer qu'un emballage de viande hachée contient de la viande provenant d'un pays spécifié lorsqu'en fait ce n'est pas le cas. De plus, la mesure EPO exige l'inscription de renseignements limités sur les étiquettes parce que des pays sont mentionnés sans aucun lien explicite avec le lieu de naissance, d'élevage ou d'abattage du bétail ayant servi à produire

---

maîtrisées, mais aussi le risque pour les sociétés humaines telles qu'elles existent en réalité, autrement dit, les effets négatifs qu'il pourrait effectivement y avoir sur la santé des personnes dans le monde réel où les gens vivent, travaillent et meurent." (rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 187)

[857] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 78 à 80.

[858] Réponse du Canada à la question n° 65 du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 79.

[859] Première communication écrite du Canada, paragraphes 178 à 181.

[860] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 80.

la viande.[861] Aucun renseignement spécifique n'est fourni sur le temps que l'animal a passé aux États-Unis.

7.654 Le Canada dit en outre que pour réaliser l'objectif qui consiste à fournir des renseignements aux consommateurs, ces renseignements doivent être "utiles", c'est-à-dire fournir aux consommateurs les renseignements qu'ils souhaitent ou au moins des renseignements à partir desquels ils sont prêts à agir.[862] La mesure EPO fournit toutefois des renseignements que les consommateurs des États-Unis ne tiennent généralement pas à connaître et qui ne sont donc pas utiles.

7.655 Le Canada fait valoir que si les dispositions et exceptions relatives au mélange étaient éliminées, la mesure EPO serait plus près de permettre de réaliser l'objectif. Cependant, les prescriptions EPO ne permettraient toujours pas de réaliser l'objectif parce qu'il n'y a aucun élément de preuve indiquant que les consommateurs comprennent la signification des étiquettes B et C.[863]

7.656 Le Canada conteste l'allégation des États-Unis selon laquelle l'étiquetage de la qualité de l'USDA est source de confusion pour les consommateurs de viande obtenue à partir de bovins ou de porcs nés au Canada. Le Canada rappelle que l'USDA n'applique pas à la viande de porc son système de classification en fonction de la qualité et qu'il pourrait donc n'y avoir une quelconque confusion que dans le cas de la viande de bœuf. Même à supposer que la signification de la classification de l'USDA crée une confusion chez les consommateurs, la mesure EPO n'éliminera pas cette confusion.[864]

7.657 Le **Mexique** estime que pour examiner si les mesures permettent de réaliser l'objectif, le Groupe spécial doit considérer non seulement les dispositions juridiques expresses des mesures, mais également leur conception, leurs principes de base et leur structure. Les mesures EPO comportent de sérieuses lacunes dans leur champ d'application et imposent l'utilisation d'étiquettes prêtant à confusion qui sont source d'ambiguïté et d'incertitude.[865] Elles ne peuvent donc pas permettre de réaliser un objectif légitime d'information des consommateurs.

7.658 Le Mexique affirme que bien qu'aucune étude n'ait été effectuée sur l'étendue des connaissances des consommateurs au sujet des étiquettes prévues par la mesure EPO, les étiquettes B et C sont à première vue incomplètes et de nature à induire en erreur.[866] Il fait valoir qu'avec les prescriptions EPO, les consommateurs auraient besoin d'une matrice pour déterminer même approximativement l'origine de leurs produits carnés. Ce système n'éclaire pas les consommateurs et ne peut pas les éclairer. Il a pour unique conséquence de créer des coûts additionnels pour les bovins étrangers. Le Mexique évoque la situation dans laquelle un consommateur des États-Unis ne pourrait pas dire si l'animal dont la viande de bœuf provient est né et a été élevé aux États-Unis, puis abattu au Mexique, parce que cette viande de bœuf serait étiquetée comme étant de la catégorie D ("Produit du Mexique"). Le Mexique soutient que le consommateur moyen serait incapable de comprendre la

[861] Réponse du Canada à la question n° 64 a) du Groupe spécial.
[862] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 81 et 82, faisant référence aux pièces CDA-177 et 192, et US-87; déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond, paragraphe 69.
[863] Réponse du Canada à la question n° 143 du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 79.
[864] Réponse du Canada à la question n° 138 du Groupe spécial.
[865] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 296 à 302; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 164.
[866] Réponse du Mexique à la question n° 65 du Groupe spécial.

signification exacte des renseignements figurant sur les étiquettes prévues par l'EPO.[867] Il fait valoir que la seule étiquette qui fournit des renseignements exacts au consommateur est l'étiquette A.[868]

7.659 Le Mexique dit qu'en application de la mesure EPO, les étiquettes fournissent des renseignements concernant l'origine possible du produit, mais ne donnent aucun renseignement spécifique sur le temps que l'animal a passé aux États-Unis.[869] Comme le Canada, le Mexique laisse entendre que les prescriptions EPO permettraient mieux de réaliser l'objectif déclaré si les dispositions et exceptions relatives au mélange étaient éliminées. Cependant, la mesure EPO aurait toujours un objectif illégitime et serait plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif. En outre, l'élimination des flexibilités relatives au mélange ne remédierait pas à la modification des conditions de concurrence, qui sous-tend les allégations en matière de non-discrimination formulées par le Mexique.[870]

7.660 En outre, la mesure EPO n'atténue pas la confusion alléguée résultant de l'étiquetage de la qualité de l'USDA.[871]

7.661 Les **États-Unis** font valoir que les mesures EPO permettent de réaliser les objectifs légitimes consistant à fournir aux consommateurs des renseignements additionnels au sujet de l'origine des produits alimentaires qu'ils achètent au détail et à aider à éviter toute confusion chez les consommateurs liée à l'étiquetage de certains produits qui ne sont pas entièrement élaborés aux États-Unis et qui portent quand même une étiquette de l'USDA indiquant la qualité.

7.662 S'agissant de la position des plaignants selon laquelle les étiquettes apposées sur la viande prêtent à confusion, les États-Unis affirment que les plaignants n'ont fourni aucun élément de preuve démontrant que le système d'étiquetage actuel avait causé ou causerait une confusion chez les consommateurs. En ce qui concerne la question de savoir si les consommateurs moyens des États-Unis peuvent dire quelle est la différence entre les catégories étiquetées B et C, les États-Unis estiment qu'un consommateur pensera probablement que la viande est plus étroitement associée au pays dont le nom figure en premier sur l'étiquette.[872] De plus, l'USDA a pris plusieurs dispositions pour informer les consommateurs au sujet des prescriptions EPO.[873]

7.663 S'agissant de la question de savoir si les prescriptions EPO fournissent des renseignements exacts compte tenu des dispositions EPO relatives aux marchandises mélangées, les États-Unis insistent sur le fait que la viande provenant d'animaux importés pour abattage immédiat ne sera pas étiquetée comme étant uniquement originaire des États-Unis (c'est-à-dire "Produit des États-Unis"), que l'animal ait ou non été mélangé avec d'autres animaux au cours d'une même journée de production.[874] Conformément aux attentes des consommateurs, seule la viande provenant d'animaux qui sont nés et ont été élevés et abattus aux États-Unis sera désignée comme étant originaire des États-Unis. Les États-Unis reconnaissent qu'il est vrai que les prescriptions EPO auraient pu avoir été

[867] Réponse du Mexique à la question n° 75 du Groupe spécial; déclaration orale liminaire du Mexique à la deuxième réunion de fond, paragraphes 49 à 51.
[868] Déclaration orale liminaire du Mexique à la deuxième réunion de fond, paragraphe 51.
[869] Réponse du Mexique à la question n° 64 a) du Groupe spécial.
[870] Réponse du Mexique à la question n° 143 du Groupe spécial.
[871] Réponse du Mexique à la question n° 138 du Groupe spécial.
[872] Réponse des États-Unis à la question n° 65 du Groupe spécial.
[873] Les États-Unis indiquent qu'un grand nombre de renseignements sur les mesures EPO sont affichés sur le site Web de l'USDA, dont une brochure établie à l'intention des consommateurs et des détaillants afin de les renseigner sur les différentes étiquettes EPO (pièce US-88). Les États-Unis font aussi référence à une page de questions-réponses destinée aux consommateurs, et à une vidéo explicative au sujet du programme (réponse des États-Unis à la question n° 71 du Groupe spécial).
[874] Réponse des États-Unis à la question n° 64 b) du Groupe spécial.

conçues pour fournir des renseignements encore plus spécifiques dans certaines circonstances (exigeant l'étiquetage de chaque phase de production ou interdisant le mélange), mais ils font valoir que des mesures ainsi conçues auraient aussi été beaucoup plus contraignantes.[875] Les mesures envisagées ont été modifiées pendant le processus d'élaboration des règles afin de tenir compte des observations des parties intéressées, y compris le Canada et le Mexique, et assorties de flexibilités pour aider à abaisser les coûts de mise en conformité tout en fournissant davantage de renseignements qu'auparavant. Les mesures EPO réalisent donc leurs objectifs déclarés.[876]

7.664 Les États-Unis font valoir que certaines lacunes existant dans la gamme des produits visés par les mesures ne signifient pas que celles-ci ne permettent pas de réaliser l'objectif déclaré. L'article 2.2 n'exige pas d'un Membre qu'il recherche l'objectif particulier dans la plus grande mesure possible sans tenir compte des coûts ou d'autres considérations. L'article 2.2 n'interdit pas non plus à un Membre de trouver un équilibre entre le niveau auquel un règlement technique atteint un objectif légitime particulier et les coûts qu'un règlement technique impose aux participants au marché. Les États-Unis précisent que la prise en compte des coûts ne veut pas dire qu'il leur a fallu abaisser le niveau auquel ils ont décidé de réaliser leurs objectifs consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et à éviter toute confusion chez les consommateurs.[877] En fait, les dispositions relatives au mélange que les plaignants critiquent ont été spécifiquement incluses à la demande du Conseil canadien du porc et du gouvernement canadien.[878]

7.665 En outre, les États-Unis estiment que les prescriptions EPO aident à éviter que les consommateurs ne soient induits en erreur au sujet de l'origine de la viande de deux façons différentes.[879] Premièrement, en faisant en sorte que toute la viande vendue au détail porte une étiquette indiquant son origine, les prescriptions EPO évitent chez les consommateurs toute confusion liée à la présence d'une étiquette de l'USDA indiquant la qualité de la viande qui n'est pas originaire des États-Unis, tout en permettant aussi aux produits nationaux comme aux produits importés de bénéficier de l'utilisation de ces étiquettes indiquant la qualité. Deuxièmement, les prescriptions EPO évitent la confusion qui aurait pu exister quand des produits provenant d'animaux nés et/ou élevés dans un autre pays puis abattus aux États-Unis étaient étiquetés "Produit des États-Unis". Conformément aux prescriptions EPO, ces produits seront maintenant étiquetés en tant que produits d'origine mixte et les consommateurs ne seront pas amenés à penser à tort qu'il s'agit de produits provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis lorsque ce n'est pas le cas.[880]

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.666 Pour évaluer si la mesure EPO permet de réaliser l'objectif, nous commençons par rappeler l'objectif recherché par les États-Unis et les caractéristiques essentielles des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine.

---

[875] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 62 à 66; réponses des États-Unis aux questions n° 58 et 73 du Groupe spécial.

[876] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 234 à 241; réponse des États-Unis à la question n° 24 du Groupe spécial; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 101 et 102; déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond, paragraphes 48 et 49.

[877] Réponse des États-Unis à la question n° 142 du Groupe spécial.

[878] Deuxième communication écrite des États-Unis, note de bas de page 32; déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond, paragraphe 44, faisant référence à la pièce US-44.

[879] Réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial; pièce US-84.

[880] Réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial.

7.667 Pour procéder à cette évaluation, nous ferons également référence au critère juridique établi au titre des dispositions pertinentes d'autres accords visés, y compris l'article XX du GATT de 1994[881] et l'article 5:6 de l'Accord SPS, dans la mesure appropriée.[882] À cet égard, nous trouvons des éléments à l'appui de notre approche dans la déclaration faite par l'Organe d'appel dans le différend *Australie – Pommes*. Dans le contexte de l'analyse d'une disposition de l'Accord SPS, l'Organe d'appel a constaté que le sens attribué à une disposition du GATT de 1994 lui apportait une aide en matière d'interprétation puisque les deux dispositions faisaient partie intégrante du même traité en vertu de l'article II:2 de l'Accord sur l'OMC.[883]

7.668 Bien que les États-Unis conviennent que l'approche suivie par l'Organe d'appel en matière d'interprétation juridique dans le contexte de l'article 5:6 de l'Accord SPS fournit des indications utiles pour interpréter l'article 2.2 de l'Accord OTC[884], ils ont fait valoir que, dans le présent différend, l'approche en matière d'interprétation juridique élaborée par des groupes spéciaux antérieurs et l'Organe d'appel dans le contexte de l'article XX du GATT de 1994 n'était pas pertinente pour l'article 2.2.[885] Pour l'essentiel, les États-Unis avancent les arguments suivants à l'appui de leur position. Premièrement, ils mettent en opposition le contexte dans lequel le mot "nécessaire" est utilisé ainsi que la question juridique qui se pose au regard de l'article 2.2 de l'Accord OTC et celle qui se pose au regard de l'article XX du GATT de 1994. En particulier, les États-Unis décrivent la question qui se pose au regard de l'article 2.2 de l'Accord OTC comme celle de savoir si une mesure est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime", alors qu'au regard de l'article XX du GATT de 1994, la question consiste à savoir s'il est nécessaire de

[881] Nous sommes conscients du fait que l'article 2.2 de l'Accord OTC énonce une disposition qui établit des obligations spécifiques alors que l'article XX du GATT de 1994 prévoit des exceptions générales à des obligations. Cela a une incidence importante en ce qui concerne l'attribution de la charge de la preuve entre les plaignants et le défendeur. Ainsi, dans le différend en cours, les plaignants doivent établir *prima facie* que la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime au sens de l'article 2.2. En revanche, ce serait au défendeur dans le cadre de l'article XX du GATT de 1994 d'établir *prima facie* que la mesure est nécessaire pour [atteindre] certains objectifs visés par la disposition.

[882] Plusieurs tierces parties estiment que le Groupe spécial devrait faire référence dans la mesure nécessaire aux critères juridiques établis au titre de l'article XX du GATT de 1994 ou de l'article 5:6 de l'Accord SPS. Cependant, toutes ces tierces parties conviennent que, dans le contexte de l'article 2.2 de l'Accord OTC, il n'est pas nécessaire que les plaignants indiquent une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce qui soit *sensiblement* moins restrictive pour le commerce, comme c'est le cas au titre de l'article 5:6 de l'Accord SPS. Voir, par exemple, la communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphes 74 et 76; la communication écrite du Brésil en tant que tierce partie, paragraphes 7 et 8; la communication écrite du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 27; et la déclaration orale de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond, paragraphe 7.

[883] Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 173, note de bas de page 285. En constatant que le sens qui avait été attribué à un membre de phrase figurant à l'article III:1 du GATT de 1994 lui apportait une aide en matière d'interprétation dans le contexte de son analyse d'un membre de phrase figurant à l'annexe A 1) a) de l'Accord SPS, l'Organe d'appel a fait observer que les deux dispositions faisaient partie du même traité en vertu de l'article II:2 de l'Accord sur l'OMC et que chacune d'elles constituait donc un contexte pertinent pour l'interprétation de l'autre.

[884] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 102 à 105.

[885] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 104 et 105, faisant aussi référence à la réponse du Guatemala à la question n° 5 du Groupe spécial aux tierces parties.

Les États-Unis ont aussi fait référence à une lettre adressée par le Directeur général du GATT au Négociateur en chef des États-Unis en tant qu'élément de preuve confirmant que l'article 2.2 de l'Accord OTC et l'article 5:6 de l'Accord SPS devraient être interprétés d'une façon semblable (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 248; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 105; pièce US-53). Bien qu'ils mettent l'accent sur les approches semblables en matière d'interprétation qui devraient être suivies pour l'article 2.2 de l'Accord OTC et l'article 5:6 de l'Accord SPS, les États-Unis n'ont pas expliqué en détail en quoi la lettre étayait leur position selon laquelle l'approche suivie en matière d'interprétation pour l'article XX du GATT de 1994 n'était pas pertinente pour l'article 2.2 de l'Accord OTC.

manquer à l'obligation ou aux obligations énoncées dans le GATT de 1994 pour rechercher un ou plusieurs des objectifs de politique générale indiqués à l'article XX. Deuxièmement, les États-Unis soulignent la différence qui existe entre l'article 2.2 de l'Accord OTC et l'article XX du GATT de 1994 sur le plan de l'attribution de la charge de la preuve.[886] Troisièmement, ils font valoir que le libellé de l'article 5:6 de l'Accord SPS est bien plus semblable au libellé de l'article XX du GATT de 1994 et qu'il n'existe aucun fondement textuel permettant d'appliquer l'approche en matière d'interprétation juridique suivie pour l'article XX à l'article 2.2.

7.669 Nous ne considérons pas que les arguments des États-Unis étayent leur position selon laquelle l'approche en matière d'interprétation juridique suivie pour l'article XX n'est pas pertinente pour l'article 2.2. Nous convenons que l'article 2.2 de l'Accord OTC et l'article XX du GATT de 1994 sont deux dispositions indépendantes appartenant à deux accords visés de l'OMC différents. Cela ne veut toutefois pas dire que l'approche en matière d'interprétation juridique suivie pour une disposition et l'approche en matière d'interprétation juridique suivie pour l'autre disposition ne peuvent pas s'éclairer l'une l'autre. Selon ce que nous croyons comprendre, les États-Unis soulignent les différences entre ces dispositions sans expliquer en quoi ces différences font que le critère juridique applicable au titre de l'article XX n'est pas pertinent pour une analyse au titre de l'article 2.2.

7.670 Les considérations ci-après étayent en outre l'opinion selon laquelle l'approche en matière d'interprétation juridique suivie pour l'article XX est pertinente pour l'article 2.2. Premièrement, le 2ème considérant du préambule de l'Accord OTC indique que les Membres de l'OMC sont désireux de "favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994". Cela indique un lien étroit entre l'Accord OTC et le GATT de 1994. Deuxièmement, l'article 2.2 de l'Accord OTC est textuellement semblable à l'article XX du GATT de 1994. Les exemples d'objectifs légitimes expressément énumérés à l'article 2.2 ressemblent aux types d'objectifs de politique générale mentionnés à l'article XX du GATT de 1994.[887] De plus, le libellé du 6ème considérant du préambule de l'Accord OTC est également semblable à celui du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994. Nous ne partageons donc pas l'avis des États-Unis.

7.671 L'objectif que les États-Unis recherchent au moyen de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits qu'ils consomment. En particulier, en ce qui concerne les produits carnés, les États-Unis décrivent leur objectif de façon plus détaillée comme suit: i) information des consommateurs – la mesure EPO vise à "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts au sujet du pays ou des pays d'origine des produits carnés qu'ils achètent au détail", en particulier "des renseignements sur les pays dans lesquels l'animal dont provient la viande est né et a été élevé et abattu"; et ii) prévention de toute confusion chez les consommateurs – la mesure EPO vise à éviter toute confusion liée à une étiquette de l'USDA indiquant la qualité et au précédent système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis", qui

[886] Voir la note de bas de page 881 pour l'observation que nous avons formulée à cet égard.

[887] Les exemples d'objectifs légitimes expressément énumérés à l'article 2.2 de l'Accord OTC sont les suivants: la sécurité nationale; la prévention de pratiques de nature à induire en erreur; la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux; ou la protection de l'environnement. Les objectifs de politique générale qui relèvent du champ d'application de l'article XX du GATT comprennent les suivants: protection de la moralité publique; protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou préservation des végétaux; respect des lois et règlements qui ont trait à l'application des mesures douanières ou aux mesures propres à empêcher les pratiques de nature à induire en erreur; et la conservation des ressources naturelles épuisables.

Le terme "nécessaires" à l'article XX du GATT de 1994 suit le terme "mesures" et est suivi de membres de phrase tels que "*à la protection* de la santé et de la vie des personnes" et "*pour assurer* le respect des lois et règlements". Le même terme "nécessaire" à l'article 2.2 de l'Accord OTC suit le membre de phrase "pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est" et est suivi du membre de phrase "*pour réaliser* un objectif légitime".

permettait d'utiliser cette étiquette si les produits carnés avaient fait l'objet de procédés minimaux aux États-Unis.

7.672 Comme nous l'avons expliqué en détail dans la section VII.C.1 b) i) ci-dessus, en application de la mesure EPO, les détaillants des marchandises visées sont tenus d'indiquer aux consommateurs le pays d'origine de ces marchandises conformément aux prescriptions en matière d'étiquetage prévues par la mesure. Les morceaux de chair musculaire doivent être classés dans l'une des quatre catégories d'étiquetage (à savoir les étiquettes A, B, C et D) selon les pays dans lesquels l'animal dont la viande provient est né et a été élevé et abattu. La règle finale de 2009 (AMS) permet d'utiliser de façon interchangeable les étiquettes B ou C lorsqu'une quelconque combinaison de viandes relevant des catégories A, B et/ou C est mélangée au cours d'une même journée de production.

7.673 Les États-Unis définissent l'origine de la viande selon le lieu où l'animal dont la viande provient est né et a été élevé et abattu.[888] Dans ce contexte, les États-Unis précisent que la mesure EPO adopte une définition de l'origine qui évite d'amener les consommateurs à penser de façon erronée que la viande qu'ils achètent provient d'un animal né, élevé et abattu aux États-Unis lorsque ce n'est pas le cas.[889]

7.674 Nous sommes conscients du fait que la définition de l'origine donnée par les États-Unis à des fins d'étiquetage est différente de celle qui est utilisée à des fins douanières. À des fins douanières, les États-Unis s'appuient sur les règles de la transformation substantielle pour déterminer l'origine des produits importés sur leur territoire.[890] Pour les importations en provenance d'un pays de l'*ALENA*, il existe deux séries de règles concernant le statut *ALENA* – une série aux fins des préférences et une autre aux fins du marquage. Elles ont habituellement le même résultat. Les règles de marquage de l'ALENA sont fondées sur le principe du changement de classification tarifaire. Ainsi, on compare la classification tarifaire du produit importé à la classification tarifaire du produit fini afin de déterminer s'il s'est produit un changement suffisant.

7.675 Il n'y a toutefois aucune base nous permettant de constater qu'il est interdit aux États-Unis d'adopter à des fins d'étiquetage une définition de l'origine qui est différente de celle qui est utilisée à des fins douanières. Nous procédons donc à notre analyse de la mesure EPO et de sa réalisation de l'objectif déclaré sur la base de la définition de l'origine pour les produits carnés telle que les États-Unis l'ont déterminée. Nous rappelons que les États-Unis définissent l'origine de la viande sur la base des lieux où les animaux utilisés pour produire la viande sont nés et ont été élevés et abattus.

7.676 Les plaignants font valoir que la mesure EPO a été conçue pour protéger la branche de production nationale. Même si l'objectif était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine comme les États-Unis l'allèguent, selon les plaignants, la mesure EPO ne permet pas de réaliser l'objectif identifié, essentiellement parce que les renseignements sur le pays d'origine qui sont fournis conformément aux prescriptions en matière d'étiquetage prêtent à confusion et sont insuffisants.

7.677 Compte tenu de l'argument des plaignants et de notre décision précédente d'examiner cet argument dans le contexte de la question de savoir si la mesure EPO permet de réaliser l'objectif

[888] Il ne nous a pas été présenté d'éléments de preuve montrant qu'un quelconque autre Membre ait adopté la même définition de l'origine de la viande que les États-Unis.

[889] Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond, paragraphe 42.

[890] Réponse du Canada à la question n° 59 du Groupe spécial; réponse du Mexique à la question n° 59 du Groupe spécial.

identifié[891], nous examinons d'abord si l'objectif identifié est effectivement l'objectif de la mesure EPO.

Question de savoir si l'information des consommateurs au sujet de l'origine est l'objectif de la mesure EPO

7.678 Les plaignants soutiennent que la mesure EPO est conçue pour protéger la branche de production nationale. Selon les plaignants, cela doit être confirmé sur la base non seulement du texte de la mesure, mais également de sa conception, de ses principes de base et de sa structure. Dans ce contexte, les plaignants ont aussi fait référence à diverses déclarations faites par des législateurs pendant le processus législatif relatif à la loi EPO. Nous examinerons ces éléments à tour de rôle, en commençant par le texte de la mesure EPO.

7.679 Nous examinons d'abord le texte de la mesure EPO.[892]

7.680 Le texte de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) contient des dispositions relatives aux prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, y compris les produits visés et la nature des prescriptions.[893] Nous constatons que si le texte de ces dispositions ne décrit pas l'objectif de la mesure, il est uniquement consacré aux prescriptions en matière d'étiquetage indiquant l'origine. La partie récapitulative de la règle finale de 2009 (AMS) dit aussi que la loi EPO exige des détaillants qu'ils avisent leurs consommateurs du pays d'origine des marchandises visées.[894] Dans le cadre de sa réponse aux observations du public, l'USDA explique en outre qu'"[e]n ce qui concerne les avantages pour les producteurs, bien que certains producteurs des États-Unis puissent espérer retirer des avantages du programme EPO pour les produits originaires des États-Unis, le but du programme EPO est de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[895] Par conséquent, le texte de la mesure EPO confirme que l'objectif de cette mesure est de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.

7.681 À l'appui de leur position selon laquelle l'objectif de la mesure EPO n'est pas l'information des consommateurs comme le déclarent les États-Unis, les plaignants mentionnent aussi la conception et la structure de la mesure EPO, en particulier les marchandises visées et les exemptions.

7.682 Les marchandises visées par la mesure sont définies dans 7 U.S.C. § 1638 2) A), comme suit: "[l]e terme "marchandise visée" s'entend – i) des morceaux de chair musculaire de bœuf, d'agneau et de porc; ii) de la viande hachée de bœuf, d'agneau et de porc; iii) des poissons d'élevage; iv) des poissons sauvages; v) d'une denrée agricole périssable; vi) des arachides; et [note de bas de page omise] vii) de la viande produite à partir de chèvres; viii) des poulets, entiers et en morceaux; ix) du ginseng; x) des noix de pécan; et xi) des noix de macadamia".[896] Les plaignants font valoir que les États-Unis ont limité la gamme des produits visés par la mesure EPO aux produits des États-Unis qui

[891] Voir le paragraphe 7.608.

[892] L'Australie convient que le Groupe spécial devrait commencer son analyse visant à déterminer l'objectif de la mesure EPO par le texte de la mesure (déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond, paragraphe 10).

[893] La principale prescription ("Notification du pays d'origine" – "Généralités") de la Loi sur l'agriculture de 2002, telle qu'elle a été modifiée, et de la règle finale de 2008 est la suivante: "un détaillant d'une marchandise visée informera les consommateurs, au point final de vente de la marchandise visée aux consommateurs, du pays d'origine de la marchandise visée".

[894] 74 FR 2658.

[895] 74 FR 2670.

[896] Pièces CDA-1; MEX-9.

étaient menacés par la concurrence étrangère. Ils soulignent le fait que divers produits[897] qui sont élaborés aux États-Unis, mais pour lesquels la concurrence est faible ou nulle, ne sont pas visés par la mesure EPO.[898]

7.683 Les plaignants estiment en outre que le véritable objectif de la mesure EPO est le protectionnisme commercial, comme le démontre le fait que la mesure EPO exclut de son champ d'application les marchandises visées qui servent d'ingrédients dans un produit alimentaire transformé ou qui subissent une transformation[899], ainsi que certaines entités (par exemple établissements de restauration[900], entités vendant des denrées agricoles périssables pour un montant inférieur à 230 000 dollars EU par an[901]). Les plaignants font valoir qu'en fait, si la mesure EPO avait pour objectif de fournir des renseignements sur l'origine, elle devrait s'appliquer d'une manière plus généralisée.[902]

7.684 Nous ne sommes pas convaincus par les arguments des plaignants. Nous considérons que le simple fait que la mesure EPO ne s'applique pas à tous les produits alimentaires et à toutes les entités pertinentes ne signifie pas nécessairement que la mesure est conçue dans un but protectionniste. En fait, il n'est pas inhabituel qu'un règlement d'un type quelconque prévoie des exceptions pour ce qui est des produits et des entités visés. Certaines de ces exceptions pourraient être justifiables pour des raisons d'ordre pratique et faciliter simplement la mise en œuvre de la mesure en cause sans nécessairement supposer une intention protectionniste. Nous considérons aussi que le champ d'application de la mesure EPO est suffisamment large pour couvrir un vaste éventail de produits alimentaires et d'entités s'occupant du commerce de ces produits.

7.685 Notre évaluation de la mesure EPO, fondée sur son texte, et sa conception et sa structure, est qu'elle a pour objectif l'information des consommateurs sur l'origine comme les États-Unis le déclarent.

7.686 Enfin, nous examinons la question de la signification et de la pertinence juridique de diverses déclarations faites par des législateurs pendant le processus législatif relatif à la mesure EPO pour confirmer son objectif.[903] Nous n'ignorons pas la déclaration faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *Japon – Boissons alcooliques*, qui examinait l'interdiction énoncée à l'article III d'appliquer des taxes ou autres impositions intérieures "de manière à protéger la production nationale", dans laquelle il a indiqué qu'il n'était "pas nécessaire qu'un groupe spécial recense les nombreuses raisons qui

---

[897] Le Canada fait valoir que les produits pour lesquels la concurrence des importations est faible ou nulle comprennent les amandes (part de marché de 99,5 pour cent), les noix (part de marché de 99,1 pour cent), les pistaches (part de marché de 99 pour cent) et la dinde (part de marché de 99,9 pour cent).

[898] Première communication écrite du Canada, paragraphes 161 à 170; première communication écrite du Mexique, paragraphes 171 et 172.

[899] 7 C.F.R. § 65.220.

[900] 7 U.S.C. § 1638a b).

[901] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 10; première communication écrite des États-Unis, paragraphe 49; pièce CDA-5, page 2705; à l'article 7 U.S.C. 499a b) 11) de la Loi sur les denrées agricoles périssables, un détaillant est défini comme "une personne qui est un négociant dont l'activité consiste à vendre des denrées agricoles périssables au détail". Le terme "négociant" est ensuite défini dans 7 U.S.C. 499a b) 6) comme suit: "B) une personne qui achète une denrée de ce type uniquement à des fins de vente au détail ne sera considérée comme un "négociant" que si les montants facturés de ses achats de denrées agricoles périssables au cours d'une année civile excèdent 230 000 dollars".

[902] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 57; première communication écrite du Mexique, paragraphes 173 et 174.

[903] La Corée considère que la mention de seulement certaines déclarations choisies des législateurs pourrait ne pas permettre de faire comprendre avec exactitude le contexte législatif (communication écrite de la Corée en tant que tierce partie, paragraphe 18).

conduis[aient] souvent les législateurs et les autorités réglementaires à faire ce qu'ils [faisaient], et évalue l'importance relative de ces raisons pour déterminer leur intention".[904] Dans l'affaire *Chili – Boissons alcooliques*, l'Organe d'appel a expliqué que "[l]es intentions *subjectives* des législateurs ou des autorités réglementaires n'influ[aient] pas sur l'examen, ne serait-ce que parce qu'elles [étaient] impénétrables à qui interprét[ait] les traités".[905] La même logique pourrait s'appliquer à l'article 2.2 de l'Accord OTC pour l'examen de la mesure d'un Membre dans laquelle est énoncé son objectif légitime déclaré. En l'espèce, des éléments de preuve nous ont été présentés visant à démontrer les intentions des législateurs. Selon l'Organe d'appel, il est possible d'avoir recours aux "buts ou objectifs réglementaires – c'est-à-dire les buts ou les objectifs des organes législatifs d'un Membre et du gouvernement dans son ensemble – dans la mesure où la loi elle-même leur donne une expression objective".[906] Ainsi, bien que l'Organe d'appel ait indiqué qu'il n'était *pas nécessaire* qu'un groupe spécial entreprenne de les étudier, nous examinerons les déclarations auxquelles les parties ont fait référence pour évaluer si la mesure EPO elle-même leur donne une expression objective.

7.687 Les plaignants ont présenté plusieurs déclarations de membres du Congrès des États-Unis en vue de démontrer que l'objectif de la mesure EPO était le protectionnisme commercial.[907] Les États-Unis, en réponse, font valoir que les déclarations des membres du Congrès confirment que la mesure EPO a pour objectif "de fournir aux consommateurs des renseignements additionnels au sujet de l'origine des marchandises visées".[908]

7.688 Le Canada affirme que l'intention sous-tendant la mesure EPO est de protéger les exploitants de ranchs des États-Unis de la concurrence étrangère en reprenant une part du marché pour les bovins des États-Unis.[909] Parmi les déclarations mentionnées par le Canada figurent les suivantes: i) "Je veux m'emparer de cette part de 22 pour cent du marché de la viande de bœuf pour nos producteurs américains"[910]; ii) "Je suis tout à fait disposé à mettre des obstacles aux frontières, je tiens à ce que cela soit bien clair"[911]; iii) "[la mesure EPO] donne[rait] un coup de pouce à nos producteurs indépendants".[912]

---

[904] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques*, page 31.

[905] Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Boissons alcooliques*, paragraphe 62. (italique dans l'original) Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*, paragraphe 259.

[906] Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Boissons alcooliques*, paragraphe 62.

[907] Première communication écrite du Canada, paragraphes 13 et 172 à 174; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 79 et 80. Les plaignants font aussi référence à des déclarations d'un groupe de pression, R-CALF. En particulier, dans une lettre adressée au Secrétaire à l'agriculture des États-Unis et au Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales, R-CALF dit ce qui suit: "[e]n l'absence de toute action positive de la part de l'USDA ou de l'USTR pour réduire ce déséquilibre commercial insoutenable mais prolongé qui continue d'amener chaque année des dizaines de milliers d'éleveurs de bovins et d'exploitants de ranchs à cesser leurs activités, l'EPO est le *seul* instrument dont dispose le secteur de l'élevage bovin des États-Unis ne serait-ce que pour commencer à rééquilibrer les relations commerciales inégales avec le Canada et le Mexique". (Première communication écrite du Canada, paragraphe 171, faisant référence à la pièce CDA-145; première communication écrite du Mexique, paragraphe 182, faisant référence à la pièce MEX-50)

[908] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 28 (pièce US-12).

[909] Première communication écrite du Canada, paragraphes 13 et 172 à 174.

[910] Hearing before the Sub-committee of livestock and horticulture of the Committee on Agriculture, House of Representatives, 26 septembre 2000 (pièce CDA-10, page 6).

[911] Hearing before the Sub-committee of livestock and horticulture of the Committee on Agriculture, House of Representatives, 26 septembre 2000 (pièce CDA-10, page 42).

[912] Congressional Record, Farm Security and Rural Investment Act, 7 mai 2002 (pièce CDA-146, S3918).

7.689 Le Mexique présente aussi des déclarations faites par des membres du Congrès des États-Unis dans le contexte de la Loi sur l'agriculture de 2002, dont il allègue qu'elles montrent une intention protectionniste. Parmi ces déclarations figurent les suivantes: i) "[l]es producteurs ont poussé le Congrès à inclure un étiquetage indiquant l'origine et leurs efforts ont été récompensés. Quand on leur en donnera la possibilité, je crois que les consommateurs choisiront des produits américains plutôt que ceux de nos concurrents étrangers"[913]; ii) "les éleveurs de vaches et de veaux du sud-ouest du Dakota seront fiers de savoir que la norme pour la "viande de bœuf des États-Unis" prévue dans ma proposition exigera que cette viande provienne de bovins nés, élevés et abattus aux États-Unis, malgré une campagne de dernière minute lancée par des opposants qui voudraient que les bovins étrangers puissent être considérés comme du bœuf des États-Unis"[914]; iii) "[c]e programme indiquera spécifiquement aux consommateurs, sur leurs marchés locaux mêmes, s'ils consomment des produits des États-Unis ou des produits élaborés conformément à la législation d'une autre nation (…) L'étiquetage indiquant l'origine américaine est important parce qu'il permettra aux consommateurs de voter avec leur portefeuille pour soutenir les éleveurs, les exploitants de ranchs et les pêcheurs des États-Unis"[915]; iv) "[l]'étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes, fruits, légumes et poissons frais aidera les producteurs de l'Oregon".[916]

7.690 Les États-Unis présentent des déclarations de deux membres du Congrès qui appuient leur position selon laquelle la mesure EPO fournit aux consommateurs des renseignements sur l'origine de leurs produits alimentaires. L'un d'eux dit que cette législation est surtout importante[917] parce que "[p]remièrement, les consommateurs ont le droit de connaître l'origine de la viande qu'ils achètent dans leur magasin d'alimentation. Deuxièmement, les exploitants de ranchs méritent que leurs produits soient clairement identifiés. Troisièmement, la législation actuelle crée une impression fausse au sujet de l'origine de la viande portant une étiquette de l'USDA indiquant la qualité".[918] Un autre membre du Congrès avance qu'"[e]n tant que consommateurs aux États-Unis, il est tout aussi important pour eux de connaître le pays d'origine de leurs produits alimentaires que celui de tout autre produit qu'ils pourraient acheter".[919]

7.691 Nous avons examiné toutes les déclarations de législateurs individuels que les parties ont présentées à cet égard et nous concluons que, bien que le sentiment qui transparaît dans certaines d'entre elles trouve son expression dans la mesure EPO, ce n'est pas le cas pour d'autres. Dans l'ensemble, nous ne jugeons pas que ces éléments de preuve nous aident dans notre examen de l'objectif de la mesure EPO. En fait, il n'est pas inconcevable que les parlements et les gouvernements recherchent plus d'un seul objectif au moyen d'une certaine mesure. Des groupes d'influence et des législateurs différents peuvent avoir des objectifs différents qui néanmoins conduisent à l'adoption d'une mesure particulière. En pareil cas, un groupe spécial ne devrait pas deviner les diverses intentions à l'origine de l'introduction de cette mesure. Les déclarations ci-dessus ne modifient donc pas notre conclusion selon laquelle l'objectif de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.

---

[913] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 80; pièce MEX-89.
[914] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 80; pièce MEX-91.
[915] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 80; pièce MEX-92.
[916] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 80; pièce MEX-93.
[917] Le même membre du Congrès avance deux autres raisons pour lesquelles la mesure EPO devrait être promulguée: i) "L'étiquetage de la plupart des autres produits de consommation indique le pays d'origine. Cela ne devrait pas être différent pour la viande"; et ii) "De nombreux pays, y compris le Canada, le Mexique et l'Union européenne, imposent déjà des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine." (pièce US-13)
[918] Première communication écrite des États-Unis, note de bas de page 31; pièce US-13.
[919] Première communication écrite des États-Unis, note de bas de page 31; pièce US-14.

Question de savoir si la mesure EPO permet de réaliser l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine

7.692 Le terme "fulfil" (réaliser) peut être défini comme signifiant "2. Provide fully with what is wished for; satisfy the appetite or desire of; 3. Make complete, supply with what is lacking; replace (something); ... 6. Carry out, perform, do (something prescribed)"[920] (2. Fournir tout ce qui est souhaité; satisfaire l'appétit ou le désir; 3. Rendre complet, fournir ce qui manque; remplacer (quelque chose); … 6. Exécuter, accomplir, faire (quelque chose qui est prescrit)). Le sens ordinaire du mot "réaliser" indique donc que pour satisfaire à la prescription de l'article 2.2 de l'Accord OTC, la mesure EPO doit exécuter et accomplir l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.

7.693 Avant de commencer notre analyse, il est utile de rappeler la clarification apportée par l'Organe d'appel dans le contexte de l'article XX b) du GATT de 1994 selon laquelle, pour évaluer si une mesure contribue à l'objectif recherché prévu à l'article XX b), les groupes spéciaux ne sont pas tenus d'appliquer une méthode particulière. L'Organe d'appel a considéré qu'il existait une contribution lorsqu'il y avait une *véritable relation* entre l'objectif recherché et la mesure en cause pour ce qui était de la *fin* et des *moyens*.[921] Selon nous, cette approche est également pertinente pour analyser une mesure au regard de l'article 2.2 de l'Accord OTC, en particulier en ce qui concerne la question de savoir si elle permet de réaliser l'objectif pour lequel elle a été mise en place. Comme nous l'avons fait observer ci-dessus[922], nous considérons que l'approche en matière d'interprétation juridique suivie pour l'article XX b) du GATT de 1994 est pertinente pour notre analyse de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

7.694 Gardant cela à l'esprit, nous passons maintenant aux arguments spécifiques des parties concernant la réalisation des objectifs identifiés par la mesure EPO.

7.695 Les parties ne contestent pas que les renseignements sur l'origine des produits doivent être clairs et exacts pour apporter des renseignements utiles aux consommateurs.[923] Dans le cadre d'un régime d'étiquetage adopté à cette fin, la réalisation de cet objectif dépendra de la question de savoir si

---

[920] *The Shorter Oxford English Dictionary* (sixième édition), Oxford University Press, volume I, page 1053 (2007).

[921] Dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> "Nous passons à la méthode utilisée par le Groupe spécial pour analyser la contribution de l'interdiction d'importer à la réalisation de son objectif. Une telle contribution existe *lorsqu'il y a une véritable relation entre l'objectif poursuivi et la mesure en cause pour ce qui est de la fin et des moyens*. Le choix d'une méthode pour évaluer la contribution d'une mesure est fonction de la nature du risque, de l'objectif poursuivi, et du niveau de protection souhaité. Il dépend aussi en définitive de la nature, de la quantité et de la qualité des éléments de preuve existant au moment où l'analyse est effectuée. Du fait que le Groupe spécial, en tant que juge des faits, est à même d'évaluer ces circonstances, il devrait avoir une certaine latitude pour concevoir la méthode appropriée à utiliser et pour décider comment structurer ou organiser l'analyse de la contribution de la mesure en cause à la réalisation des fins qu'elle poursuit. Cette latitude n'est cependant pas sans limites. En effet, un groupe spécial doit analyser la contribution de la mesure en cause à la réalisation des fins qu'elle poursuit en se conformant aux prescriptions de l'article XX du GATT de 1994 et de l'article 11 du Mémorandum d'accord." (rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 145)

[922] Voir les paragraphes 7.667 à 7.670.

[923] Première communication écrite du Canada, paragraphes 178, 210 et 211; réponse du Mexique aux questions n° 64 et 105 du Groupe spécial; première communication écrite des États-Unis, paragraphes 85, 154, 155, 210, 211 et 240. L'Australie et la Nouvelle-Zélande conviennent que les renseignements apportés au moyen de la mesure EPO doivent être exacts. (communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 68; communication écrite de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie, paragraphe 40)

les étiquettes peuvent apporter des renseignements clairs et exacts sur l'origine. Pour déterminer si, dans le cadre de la mesure EPO, des renseignements clairs et exacts sur le pays d'origine des produits carnés sont apportés aux consommateurs, nous devons examiner comment le système d'étiquetage spécifique prévu par la mesure EPO, en particulier la teneur et la catégorisation des différentes étiquettes, est énoncé dans la mesure elle-même.

7.696 Les plaignants font valoir que les étiquettes indiquant le pays d'origine prévues par la mesure EPO peuvent fournir aux consommateurs des renseignements inexacts ou de nature à induire en erreur. Leur position repose en grande partie sur les affirmations suivantes: i) la signification des étiquettes, en particulier des étiquettes B et C pour les morceaux de chair musculaire, prête à confusion et ne peut pas être comprise facilement par les consommateurs; et ii) la flexibilité ménagée aux transformateurs et aux détaillants leur permettant d'utiliser de façon interchangeable les étiquettes B et C pour toutes les catégories de morceaux de chair musculaire au moment du mélange, fait que les renseignements sur l'origine prêtent encore plus à confusion pour les consommateurs.[924]

7.697 Nous commençons par la signification des différentes catégories d'étiquettes prévues par la mesure. Nous rappelons que la viande relevant des catégories B et C doit porter des étiquettes indiquant "Produit des États-Unis, du pays X" (étiquette B) et "Produit du pays X, des États-Unis" (étiquette C). Comme nous l'avons expliqué ci-dessus dans la section VII.C.1 b) i), l'étiquette B désigne la viande provenant d'animaux nés dans le pays X et élevés et abattus aux États-Unis, tandis que l'étiquette C désigne la viande provenant d'animaux importés pour abattage immédiat (c'est-à-dire des animaux nés et élevés à l'extérieur des États-Unis). Ce qui différencie donc les étiquettes B et C, c'est l'ordre dans lequel les noms des pays figurent sur l'étiquette.

7.698 Les plaignants font valoir que la désignation de l'origine sur les étiquettes B et C prête à confusion. Par exemple, une étiquette B ou C sur un produit carné indiquera plusieurs pays d'origine (c'est-à-dire "Produit des États-Unis, du pays X" et "Produit du pays X, des États-Unis"). Cela prête à confusion parce que les consommateurs ne comprendront pas la signification de ces étiquettes s'agissant des pays dans lesquels des phases spécifiques de production ont eu lieu.[925] En particulier, selon le Mexique, une étiquette indiquant "Produit des États-Unis, du pays X" pourrait amener les consommateurs à penser qu'un emballage contient à la fois des morceaux de chair musculaire produits aux États-Unis et des morceaux de chair musculaire produits au Mexique lorsque ce n'est pas le cas.[926]

7.699 Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, la définition de l'origine établie par les États-Unis comprend des renseignements sur les lieux où les animaux dont provient la viande sont nés et ont été élevés et abattus. Les étiquettes indiquant l'origine font donc référence à plusieurs éléments. Il nous apparaît en conséquence que la désignation de l'origine figurant sur l'étiquette B et l'étiquette C n'apporte pas, en fait, de renseignement sur l'origine telle que celle-ci est définie dans le cadre de la mesure ou comme le consommateur pourrait le comprendre.

7.700 Par exemple, une étiquette "Produit des États-Unis, du Mexique" ne décrit pas ce que signifie "des États-Unis et du Mexique" pour ce qui est de l'origine de la viande. Comme le Mexique le laisse

[924] La plupart des tierces parties partagent l'opinion selon laquelle certains aspects de la mesure EPO pourraient faire que les renseignements fournis aux consommateurs sont inexacts. Voir, par exemple, la communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 70; la déclaration orale de l'Union européenne en tant que tierce partie à la première réunion de fond, paragraphe 41; la déclaration orale du Guatemala en tant que tierce partie à la première réunion de fond, page 2; la déclaration orale du Japon en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond, paragraphe 7.

[925] Première communication écrite du Canada, paragraphe 181; première communication écrite du Mexique, paragraphe 301; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 46.

[926] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 301; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 46.

entendre, cette expression pourrait, telle qu'elle est libellée, s'entendre comme désignant des produits qui comprennent de la viande originaire à la fois des États-Unis et du Mexique. Cela pourrait être le cas, en particulier pour la viande vendue dans une présentation en vrac. Cependant, il est aussi probable qu'il y ait confusion dans un cas où l'emballage d'un produit prêt à consommer ne contient qu'un seul morceau de viande, puisque la signification du nom des deux pays figurant sur l'étiquette n'est pas claire. De fait, pour que le consommateur moyen comprenne la signification d'une étiquette EPO spécifique apposée sur des produits carnés, il lui faudrait aussi comprendre la définition de chaque catégorie d'étiquettes prescrite par la mesure.

7.701 En outre, les plaignants font valoir que la signification de l'étiquette B et celle de l'étiquette C ne sont pas faciles à distinguer l'une de l'autre. Ce qui différencie les désignations figurant sur les étiquettes B et C c'est l'ordre dans lequel apparaît le nom du pays, lequel est déterminé par la question de savoir si les animaux ont été élevés aux États-Unis (étiquette B) ou s'ils ont été importés juste avant leur abattage (étiquette C). Par exemple, si l'animal dont provient la viande a été élevé aux États-Unis (et n'est pas né aux États-Unis), le premier nom de pays sur l'étiquette est celui des États-Unis ("Produit des États-Unis, du pays X"). Selon nous, il est loin d'être évident qu'une différenciation de l'origine fondée sur l'ordre dans lequel figurent les noms des pays communiquera effectivement des renseignements exacts sur l'origine. Par exemple, si deux emballages de steak placés sur le présentoir d'un magasin portent respectivement les étiquettes "Produit des États-Unis, du Mexique (ou du Canada)" et "Produit du Mexique (ou du Canada), des États-Unis", vu la similarité de la teneur de ces deux étiquettes, il sera selon nous très peu probable que le consommateur moyen aux États-Unis puisse établir une distinction entre ces deux étiquettes pour ce qui est de l'origine telle qu'elle est définie dans le cadre de la mesure EPO.[927] Les États-Unis font valoir qu'en règle générale, un consommateur pensera probablement que la viande est plus étroitement associée au pays dont le nom figure en premier sur l'étiquette.[928] Aucun élément de preuve ne nous a été présenté pour étayer cette affirmation et nous devons donc l'écarter aux fins de notre décision.

7.702 Même si nous imaginions un consommateur parfait qui est pleinement informé de la signification des différentes catégories d'étiquettes prévues par la mesure EPO, il ne pourrait jamais

[927] En réponse à une question du Groupe spécial, le Canada affirme qu'il est raisonnable d'inférer qu'un consommateur ne pourra pas comprendre la distinction entre les produits carnés étiquetés B et C respectivement (réponse du Canada à la question n° 65 du Groupe spécial). Le Mexique fait valoir qu'il n'y a aucun élément de preuve indiquant que les consommateurs des États-Unis peuvent saisir ou saisissent effectivement les grandes implications de ce changement minime dans l'ordre des mots et que les consommateurs auraient besoin d'une matrice pour déterminer même approximativement l'origine de leurs produits carnés dans le cadre du régime EPO (réponse du Mexique à la question n° 65 du Groupe spécial).

[928] Réponse des États-Unis à la question n° 65 du Groupe spécial. En réponse à une question semblable du Groupe spécial qui portait sur deux emballages distincts de viande de bœuf, l'un étiqueté en tant que "Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique" et l'autre étiqueté en tant que "Produit du Mexique, du Canada et des États-Unis", les États-Unis ont mentionné trois cas dans lesquels la viande de bœuf pourrait être étiquetée de la façon indiquée dans la question: i) viande de bœuf hachée venant d'un transformateur qui avait les trois types de viande de bœuf en stock pendant les 60 derniers jours; ii) morceau de chair musculaire de bœuf provenant d'un animal ayant passé un certain temps dans chacun des trois pays (c'est-à-dire né au Canada, élevé au Mexique et abattu aux États-Unis); ou iii) morceau de chair musculaire de bœuf venant d'un transformateur qui a mélangé plusieurs types d'animaux au cours d'une même journée de production. Les États-Unis ajoutent que, dans aucun de ces cas, la règle finale de 2009 (AMS) n'exige que les noms de ces pays soient énumérés dans un ordre particulier.

Nous relevons que les États-Unis affirment aussi que l'USDA a fourni un grand nombre de renseignements sur les prescriptions EPO, en vue principalement de la sensibilisation des consommateurs. Parmi les différents types de renseignements que l'on peut trouver sur le site Web figurent une brochure établie à l'intention des consommateurs et des détaillants afin de les renseigner sur les différentes étiquettes EPO (pièce US-88), une page de questions-réponses destinée aux consommateurs et une vidéo explicative au sujet du programme. (Réponse des États-Unis à la question n° 71 du Groupe spécial)

avoir l'assurance que l'étiquette indique avec précision l'origine de la viande telle qu'elle est définie dans le cadre de la mesure EPO. Cela est dû à la manière dont fonctionnent les prescriptions en matière d'étiquetage prévues par la mesure, entre autres, pour ce qui est de l'utilisation interchangeable de l'étiquette B et de l'étiquette C pour les viandes mélangées.[929] Nous examinons maintenant cet aspect de la mesure.

7.703 Conformément à la règle finale de 2009 (AMS), lorsque des animaux des catégories A et B, des catégories A et C, ou des catégories A, B et C sont mélangés au cours d'une même journée de production, la viande produite à partir de ces animaux peut être étiquetée comme étant soit de la catégorie B soit de la catégorie C. Le Mexique décrit différentes combinaisons possibles de viandes de différentes origines selon les dispositions relatives au mélange comme suit: "A et B = B ou C; A et C = B ou C; B et C = B ou C; A et B et C = B ou C".[930] Par conséquent, une étiquette B ou C apposée sur un produit carné peut ne pas correspondre nécessairement à la définition de l'origine dans le cadre de la mesure. Cela vaut même dans le cas de la viande provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis (c'est-à-dire la viande de la catégorie A) car elle pourrait porter une étiquette B ou C plutôt qu'une étiquette A conformément aux dispositions relatives au mélange.

7.704 Nous relevons aussi que le mélange peut s'effectuer à de multiples étapes du processus de production de la viande (par exemple usines de transformation et usines de conditionnement), y compris au niveau du commerce de détail.[931] Nous croyons comprendre que cela pourrait réduire dans une certaine mesure les coûts de mise en conformité.[932] En même temps, cela rend encore plus confuses la teneur et l'incidence des étiquettes indiquant l'origine telle que la mesure la définit. Si un détaillant devait décider de mélanger des produits carnés qui avaient déjà été mélangés pendant le processus de production, les étiquettes qui seraient apposées en conséquence sur ces produits seraient encore moins exactes pour ce qui est de l'origine des produits telle que les États-Unis la définissent.

7.705 À titre d'exemple, si des animaux des catégories A et B sont mélangés à l'abattoir, la viande qui en provient devrait, en principe, porter l'étiquette B. Si cette viande étiquetée B est mélangée au niveau du commerce de détail avec de la viande étiquetée C, la viande qui en résulte peut porter l'étiquette B ou l'étiquette C. Si l'on suppose que le détaillant décide d'utiliser l'étiquette C pour ce mélange de viande, le consommateur n'a aucune certitude quant à l'origine de la viande, telle que les États-Unis la définissent. Dans ce cas de figure, le consommateur pourrait croire que cette viande provient de l'un ou l'autre des types d'animaux suivants: i) animaux nés et élevés dans le pays X et abattus aux États-Unis; ii) animaux nés dans le pays X et élevés et abattus aux États-Unis, qui ont été mélangés avec des animaux nés et élevés dans le pays X et abattus aux États-Unis; ou iii) animaux nés dans le pays X et élevés et abattus aux États-Unis, dont l'étiquette indique simplement les noms des pays dans n'importe quel ordre. Comme cet exemple le montre, la mesure EPO crée un cadre à l'intérieur duquel les consommateurs prennent leurs décisions d'achat en n'ayant que peu, voire pas, de certitude additionnelle quant à l'origine exacte des produits carnés.

7.706 En outre, comme nous l'avons dit aux paragraphes 7.421 à 7.430 dans le contexte de l'article 2.1, la mesure EPO permet d'énumérer sur l'étiquette apposée sur la viande hachée "tous les pays d'origine raisonnablement possibles de la viande hachée de bœuf [ou] … de porc" et d'indiquer

[929] Nous faisons aussi observer que la règle finale de 2009 (AMS) permet d'énumérer les noms des pays dans n'importe quel ordre pour les viandes de la catégorie B.

[930] Deuxième communication écrite du Mexique, note de bas de page 39. Le Mexique fournit aussi une matrice d'étiquettes selon la mesure EPO (réponse du Mexique à la question n° 65).

[931] Par exemple, une brochure sur l'EPO établie par l'USDA explique l'EPO pour les marchandises mélangées comme suit: "[l]es marchandises visées à base de viande (par exemple noix d'entrecôte) provenant d'animaux originaires des États-Unis et d'origine mixte qui sont mélangés au cours d'une journée de production peuvent porter l'indication d'origine mixte, *Produit des États-Unis, du pays X, du pays Y.* …" (pièce US-88).

[932] Voir le paragraphe 7.343.

un pays d'origine même si le transformateur n'a pas eu de viande hachée provenant de ce pays particulier dans ses stocks au cours des 60 derniers jours ou moins. À cause de ce qui est appelé les "60 jours de tolérance concernant les stocks" prévus dans la règle finale de 2009 (AMS), il est probable que l'étiquette apposée sur la viande hachée fournit des renseignements inexacts sur l'origine puisqu'un transformateur peut utiliser pour toute sa viande hachée la même étiquette énumérant tous les pays d'origine de la viande hachée qu'il a eue dans ses stocks au moins pendant 60 jours. Autrement dit, une étiquette indiquant l'origine apposée sur la viande hachée pourrait indiquer le nom du pays dont provient une viande qu'il pourrait même n'avoir jamais utilisée pour produire la viande hachée spécifique contenue dans l'emballage. En fait, la lettre Vilsack contient une déclaration qui le confirme: "[c]ette disposition [des 60 jours de tolérance concernant les stocks] permet d'utiliser les étiquettes d'une manière qui n'indique pas clairement le pays d'origine du produit".

7.707 Par conséquent, pour les raisons exposées ci-dessus, l'étiquetage prévu par la mesure EPO fournit selon nous des renseignements sur la viande en ce qui concerne l'origine, telle qu'elle est définie par la mesure, qui est *possible*, mais pas nécessairement réelle ni d'ailleurs exacte.

7.708 Les États-Unis indiquent que les plaignants n'ont fourni aucun élément de preuve démontrant qu'une quelconque confusion ait résulté du système d'étiquetage prévu par la mesure EPO.[933] Des éléments de preuve quantitatifs fondés sur des études du marché, par exemple, auraient pu être utiles pour évaluer comment les consommateurs comprenaient la signification des différentes catégories d'étiquettes, mais nous ne considérons pas que la présence de tels éléments de preuve quantitatifs soit nécessaire pour évaluer la contribution de la mesure à l'objectif déclaré. Comme nous l'avons fait observer au paragraphe 7.693 ci-dessus, les groupes spéciaux jouissent d'une certaine latitude quand ils adoptent une méthode pour évaluer la réalisation de l'objectif par une mesure. Il nous est donc loisible de nous appuyer sur des éléments de preuve soit quantitatifs soit qualitatifs, ou sur les deux. Par conséquent, il nous est permis de déterminer si la mesure EPO permet de réaliser l'objectif sur la base des arguments des plaignants concernant la manière dont fonctionnent les dispositions en matière d'étiquetage prévues par la mesure EPO.[934]

7.709 Les États-Unis font valoir en outre que, "d'une façon générale", les prescriptions EPO répondent à la définition de l'origine établie par les États-Unis.[935] Ils expliquent que la viande provenant d'animaux d'origine mixte recevra toujours une étiquette de la catégorie B ou de la catégorie C qui indique aux consommateurs tous les pays dans lesquels l'animal dont la viande provient a passé un certain temps.

7.710 Nous ne sommes pas convaincus par les arguments des États-Unis. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les États-Unis ont défini l'origine de la viande sur la base du lieu où les animaux dont provient la viande sont nés et ont été élevés et abattus. Ils affirment en outre qu'en ce qui concerne les produits carnés, le fait de fournir des renseignements sur l'origine sur la base de cette définition spécifique fait partie de l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine au sens de l'article 2.2. Nous ne voyons pas comment le fait de fournir des renseignements de caractère général au sujet des divers pays dans lesquels un animal a passé du temps et a été abattu est conforme à l'objectif que, selon les allégations des États-Unis, la mesure vise à atteindre.

7.711 En outre, les États-Unis ont créé des exceptions et introduit une flexibilité dans les règlements parce qu'ils se sont efforcés de réduire les coûts de mise en conformité et qu'ils voulaient fournir le

[933] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 239.
[934] Voir le paragraphe 7.693.
[935] Réponse des États-Unis à la question n° 73 du Groupe spécial.

plus de renseignements possible aux consommateurs.[936] Les États-Unis font valoir qu'il leur fallait trouver un équilibre entre fournir des renseignements aux consommateurs et réduire les coûts de mise en conformité pour la branche de production. Bien entendu, il est souvent nécessaire et important que les pouvoirs publics prennent en compte des intérêts antagoniques pour mettre en œuvre des lois et règlements afin de réaliser des objectifs de politique générale. L'acte consistant à réaliser un équilibre entre des intérêts antagoniques ne peut pas, toutefois, justifier une quelconque incompatibilité constatée dans la mesure mise en cause avec les obligations incombant au défendeur au titre des accords visés. Dans les circonstances factuelles du présent différend, la question pertinente pour nous est de savoir si la mesure EPO permet de réaliser l'objectif identifié conformément aux obligations énoncées à l'article 2.2 de l'Accord OTC.

7.712 Les États-Unis soulignent en outre qu'en aucune circonstance, des animaux qui ont passé toute leur vie dans un autre pays avant d'être importés aux États-Unis pour abattage immédiat ne seront étiquetés "Produit des États-Unis" en application de la mesure. Ils soulignent que "[c]onformément aux attentes du consommateur des États-Unis, seule la viande provenant d'animaux qui sont nés et ont été élevés et abattus aux États-Unis sera désignée comme étant originaire des États-Unis".[937] Selon les États-Unis, cela permet de réaliser l'objectif consistant à éviter chez les consommateurs toute confusion liée à une étiquette de l'USDA indiquant la qualité et au précédent système d'étiquetage volontaire du FSIS "Produit des États-Unis", qui permettait d'utiliser cette étiquette si les produits carnés avaient fait l'objet de procédés minimaux aux États-Unis. Ces derniers soulignent qu'en faisant en sorte que toute la viande vendue au détail porte une étiquette indiquant son origine, les prescriptions EPO évitent chez les consommateurs toute confusion liée à la présence d'une étiquette de l'USDA indiquant la qualité sur de la viande qui n'est pas originaire des États-Unis, tout en permettant aussi aux produits nationaux comme aux produits importés de bénéficier de l'utilisation de ces étiquettes indiquant la qualité.[938]

7.713 Pour l'essentiel, l'objectif spécifique recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO tel qu'il a été expliqué ci-dessus, à savoir éviter la confusion causée par le précédent régime EPO ainsi que par l'étiquetage de la qualité de l'USDA, est que les États-Unis visent à éviter en toutes circonstances que la viande provenant d'animaux non originaires des États-Unis porte une étiquette indiquant qu'elle est originaire des États-Unis. Dans cette mesure, il apparaît que la mesure EPO permet de réaliser l'objectif parce qu'elle interdit qu'une telle viande porte une étiquette A même si cette même viande peut quand même porter une étiquette de l'USDA indiquant la qualité.

7.714 Enfin, les États-Unis soulignent que la mesure EPO permet de faire en sorte que les consommateurs disposent de beaucoup plus de renseignements sur l'origine que ce n'était le cas auparavant.[939] Selon les États-Unis, la mesure EPO réduit la probabilité de confusion chez les consommateurs dans certaines circonstances.[940] Par conséquent, de l'avis des États-Unis, la mesure EPO permet de réaliser les objectifs légitimes au niveau que les États-Unis jugeaient approprié.

---

[936] Déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond, paragraphe 44.

[937] Réponse des États-Unis à la question n° 64 b) du Groupe spécial.

[938] Réponse des États-Unis à la question n° 56 d) du Groupe spécial.

[939] Réponse des États-Unis aux questions n° 58 et 64 b) du Groupe spécial. Les États-Unis soulignent que la mesure EPO a fourni à des millions de consommateurs des États-Unis des renseignements dont ils ne disposaient pas auparavant (déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond, paragraphe 43).

[940] Réponse des États-Unis aux questions n° 64 b) et 73 du Groupe spécial. Les États-Unis qualifient d'utiles les renseignements sur le pays d'origine fournis dans le cadre de la mesure EPO, les distinguant des renseignements dont il est allégué qu'ils seraient de nature à induire en erreur et qui seraient fournis au sujet des produits carnés dans le cadre d'un système d'étiquetage fondé uniquement sur la transformation substantielle.

7.715 Cependant, comme il est précisé au paragraphe 7.620 ci-dessus, les États-Unis visent à atteindre leur objectif déclaré en fournissant le plus possible de renseignements *clairs* et *exacts* sur l'origine. Considéré par rapport à ce niveau de réalisation de leur objectif et à la lumière de la nature dudit objectif (c'est-à-dire fournir des renseignements exacts sur l'origine), le simple fait de fournir *plus* de renseignements que dans le cadre du régime d'étiquetage antérieur ou de ne réaliser qu'un aspect limité de l'objectif identifié ne contribue pas utilement à la réalisation de l'objectif. Comme nous l'avons dit ci-dessus, en raison des catégories différentes et complexes d'étiquettes prévues par la mesure EPO et du fonctionnement du régime EPO, fondé sur les dispositions relatives au mélange, les renseignements figurant sur les étiquettes au sujet de l'origine sont inexacts et prêtent à confusion.[941]

Évaluation globale

7.716 Dans l'ensemble, le système d'étiquetage obligatoire prévu par la mesure EPO ne fournit pas aux consommateurs de renseignements sur le pays d'origine des produits carnés d'une manière exacte et claire.

7.717 Nous reconnaissons que les étiquettes qui doivent être apposées sur les produits carnés conformément aux prescriptions prévues par la mesure fournissent des renseignements additionnels sur le pays d'origine qui n'étaient pas disponibles avant la mesure EPO. Nous convenons également que les prescriptions en matière d'étiquetage prévues par la mesure EPO peuvent avoir réduit la confusion qui avait été créée chez les consommateurs par la mesure antérieure à l'EPO et par le système d'étiquetage de la qualité de l'USDA.

7.718 Cependant, nous partageons l'avis des plaignants selon lequel les renseignements sur l'origine figurant sur les étiquettes, tels qu'ils sont prescrits par la mesure, ne garantissent pas des renseignements utiles pour les consommateurs, sauf pour ce qui est des renseignements sur l'origine figurant sur l'étiquette A. En particulier, considérée à la lumière de la définition de l'origine telle que les États-Unis l'ont établie pour les produits carnés, la désignation de l'origine figurant sur les étiquettes B et C prête à confusion s'agissant de la signification des divers noms de pays inscrits sur ces étiquettes. De plus, la possibilité d'utiliser de façon interchangeable l'étiquette B et l'étiquette C pour toutes les catégories de viande sur la base du mélange ne contribue pas utilement à fournir aux consommateurs des renseignements exacts sur l'origine des produits carnés.

7.719 Nous concluons donc que la mesure EPO ne permet pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 parce qu'elle n'apporte pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine. Compte tenu de cette conclusion, nous ne jugeons pas nécessaire de procéder à l'étape suivante de l'analyse, c'est-à-dire la question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" sur la base de l'existence de mesures de rechange disponibles moins restrictives pour le commerce qui peuvent également permettre de réaliser l'objectif identifié.[942]

---

[941] Selon le Canada, les données recueillies au cours du premier trimestre de 2010 montrent que les différentes catégories d'étiquetage des morceaux de chair musculaire de bœuf ont été offertes dans de grands supermarchés dans les proportions suivantes: étiquette A: 78,6 pour cent; étiquettes A et B: 6,3 pour cent; étiquette B: 14,2 pour cent; et étiquettes B et C: 0,9 pour cent (pièce CDA-211). Selon les États-Unis, en juillet 2009, les différentes déclarations d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf étaient utilisées dans les proportions suivantes: États-Unis: 71 pour cent; États-Unis, Canada: 5 pour cent; États-Unis, Mexique: 0,5 pour cent; Canada, États-Unis: 0,5 pour cent; États-Unis, Canada, Mexique: 22 pour cent; et étrangers (catégorie D); 0,3 pour cent (pièce US-145).

[942] Voir les rapports de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 156 et 178; et *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphes 237 à 249.

e) Conclusion au sujet des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC

7.720 Pour les raisons exposées ci-dessus, nous concluons que les plaignants ont démontré que la mesure EPO ne permettait *pas* de réaliser l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine, en particulier en ce qui concerne les produits carnés, au sens de l'article 2.2. Nous constatons donc que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2.

4. Allégation du Mexique au titre de l'article 2.4

a) Introduction

7.721 L'article 2.4 dispose ce qui suit:

> "Dans les cas où des règlements techniques sont requis et où des normes internationales pertinentes existent ou sont sur le point d'être mises en forme finale, les Membres utiliseront ces normes internationales ou leurs éléments pertinents comme base de leurs règlements techniques, sauf lorsque ces normes internationales ou ces éléments seraient inefficaces ou inappropriés pour réaliser les objectifs légitimes recherchés, par exemple en raison de facteurs climatiques ou géographiques fondamentaux ou de problèmes technologiques fondamentaux."

7.722 Le Mexique estime que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.4 parce que les États-Unis n'ont pas fondé leur règlement sur la Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées ("CODEX-STAN 1-1985"), une norme internationale qui est efficace et appropriée pour réaliser l'objectif légitime recherché par les États-Unis.[943]

7.723 Les États-Unis font valoir que le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait de montrer que l'une ou l'autre des mesures EPO était contraire à l'article 2.4. En particulier, le Mexique n'a pas montré que cette norme n'était pas inefficace ou inappropriée pour réaliser l'objectif légitime des États-Unis.[944]

7.724 Les États-Unis ne contestent donc pas que CODEX-STAN 1-1985 n'a pas été utilisée comme base de la mesure EPO. Puisque les États-Unis n'ont pas réfuté l'argument du Mexique concernant cette question, il nous sera possible de constater qu'ils ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 2.4 si nous concluons que le Mexique a établi que CODEX-STAN 1-1985 était efficace et appropriée pour réaliser l'objectif légitime recherché par les États-Unis.

b) Question de savoir si CODEX-STAN 1-1985 n'est pas inefficace ou inappropriée pour réaliser l'objectif légitime recherché

i) Principaux arguments des parties

7.725 Le **Mexique** estime que si le Groupe spécial conclut que la mesure EPO recherche un objectif légitime, CODEX-STAN 1-1985 est efficace et appropriée pour réaliser un tel objectif légitime. Selon le Mexique, CODEX-STAN 1-1985 est "efficace" pour réaliser l'objectif des États-Unis parce que: i) elle vise à protéger les consommateurs contre des pratiques de nature à induire en erreur; et

[943] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 321.
[944] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 173.

ii) elle donne des renseignements sur le pays d'origine au moyen d'une étiquette.[945] À l'appui de sa position, le Mexique mentionne plusieurs observations adressées à l'USDA pendant la révision de la règle finale provisoire (AMS), qui laissaient entendre que CODEX-STAN 1-1985 devrait continuer de s'appliquer plutôt que la mesure EPO proposée.[946] Il ajoute que CODEX-STAN 1-1985 est "appropriée", parce que les règles concernant le pays d'origine qui y figurent sont spécialement conçues, et donc adéquates, pour réaliser l'objectif consistant à informer les consommateurs du pays d'origine des denrées alimentaires préemballées.[947]

7.726 Les **États-Unis** font valoir que le fait d'utiliser CODEX-STAN 1-1985 comme base des mesures EPO est à la fois "inefficace" et "inapproprié" pour réaliser l'objectif légitime qui consiste à fournir aux consommateurs des renseignements au sujet de l'origine.[948] Concernant les renseignements exacts sur l'origine qu'ils veulent fournir aux consommateurs, les États-Unis mentionnent "des renseignements sur les pays dans lesquels l'animal dont la viande est issue est né, a été élevé et a été abattu".[949] En particulier, CODEX-STAN 1-1985, qui est apparemment fondée sur la transformation substantielle, ne répond pas à l'objectif consistant à fournir des renseignements au sujet des différents pays dans lesquels un animal est né, a été élevé et a été abattu.[950] De plus, CODEX-STAN 1-1985 fournirait aux consommateurs des renseignements de nature à les induire en erreur lorsque la viande issue d'un animal ayant passé une partie de sa vie dans un autre pays avant d'être amené aux États-Unis en vue d'y être abattu est étiquetée comme étant originaire des États-Unis.[951]

7.727 Le Mexique rejette cet argument et souligne que le seul exemple d'une telle situation donné par les États-Unis est celui où les bovins entrent sur le territoire des États-Unis la veille de leur abattage. Selon le Mexique, c'est exactement le contraire en ce qui concerne les bovins mexicains, qui acquièrent 70 pour cent de leur poids aux États-Unis.[952]

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.728 Dans l'affaire *CE – Sardines*, l'Organe d'appel a établi qu'au titre de l'article 2.4 de l'Accord OTC, il incombait à la partie plaignante de démontrer que la norme internationale pertinente en cause était appropriée et efficace pour réaliser les objectifs légitimes recherchés par la partie défenderesse au moyen de son règlement.[953] Nous examinerons donc si le Mexique a établi que CODEX-STAN 1-1985 était efficace ou appropriée pour réaliser les objectifs légitimes recherchés par les États-Unis au moyen de la mesure EPO.

7.729 Nous ne perdons pas de vue que les parties ne s'entendaient pas sur la question de savoir si CODEX-STAN 1-1985 était une norme internationale pertinente au sens de l'article 2.4 de l'Accord OTC. Dans ce contexte, nous rappelons aussi que l'Accord SPS reconnaît la pertinence de la Commission du Codex Alimentarius en reconnaissant que pour l'innocuité des produits alimentaires,

---

[945] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 351; réponse à la question n° 78 du Groupe spécial.

[946] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 352 à 355.

[947] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 357; réponse à la question n° 78 du Groupe spécial.

[948] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 68, 201 et 228; réponse à la question n° 17 du Groupe spécial; deuxième communication écrite, paragraphes 97, 106, 107 et 147.

[949] Réponse des États-Unis à la question n° 58 du Groupe spécial.

[950] Déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond, paragraphes 51 et 54.

[951] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 268; deuxième communication écrite, paragraphe 176.

[952] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 176 et 177.

[953] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 282.

les normes, directives et recommandations sont celles établies par la Commission du Codex Alimentarius.[954] Nous reconnaissons aussi que le Codex joue un rôle essentiel en matière d'innocuité et de qualité des produits alimentaires. Aux fins de notre analyse de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 2.4 de l'Accord OTC, toutefois, nous jugeons qu'il suffit d'évaluer si CODEX-STAN 1-1985 est *efficace* et *appropriée* pour réaliser l'objectif indiqué recherché par les États-Unis. "Pour rendre plus simple et plus efficace" notre prise de décisions dans la présente affaire[955], nous allons procéder à cette analyse en supposant que CODEX-STAN 1-1985 est une norme internationale pertinente au sens de l'article 2.4.[956]

7.730 Le Groupe spécial *CE – Sardines* a établi que "dans le contexte de l'article 2.4, un moyen inefficace [était] un moyen qui n'a pas la fonction d'accomplir l'objectif légitime recherché, tandis qu'un moyen inapproprié [était] un moyen qui n'est pas spécialement adéquat pour réaliser l'objectif légitime recherché".[957] Dans ce différend, l'Organe d'appel a constaté qu'en l'espèce, un examen du *caractère approprié* de la norme et un examen de l'*efficacité* de la norme étaient interdépendants en raison de la nature des objectifs du règlement à l'examen.[958]

7.731 Nous rappelons nos constatations ci-dessus selon lesquelles l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs des renseignements au sujet de l'origine.[959] Nous rappelons également que les renseignements exacts sur l'origine que les États-Unis entendent fournir aux consommateurs au moyen de la mesure EPO concernent les pays dans lesquels l'animal dont la viande est issue est né, a été élevé et a été abattu.[960]

7.732 S'agissant de la question de l'*efficacité* et du *caractère approprié*, CODEX-STAN 1-1985 serait *efficace* si elle avait la capacité d'accomplir l'objectif, et elle serait *appropriée* si elle était adéquate pour réaliser l'objectif.

---

[954] Annexe A 3) a) de l'Accord SPS.

[955] Dans le différend *Chine – Publications et produits audiovisuels*, l'Organe d'appel a donné des indications sur l'utilisation de suppositions *arguendo* par les groupes spéciaux, comme suit:

> "Nous observons que le recours à une supposition *arguendo* est une technique juridique qu'une personne chargée d'une tâche juridictionnelle peut utiliser pour rendre plus simple et plus efficace la prise de décisions. Si des groupes spéciaux et l'Organe d'appel peuvent choisir d'employer cette technique dans des circonstances particulières, elle n'offre peut-être pas toujours une base solide pour fonder des conclusions juridiques. L'utilisation de la technique peut compromettre une formulation claire du droit de l'OMC pertinent et créer des difficultés pour la mise en œuvre. Le recours à cette technique peut aussi être problématique pour certains types de questions juridiques, par exemple, les questions qui touchent à la compétence d'un groupe spécial ou les questions préliminaires dont dépend la teneur d'une analyse ultérieure." (rapport de l'Organe d'appel *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphe 213)

[956] Compte tenu des indications fournies par l'Organe d'appel, notre approche ne risquera pas de changer nos conclusions juridiques pour deux raisons. Premièrement, notre supposition ne crée aucune difficulté pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD; et, deuxièmement, la question de savoir si CODEX-STAN 1-1985 est ou non efficace et appropriée pour réaliser l'objectif recherché par les États-Unis ne relève pas de notre compétence ni n'est une question préliminaire dont dépend la teneur de notre analyse ultérieure.

[957] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.116.

[958] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 289.

[959] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 68, 201 et 228; réponse à la question n° 17 du Groupe spécial; deuxième communication écrite, paragraphes 97, 106, 107 et 147.

[960] Réponse des États-Unis à la question n° 58 du Groupe spécial.

7.733 Nous considérons qu'en l'espèce un examen de l'*efficacité* et un examen du *caractère approprié* de CODEX-STAN 1-1985 sont interdépendants, en raison de la nature de l'objectif de la mesure EPO.

7.734 Selon nous, CODEX-STAN 1-1985 n'a pas la fonction ni la capacité d'accomplir l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements au sujet des pays dans lesquels un animal est né, a été élevé et a été abattu. La raison en est que la norme confère l'origine *exclusivement* au pays dans lequel la transformation des produits alimentaires a eu lieu. Autrement dit, la norme est fondée sur le principe de la transformation substantielle. Cela veut dire que pas plus d'un pays peut revendiquer l'origine au titre de CODEX-STAN 1-1985; même lorsqu'un animal est né et a été élevé dans un pays tiers, puis a été abattu aux États-Unis, l'origine serait *exclusivement* les États-Unis. Les renseignements exacts que les États-Unis entendent fournir aux consommateurs ne peuvent donc pas être communiqués au moyen de CODEX-STAN 1-1985. Pour les mêmes raisons, nous constatons que CODEX-STAN 1-1985 est inappropriée pour réaliser cet objectif, car elle n'est pas spécifiquement adéquate pour fournir ce type de renseignements au consommateur.

7.735 Sur la base des considérations qui précèdent, nous constatons que CODEX-STAN 1-1985 est *inefficace* et *inappropriée* pour réaliser l'objectif spécifique défini par les États-Unis.

c) Conclusion au sujet de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 2.4

7.736 Compte tenu de ce qui précède, nous constatons que le Mexique n'a pas établi que la mesure EPO était contraire à l'article 2.4.

5. Allégations du Mexique au titre de l'article 12.1 et 12.3

a) Principaux arguments des parties

7.737 Le **Mexique** fait valoir que la mesure EPO est incompatible avec l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC. Il allègue que, lors de l'élaboration et de l'application de la mesure EPO, les États-Unis n'ont pas tenu compte des besoins spéciaux du Mexique en tant que pays en développement, pour faire en sorte qu'il ne soit pas créé d'obstacles non nécessaires aux exportations de bovins mexicains vers les États-Unis.

7.738 Selon le Mexique, l'article 12.3 de l'Accord OTC contient deux obligations distinctes dans le contexte de la mesure EPO: i) "tenir compte des" besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement Membre; et ii) faire en sorte que la mesure EPO ne crée pas d'obstacles non nécessaires aux exportations de bovins du Mexique en tant que pays en développement.[961]

7.739 S'agissant du premier type d'action, le Mexique soutient que dans l'élaboration de la mesure EPO, les États-Unis n'ont pas tenu compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement.[962] Selon le Mexique, 56 pour cent de son territoire (110 millions d'hectares, soit l'équivalent de 1,1 million de km^2) sont consacrés à la production de bovins, qui représente plus d'1 million d'emplois directs et plus de 2 millions d'emplois indirects répartis entre 1,132 million d'installations de production bovine, 65 abattoirs soumis à inspection au niveau fédéral et 940 abattoirs municipaux, ainsi qu'une centaine d'usines de conditionnement spécialisées dans la transformation de la viande de bœuf.[963] Des quelque

[961] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 362.
[962] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 364.
[963] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 365.

30 millions de têtes que compte le stock de bovins mexicains, 6 millions environ sont destinées à la consommation intérieure et 1,2 million à l'exportation vers les États-Unis.[964] La production bovine représente environ 33 pour cent du PIB de la production agricole et animale du pays, et 1,3 pour cent du PIB global du Mexique.[965] Les ventes à l'exportation de bovins d'engraissement vers les États-Unis sont de l'ordre de 400 à 600 millions de dollars EU par année.[966]

7.740 Selon le Mexique, l'expression "take into account" (tenir compte) signifie "consider" (prendre en compte), et "il ne serait pas satisfait à la prescription imposant de "prendre en compte" les éléments de preuve simplement "en recevant des éléments de preuve" ou seulement "[en prêtant] attention aux éléments de preuve"".[967] Le Mexique laisse entendre que la conformité avec l'article 12.3 de l'Accord OTC pourrait être prouvée en montrant que les États-Unis ont pris en compte i) "comment la mesure pouvait avoir une incidence sur les pays en développement"; ii) les mesures pouvant être prises pour "réduire le plus possible l'incidence de la mesure sur les pays en développement"; et iii) l'"examen des autres mesures possibles moins exigeantes qui ont été prises en compte".[968]

7.741 Le Mexique fait référence au résumé des observations sur la règle finale provisoire (AMS) figurant dans la règle finale de 2009 (AMS), en faisant valoir que l'USDA a anticipé, sans y remédier, certains des effets possibles sur le commerce des bovins d'engraissement en provenance du Mexique.[969] Le Mexique allègue qu'il a eu la possibilité de formuler des observations sur l'élaboration de la règle finale de 2009 (AMS) "lorsque les dispositions EPO étaient déjà établies et qu'il ne restait qu'à les mettre en œuvre". À ce stade de l'élaboration de la mesure EPO, il n'y avait aucune flexibilité pour apporter des modifications au règlement. Les États-Unis ont donc simplement accusé réception des observations formulées par le Mexique, mais n'en ont pas "tenu compte" dans l'élaboration et l'application de la mesure EPO.[970]

7.742 Le Mexique ajoute que les pays en développement n'ont pas, au titre de l'article 12.3 de l'Accord OTC, l'obligation de définir et de communiquer aux pays développés la nature et le caractère spécifiques de leurs besoins spéciaux. Cependant, le Mexique soutient qu'il a expliqué aux États-Unis que la mesure EPO allait avoir une incidence négative disproportionnée sur les bovins mexicains.[971]

7.743 S'agissant du deuxième type d'action dont il est allégué qu'elle est prescrite par l'article 12.3 de l'Accord OTC, le Mexique soutient que, comme il l'a expliqué dans le contexte de l'article 2.2 dudit accord, la mesure EPO crée des obstacles non nécessaires au commerce. Par conséquent, les États-Unis ne se sont pas non plus conformés à l'obligation leur incombant au titre de l'article 12.3 de faire en sorte que la mesure EPO ne crée pas d'obstacles non nécessaires aux exportations du Mexique en tant que pays en développement Membre.

7.744 Le Mexique présente une allégation de violation corollaire au titre de l'article 12.1 de l'Accord OTC, à savoir qu'il fait valoir que l'incompatibilité de la mesure EPO avec l'article 12.3 de l'Accord OTC entraîne également une incompatibilité de cette mesure avec l'article 12.1 de l'Accord OTC. Selon le Mexique, l'article 12.3 doit être interprété et appliqué conjointement avec

[964] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 366.
[965] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 366.
[966] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 366.
[967] Réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial, paragraphe 218 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux V*, paragraphe 133).
[968] Réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial.
[969] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 368 (citant la pièce MEX-7).
[970] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 181 et 182.
[971] Réponse du Mexique à la question n° 154 du Groupe spécial.

l'article 12.1, puisque "l'article 12.1 exige que les États-Unis accordent un traitement *différencié et plus favorable* au Mexique par l'application, entre autres, de l'article 12.3".[972]

7.745 En réponse aux arguments du Mexique, les **États-Unis** soutiennent que la loi EPO et la règle finale de 2009 ne sont pas incompatibles avec l'article 12.1 ou l'article 12.3 de l'Accord OTC.[973]

7.746 Selon les États-Unis, l'article 12.3 de l'Accord OTC n'énonce qu'une seule obligation, et pour établir l'existence d'une violation de cet article, le Mexique doit démontrer: i) "qu'[il] est un pays en développement"; ii) "que [les États-Unis] n'ont pas tenu compte des besoins spéciaux du développement, des finances ou du commerce [du Mexique] pendant l'élaboration et l'application de [la mesure EPO]"; et iii) "que [les États-Unis] n'ont pas tenu compte de ces besoins *pour* faire en sorte que le règlement technique ne crée pas d'obstacles non nécessaires à l'exportation".[974]

7.747 Les États-Unis affirment que le Mexique n'a établi l'existence d'aucun de ces trois éléments. Non seulement il n'a pas démontré qu'il était un pays en développement, mais il n'a pas non plus fourni d'éléments de preuve indiquant qu'il avait communiqué ses besoins spéciaux aux États-Unis ou que les États-Unis n'avaient pas "tenu compte de" ces besoins dans l'élaboration et l'application de la loi EPO et de la règle finale de 2009. C'est pourquoi, et sachant qu'il assume la charge de la preuve, le Mexique n'a pas établi *prima facie* l'existence d'une violation de l'article 12.3 de l'Accord OTC.[975]

7.748 Les États-Unis font valoir que, même si le Mexique avait présenté des éléments de preuve suffisants pour prouver l'existence des deux éléments ci-dessus, il avait en fait eu de nombreuses possibilités de formuler des observations sur l'élaboration de la mesure EPO. Les États-Unis ont répondu aux observations du Mexique, et ont modifié la Loi sur l'agriculture de 2002 et ses règlements d'application conformément aux suggestions faites par le Mexique pour réduire le plus possible l'incidence des mesures EPO sur le commerce et faciliter le respect des prescriptions en matière de tenu des registres et de vérification.[976] Les États-Unis font valoir qu'un Membre n'est pas tenu, en vertu de l'expression "tenir compte de" employée à l'article 12.3 de l'Accord OTC, d'"accepter chaque recommandation présentée par le pays en développement Membre", et ils font observer qu'"il est attendu d'un pays développé [Membre] élaborant un règlement qu'il établisse un équilibre entre les considérations relatives aux pays en développement et les vues des autres parties intéressées, telles que les consommateurs et les détaillants".[977]

7.749 S'agissant du troisième élément allégué de l'article 12.3, les États-Unis soutiennent que l'expression "pour faire en sorte que" ne comporte pas d'obligation de fond interdisant la création d'obstacles non nécessaires au commerce. Le Membre en question est simplement tenu de chercher à ne pas créer d'obstacles non nécessaires aux exportations des pays en développement lors de l'élaboration et de l'application d'un règlement technique. Ainsi, il n'y a aucune obligation au titre de l'article 12.3 de l'Accord OTC de considérer les effets réels de la mesure EPO sur les exportations des pays en développement.

7.750 Concernant la relation entre l'article 12.3 et l'article 2.2 de l'Accord OTC, les États-Unis expliquent que l'article 2.2 prévoit une obligation plus générale car il utilise aussi l'expression "pour

---

[972] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 372 et 373 (italique dans l'original), et réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial, paragraphes 216 à 218.

[973] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 271.

[974] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 274.

[975] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 275, et réponse des États-Unis à la question n° 82 du Groupe spécial.

[976] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 275.

[977] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 185 (citant le rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1621).

effet de" créer des obstacles non nécessaires au commerce. Selon les États-Unis, "une mesure qui est en conformité avec l'article 2.2 de l'Accord OTC serait également en conformité avec l'article 12.3 de l'Accord OTC"; cependant, "un Membre peut agir en violation de l'article 2.2 de l'Accord OTC sans contrevenir à l'article 12.3 dudit accord".[978]

7.751 Du fait que le Mexique n'a pas démontré que les mesures EPO étaient incompatibles avec l'article 12.3 de l'Accord OTC, les États-Unis concluent que le Groupe spécial devrait également rejeter l'allégation corollaire d'incompatibilité avec l'article 12.1 de l'Accord OTC formulée par le Mexique.[979]

b) Analyse par le Groupe spécial

7.752 À la lumière des arguments des parties, nous examinons d'abord l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 12.3 de l'Accord OTC, qui est ainsi libellé:

> "Dans l'élaboration et l'application des règlements techniques, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité, les Membres tiendront compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres, pour faire en sorte que ces règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité ne créent pas d'obstacles non nécessaires aux exportations des pays en développement Membres."

7.753 Avant d'analyser le fond de l'allégation du Mexique, nous allons évaluer trois points de désaccord concernant le critère juridique énoncé à l'article 12.3 de l'Accord OTC, à savoir:

a) la question de savoir si l'article 12.3 entraîne une ou deux obligations juridiques;

b) l'attribution de la charge de la preuve au titre de l'article 12.3; et

c) le sens de l'expression "tenir compte de".

i) Question de savoir si l'article 12.3 de l'Accord OTC entraîne une ou deux obligations juridiques

7.754 La première question concernant le critère juridique énoncé à l'article 12.3 de l'Accord OTC est celle de savoir si, comme le Mexique le fait valoir, cette disposition entraîne deux obligations juridiques, ou une seule, comme les États-Unis le soutiennent. En tant que question d'interprétation, elle se ramène à la fonction de la disposition suivante figurant à la fin de l'article 12.3: "pour faire en sorte que ces règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité ne créent pas d'obstacles non nécessaires aux exportations des pays en développement Membres".

7.755 Le dictionnaire définit l'expression "with a view to" (pour faire en sorte que) comme signifiant "with the aim or object of attaining, effecting, or accomplishing something" (dans le but ou en ayant pour objet d'atteindre, de donner effet à, ou d'accomplir quelque chose).[980] Par conséquent, dans le contexte de l'article 12.3, l'expression "pour faire en sorte que" introduit un objectif.

7.756 La première partie de l'article 12.3 prescrit que "[d]ans l'élaboration et l'application des règlements techniques, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité, les Membres

[978] Réponse des États-Unis à la question n° 83 du Groupe spécial.
[979] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 277.
[980] Réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial (citant la pièce MEX-82).

[tiennent] compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres". Dans le libellé (de la version anglaise) figure le mot "shall", qui sert à énoncer une obligation visant tous les Membres.

7.757 Selon la lecture que nous faisons de cette première partie de l'article 12.3, il s'agit de la partie exécutoire de cette disposition.

7.758 Cette lecture de l'article 12.3 est confirmée par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, qui a constaté que les divers paragraphes de l'article 12 contenaient un certain nombre d'obligations distinctes (par opposition à une obligation unique) et a décrit l'"obligation" énoncée à l'article 12.3 comme suit:

> "L'article 12.3 exige que dans l'élaboration et l'application des règlements techniques, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité, les Membres tiennent compte des besoins spéciaux des pays en développement Membres."[981]

7.759 De plus, selon le même groupe spécial, "[l]'article 12.3 est une application spécifique de l'obligation énoncée à l'article 12.2 de tenir compte des besoins des pays en développement dans la mise en œuvre de l'Accord OTC au niveau national".[982]

7.760 De fait, la disposition finale de l'article 12.3 qui commence par l'expression "pour faire en sorte que" est une formulation spécifique en faveur des pays en développement du principe plus général exprimé dans le préambule de l'Accord OTC comme suit:

> "*Désireux* … de faire en sorte que les règlements techniques et normes, y compris les prescriptions en matière d'emballage, de marquage et d'étiquetage, et les procédures d'évaluation de la conformité aux règlements techniques et aux normes ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce international."

7.761 Ce principe est également exprimé dans d'autres dispositions de l'Accord OTC.[983]

7.762 Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que l'article 12.3 de l'Accord OTC énonce seulement l'une des deux obligations juridiques dont le Mexique a fait valoir l'existence, à savoir celle énoncée dans la partie exécutoire de cette disposition: "[d]ans l'élaboration et l'application des règlements techniques, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité, les Membres tiendront compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres". La deuxième partie de la phrase énonce l'objectif de cette obligation, à savoir "faire en sorte que ces règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité ne créent pas d'obstacles non nécessaires aux exportations des pays en développement Membres".

7.763 Lorsque nous constatons que l'article 12.3 de l'Accord OTC n'énonce qu'une seule obligation juridique qui se limite à la partie exécutoire de cette phrase, nous ne voulons pas dire qu'il faudrait donner de la dernière disposition du membre de phrase commençant par "pour" une lecture qui l'exclurait de l'article 12.3 ou la priverait de son effet.

---

[981] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.47, alinéa 75.
[982] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.47, alinéa 77.
[983] Voir, par exemple, les articles 2.2, 2.4 et 5.1.2 de l'Accord OTC.

7.764 L'évaluation d'une allégation formulée au titre de l'article 12.3 suppose d'examiner la question de savoir si l'action ou l'inaction pertinente du défendeur concernant la partie exécutoire de l'article 12.3 réalise l'objectif consistant à faire en sorte que les règlements techniques, les normes et les procédures d'évaluation de la conformité ne créent pas d'obstacles non nécessaires aux exportations des pays en développement Membres, ou est menée dans ce but.

7.765 Mais cette évaluation se situe nécessairement après l'examen de la question de savoir si le défendeur s'est conformé à la partie exécutoire de l'article 12.3.

7.766 En conséquence, nous allons examiner si les États-Unis se sont conformés à la partie exécutoire de l'article 12.3 de l'Accord OTC. Nous commençons cette évaluation en examinant les deux grands points de désaccord concernant cette partie exécutoire, à savoir: i) l'attribution de la charge de la preuve; et ii) le sens de l'expression "tenir compte de".

ii) Charge de la preuve dans le cadre de l'article 12.3 de l'Accord OTC

7.767 Les allégations formulées par le Mexique au titre de l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC soulèvent la question de savoir à quelle partie incombe la charge de prouver l'existence d'une incompatibilité avec ces dispositions, en particulier avec l'article 12.3.

7.768 Les États-Unis laissent entendre que la charge de la preuve à cet égard incombe au Mexique à titre de plaignant. Par contre, dans sa communication écrite en tant que tierce partie, la Colombie fait valoir qu'il incombe entièrement aux États-Unis de prouver qu'ils se sont conformés à ces dispositions.[984] Le Mexique ne fait pas explicitement valoir que la charge de la preuve incombe aux États-Unis; néanmoins, il précise le type d'éléments de preuve que les États-Unis devraient présenter afin de montrer qu'ils se sont conformés à l'article 12.3.[985]

7.769 Les paragraphes 1 et 3 de l'article 12 de l'Accord OTC sont formulés comme d'autres obligations classiques figurant dans les accords visés. Cela semble indiquer qu'en principe, l'approche normale établie pour la charge de la preuve s'applique en ce qui concerne ces dispositions également. Dans l'affaire *CE – Sardines*, l'Organe d'appel a mentionné cette approche établie dans le contexte de l'Accord OTC:

> "Nous rappelons que dans l'affaire *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, nous avons dit ce qui suit à propos de la charge de la preuve:
>
> > ... la charge de la preuve incombe à la partie, qu'elle soit demanderesse ou défenderesse, qui établit, par voie d'affirmation, une allégation ou un moyen de défense particulier. Si ladite partie fournit des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption que ce qui est allégué est vrai, alors la charge de la preuve se déplace et incombe à l'autre partie, qui n'aura pas gain de cause si elle ne fournit pas de preuves suffisantes pour réfuter la présomption.
> >
> > Dans le cadre du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'OMC, la quantité et la nature précises des éléments de preuve qui seront nécessaires pour établir une telle présomption varieront forcément

[984] Communication écrite de la Colombie en tant que tierce partie, paragraphes 64 et 65.
[985] Voir la réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial et la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 183.

> d'une mesure à l'autre, d'une disposition à l'autre et d'une affaire à l'autre. (note de bas de page omise)"[986]

7.770 L'article 12 porte sur le "traitement spécial et différencié des pays en développement Membres", et ses bénéficiaires se limitent à une sous-catégorie de Membres de l'OMC. Cependant, ni cela en soi ni le niveau de développement des Membres de l'OMC relevant de cette sous-catégorie ne devraient bouleverser l'attribution normale établie de la charge de la preuve.

7.771 Les paragraphes 3 et 1 de l'article 12 ne sont pas considérés comme des exceptions à d'autres obligations énoncées dans l'Accord OTC. Ces paragraphes contiennent des obligations qui s'ajoutent au reste des articles de l'Accord OTC. Et même s'ils pouvaient être qualifiés d'exceptions à d'autres obligations, cela en soi ne serait pas suffisant pour faire passer la charge de la preuve initiale au défendeur. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans le contexte de l'Accord SPS, et confirmé plus tard dans le contexte de l'Accord OTC[987]:

> "La règle générale d'une procédure de règlement des différends selon laquelle la partie plaignante est tenue de fournir un commencement de preuve d'incompatibilité avec une disposition de l'*Accord SPS* avant que la charge de prouver la compatibilité avec cette disposition passe à la partie défenderesse *ne* saurait être éludée simplement en qualifiant ladite disposition d'"exception"."[988]

7.772 Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a aussi été d'avis que dans le contexte de l'article 10:1 de l'Accord SPS, que le Groupe spécial a qualifié de "disposition équivalente" de l'article 12.3 de l'Accord OTC[989], il incombait clairement à la partie plaignante de prouver qu'il n'avait pas été tenu compte de ses besoins de développement:

> "L'Argentine fait valoir que les Communautés européennes n'ont fourni aucun élément de preuve qui attesterait qu'elles avaient tenu compte des besoins spéciaux de l'Argentine en tant que pays en développement Membre. Cet argument est sans fondement, car il incombe à l'Argentine en tant que partie plaignante de présenter des éléments de preuve et des arguments suffisants pour établir une présomption que les Communautés européennes n'ont pas tenu compte des besoins spéciaux de l'Argentine en tant que pays en développement Membre."[990]

7.773 En conséquence, nous ne voyons aucune raison de nous écarter de l'attribution normale établie de la charge de la preuve pour évaluer les allégations formulées par le Mexique au titre de l'article 12.1 et 12.3. Ce n'est pas le défendeur, en l'occurrence les États-Unis, qui doit établir qu'il a "tenu compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce [du Mexique]" "dans l'élaboration et l'application de [la mesure EPO]". En disant cela, toutefois, nous ne contestons pas que l'article 12 impose des obligations de fond aux États-Unis en tant que Membre, et en tant que défendeur dans le présent différend.

7.774 Conformément à l'attribution normale établie de la charge de la preuve, c'est au Mexique, le plaignant qui formule une allégation au titre de l'article 12.3, qu'incombe la charge initiale d'établir

---

[986] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 270 (note de bas de page omise). Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphes 7.48 à 7.50.

[987] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 271.

[988] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

[989] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, note de bas de page 1330.

[990] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1622.

prima facie que les États-Unis n'ont pas "[tenu] compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce [du Mexique]" "dans l'élaboration et l'application de [la mesure EPO]". Une fois que le Mexique sera parvenu à établir *prima facie* le bien-fondé de son allégation, il incombera aux États-Unis, le défendeur, de la réfuter.

iii) Sens de l'expression "tenir compte de"

7.775 S'agissant du sens de l'expression "tenir compte de", la première question consiste à déterminer si, de façon générale, cette expression suppose l'obligation pour un Membre de prendre simplement en considération des besoins, points de vue ou positions spécifiques, ou également de réagir en fonction de ces besoins, points de vue ou positions, et conformément à ceux-ci.

7.776 Le dictionnaire définit l'expression "to take account of" (tenir compte de), ainsi que l'expression similaire "to take into account" (prendre en compte) comme suit: "to take into consideration as an existing element, to notice" (prendre en considération en tant qu'élément existant, prendre note).[991] Cela semble indiquer que "tenir compte de" et "prendre en compte" signifient considérer, mais pas nécessairement agir conformément au besoin, au point de vue ou à la position spécifiques à l'examen.

7.777 C'est ce que confirme le sens que le Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension* a donné à l'expression "tenir compte" figurant à l'article 5:2 de l'Accord SPS:

> "Ainsi que nous l'avons mentionné ci-dessus dans le contexte des techniques d'évaluation des risques, *tenir compte des preuves scientifiques disponibles n'exige pas d'un Membre qu'il agisse en se conformant à une conclusion particulière d'une étude scientifique particulière*. Les renseignements scientifiques disponibles peuvent comprendre une multitude de vues et de données sur un sujet particulier. Le Groupe spécial estime que la prescription figurant à l'article 5:2 veut que, lorsqu'il évalue un risque dans le but de formuler une mesure SPS appropriée, un Membre dispose du plus large éventail possible de renseignements scientifiques pour faire en sorte que sa mesure soit établie sur la base de données scientifiques suffisantes et étayée par des principes scientifiques."[992] (pas d'italique dans l'original)

7.778 Dans le différend *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, l'Argentine a aussi formulé une allégation au titre de l'article 10:1 de l'Accord SPS, que le Groupe spécial a qualifié de "disposition équivalente" de l'article 12.3 de l'Accord OTC.[993] Tout comme l'article 12.3 de l'Accord OTC, l'obligation essentielle énoncée à l'article 10:1 de l'Accord SPS est de "tenir compte" des besoins spéciaux des pays en développement:

> "Dans l'élaboration et l'application des mesures sanitaires ou phytosanitaires, les Membres *tiendront compte des* besoins spéciaux des pays en développement Membres, et en particulier des pays les moins avancés Membres." (pas d'italique dans l'original)

7.779 Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a souligné que l'obligation énoncée à l'article 10:1 de l'Accord SPS était de "tenir compte" des besoins des pays en développement, et il a interprété cette expression d'une manière restrictive:

---

[991] Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 178, et la pièce US-140.
[992] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.480.
[993] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, note de bas de page 1330.

> "L'argument de l'Argentine implique que lorsqu'un Membre importateur applique une mesure qui i) traite les exportations originaires du territoire des pays en développement Membres de la même façon que les exportations originaires du territoire des pays développés Membres et ii) a un effet négatif important sur les exportations des pays en développement, le Membre importateur agit d'une manière incompatible avec son obligation au titre de l'article 10:1. L'Argentine laisse entendre que dans de telles situations les exportations des pays en développement Membres sont admises au titre de l'article 10:1 à bénéficier d'un traitement spécial et différencié par rapport aux exportations des pays développés Membres. Toutefois, l'obligation énoncée à l'article 10:1 impose au Membre importateur de "tenir compte" des besoins des pays en développement Membres. *Le dictionnaire définit l'expression "take account of" (tenir compte de) comme signifiant "consider along with other factors before reaching a decision" (prendre en considération en même temps que d'autres facteurs avant d'arriver à une décision).*[994] Dans cette logique, *l'article 10:1 ne prescrit pas un résultat spécifique à obtenir.* Notamment, *l'article 10:1 ne prévoit pas que le Membre importateur doit invariablement accorder un traitement spécial et différencié dans un cas où une mesure a entraîné, ou peut entraîner, une diminution, ou une augmentation plus lente, des exportations des pays en développement.*"[995] (pas d'italique dans l'original)

7.780 Le même Groupe spécial a ajouté que les besoins des pays en développement pouvaient être mis en balance avec d'autres intérêts:

> "Tandis que les Communautés européennes doivent tenir compte des intérêts des pays en développement Membres quand elles appliquent leur législation en matière d'approbation, elles peuvent en même temps tenir compte d'autres intérêts légitimes, y compris ceux de leurs propres consommateurs, de leur environnement, etc. *Rien dans l'article 10:1 ne donne à penser qu'en soupesant et mettant en balance les divers intérêts en jeu, les Communautés européennes doivent nécessairement donner la priorité aux besoins de l'Argentine en tant que pays en développement.*"[996] (pas d'italique dans l'original)

7.781 Nous fondant sur l'approche de l'article 10:1 de l'Accord SPS suivie par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* et sur l'interprétation de l'expression "take into account" (tenir compte) donnée par le Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*, nous constatons que l'article 12.3 de l'Accord OTC ne se ramène pas à l'obligation pour les Membres de l'OMC de mettre leurs actions en conformité avec les besoins spéciaux des pays en développement, mais simplement de prendre ces besoins en considération en même temps que d'autres facteurs avant de prendre une décision.

7.782 Nous tirons cette conclusion en partie sur la base du rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*. Le Mexique attire l'attention sur la différence entre le texte de l'article 10:1 de l'Accord SPS et celui de l'article 12.3 de l'Accord OTC, en particulier l'absence de la disposition commençant par le mot "pour" dans le premier. Selon le Mexique, pour cette raison, les constatations formulées par le Groupe spécial *CE – Approbation et*

---

[994] (*note de bas de page de l'original*) *The Concise Oxford Dictionary*, 10th edn., J. Pearsall (ed.) (Clarendon Press, 1999), page 8.

[995] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1620.

[996] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1621.

commercialisation des produits biotechnologiques sont dénuées de pertinence dans le contexte de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 12.3 de l'Accord OTC dans le cadre du présent différend.[997]

7.783 Cependant, comme nous l'avons expliqué ci-dessus, la dernière disposition de l'article 12.3 de l'Accord OTC qui commence par le mot "pour" ne fait pas partie de la partie exécutoire de cette disposition, et précise simplement l'objectif à atteindre par l'obligation énoncée dans ladite partie. En conséquence, nous établissons notre conclusion au sujet du sens spécifique de l'expression "tenir compte de" employée à l'article 12.3 de l'Accord OTC indépendamment de la disposition distincte et finale dudit article. Même si l'on examine cette disposition finale conjointement avec la partie exécutoire cela n'a pas d'incidence, en ce sens que cela ne modifie pas la nature ou la portée de l'action requise au titre de l'article 12.3, mais précise simplement son objectif.

7.784 En conséquence, nous considérons que les constatations du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* sur le sens du membre de phrase "[tenir] compte des besoins spéciaux des pays en développement Membres" figurant à l'article 10:1 de l'Accord SPS sont pertinentes pour interpréter le sens de la disposition "[tenir] compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres", en particulier de l'expression "tenir compte de".

7.785 Pour ce qui est du sens concret de l'expression "tenir compte de", le Mexique fait aussi référence à d'autres différends portés devant l'OMC où ont été interprétées l'expression "account shall be taken of" (il sera tenu compte de) et le mot "consider" (prendre en considération, en compte, examiner).[998] En particulier, le Mexique cite le différend *États-Unis – Bois de construction résineux V*, où l'Organe d'appel a été d'avis que, dans le contexte de l'article 2.2.1.1 de l'Accord antidumping, "il ne serait pas satisfait à la prescription imposant de "prendre en compte" les éléments de preuve simplement "en recevant des éléments de preuve" ou seulement [en prêtant] attention aux éléments de preuve".[999] Le Mexique cite aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, dans lequel le Groupe spécial a été d'avis que le mot "examiner" figurant à l'article 15.7 de l'Accord SMC signifiait que l'"examen [devait] aller au-delà d'une simple énumération des faits en question pour les situer dans leur contexte".[1000] Par ailleurs, le Mexique cite le passage suivant tiré du rapport du Groupe spécial *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs* sur le sens de l'expression "il sera tenu compte de" figurant à l'article 2.1 c) de l'Accord SMC:

> ""To take something into account" (tenir compte de quelque chose) signifie "to take something into reckoning or consideration; to take something on notice" (prendre quelque chose en compte ou en considération; prendre note de quelque chose).[1001] Par conséquent, dans le contexte du troisième facteur de spécificité, la dernière phrase de l'article 2.1 c) prescrit que la période pendant laquelle le programme de subventions pertinent a été appliqué fasse partie de la *prise en considération ou en*

[997] Voir la réponse du Mexique aux questions n° 82 et 152 du Groupe spécial.
[998] Voir la réponse du Mexique à la question n° 152 du Groupe spécial.
[999] Réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux V*, paragraphe 133). Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 152 du Groupe spécial.
[1000] Réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial (citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux VI*, paragraphe 7.67). Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 152 du Groupe spécial.
[1001] (*note de bas de page de l'original*) The New Shorter Oxford Dictionary, Fourth Edition, page 15.

> *compte* du point de savoir si le montant d'une subvention accordée à certaines entreprises en vertu de ce même programme de subventions est disproportionné."[1002]

7.786 Nous souscrivons à ces interprétations des termes "prendre en considération/en compte/examiner" et "tenir compte de". Elles montrent que le Membre lié par ces expressions doit prendre activement et réellement en considération certains facteurs. Ainsi, dans le contexte de l'article 12.3 de l'Accord OTC, l'expression "tenir compte de" suppose que les Membres ont l'obligation de prendre activement et réellement en considération les besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres.

7.787 Pour ce qui est de savoir ce que signifie concrètement une telle prise en considération active et réelle, nous ne donnons pas de l'article 12.3 de l'Accord OTC une lecture qui prescrit une façon particulière de procéder. En particulier, sans toutefois l'exclure, l'article 12.3 n'exige pas spécifiquement des Membres de l'OMC qu'ils nouent activement le dialogue avec les pays en développement pour recueillir leurs vues sur leurs besoins spéciaux. Par ailleurs, nous n'interprétons pas l'expression "tenir compte de" employée à l'article 12.3 de l'Accord OTC comme une prescription explicite imposant aux Membres d'indiquer spécifiquement dans leur processus législatif et leur processus d'élaboration des règles comment ils ont activement pris en considération les besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres. De fait, le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a été d'avis qu'"il ne suffi[sait] pas, afin d'établir le bien-fondé d'une allégation au titre de l'article 10:1 [de l'Accord SPS], de faire état de l'absence dans la législation communautaire en matière d'approbation d'une référence aux besoins des pays en développement Membres".[1003]

7.788 En fait, il existe divers moyens par lesquels les Membres peuvent tenir compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres. Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, pour ce faire, les Membres doivent prendre activement et réellement en considération ces besoins, ce qui suppose une obligation positive pour les Membres de l'OMC. Nous allons maintenant passer à la question de savoir si les États-Unis se sont acquittés de cette obligation en ce qui concerne la mesure EPO.

iv) Évaluation de l'allégation du Mexique au titre de l'article 12.3

7.789 Le Mexique fait valoir que les États-Unis ont contrevenu à l'article 12.3 de l'Accord OTC en ne lui ayant pas ménagé la possibilité de formuler des observations sur l'élaboration de la mesure EPO, en particulier la Loi sur l'agriculture de 2002.

7.790 Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, toutefois, nous ne considérons pas que les États-Unis avaient une obligation explicite, exécutoire dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC, de nouer le dialogue avec le Mexique pour recueillir ses vues pendant l'élaboration et l'application de la mesure EPO. Les États-Unis sont simplement tenus au titre de l'article 12.3 de "[tenir] compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce [du Mexique]" "dans l'élaboration et l'application de [la mesure EPO]". Cela signifie qu'ils doivent prendre activement et réellement en considération ces besoins.

7.791 Le Mexique n'a pas démontré que les États-Unis ne l'avaient pas fait. Il fait valoir que les États-Unis ont fait abstraction des observations du Mexique et de l'incidence qu'ils savaient que la

---

[1002] Rapport du Groupe spécial *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 7.969.

[1003] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1623.

mesure EPO aurait sur les exportations mexicaines.[1004] Cependant, le Mexique ne le prouve pas. En particulier, le Mexique ne nous a présenté aucun élément de preuve démontrant que les États-Unis n'ont pas "[tenu] compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce [du Mexique]" "dans l'élaboration et l'application de [la mesure EPO]" au sens susmentionné.

7.792 En fait, le Mexique ne conteste pas les arguments et les éléments de preuve présentés par les États-Unis qui montrent que ceux-ci ont activement noué le dialogue pour discuter de l'élaboration de la mesure EPO avec le Mexique aux occasions suivantes:

a) au moins quatre possibilités de formuler des observations officielles sur le règlement EPO ont été ménagées aux parties intéressées[1005];

b) le 27 août 2008, l'USDA a tenu une séance d'information sur la règle finale provisoire (AMS) à l'intention des diplomates de l'ambassade[1006];

c) le 11 septembre 2008, une réunion s'est tenue entre l'Administrateur de l'AMS, M. Lloyd Day, et des diplomates de l'Ambassade du Mexique pour discuter de l'élaboration de la règle EPO[1007];

d) des réunions du Comité consultatif États-Unis – Mexique sur l'agriculture, présidé par des responsables de l'USDA et de l'USTR, se sont tenues en octobre 2002, avril 2003, mai 2004, mai 2007 et janvier 2008 pour discuter de l'élaboration de la règle EPO.[1008]

7.793 Le Mexique ne conteste pas non plus les arguments et les éléments de preuve présentés par les États-Unis qui démontrent que, dans le contexte des consultations susmentionnées, le Mexique a présenté des observations sur des éléments essentiels de la mesure EPO le 23 février 2004 et le 15 août 2008[1009], et que des responsables de haut niveau de l'USDA ont indiqué que la contribution du Mexique serait prise en compte. En particulier, les éléments de preuve qui nous ont été présentés indiquent qu'en septembre 2003, le Sous-Secrétaire de l'USDA a envoyé une lettre au Secrétaire à l'agriculture du Mexique disant ceci: "[n]ous prendrons pleinement en considération vos observations … au moment de l'élaboration de la règle finale".[1010] Pareillement, en octobre 2008, le Secrétaire de l'USDA a envoyé une lettre au Secrétaire de l'Association mexicaine des secrétaires du développement rural dans laquelle il demandait une contribution additionnelle sur l'élaboration de la règle dans le cadre du Groupe de travail Canada-Mexique en "encourage[ant] le Groupe de travail Canada-Mexique à présenter des observations sur ce règlement EPO de façon à ce que nous puissions mettre en œuvre le programme d'une manière qui tient compte de votre apport".[1011]

[1004] Voir la déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond, paragraphe 48, la déclaration orale liminaire à la deuxième réunion de fond, paragraphe 62, et la déclaration orale finale à la deuxième réunion de fond, paragraphe 39.

[1005] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 60, la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 183, et les pièces CDA-13, MEX-13, MEX-14, MEX-15, MEX-16, MEX-17, MEX-18, MEX-19 et MEX-20.

[1006] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 274, et la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 183.

[1007] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 274, et la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 183.

[1008] Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 183.

[1009] Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 184, et les pièces US-19 et 127.

[1010] Pièce US-141. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 183.

[1011] Pièce US-142. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 183.

7.794 Par ailleurs, le Mexique ne conteste pas que les États-Unis ont apporté certaines modifications à des éléments de la mesure EPO pour répondre aux préoccupations exprimées par le Mexique, à savoir l'assouplissement des prescriptions en matière de tenue des dossiers et l'introduction de la flexibilité offerte par le mélange en partie pour donner suite aux observations du Mexique.[1012]

7.795 Nous relevons aussi que les États-Unis ont publiquement sollicité des observations sur les Lignes directrices de 2002 relatives à l'étiquetage volontaire provisoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, d'agneau et de porc, du poisson, des denrées agricoles périssables et des arachides (AMS). Ce processus de formulation d'observations est consigné dans la règle proposée (AMS) d'octobre 2003, qui fait référence entre autres au "[t]émoignage [par au moins un commentateur] selon lequel il est possible que cette loi aille à l'encontre des obligations commerciales contractées par les États-Unis dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce".[1013] De plus, en ce qui concerne la règle finale provisoire (AMS) d'août 2008[1014], la section de la règle finale de 2009 (AMS) portant sur les observations[1015] fait explicitement référence aux "partenaires commerciaux" des États-Unis et répond à au moins une des préoccupations qu'ils ont exprimées.[1016]

7.796 Le Mexique fait valoir que les États-Unis n'ont pas "[tenu] compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce [du Mexique]" en particulier en ce qui concerne la Loi sur l'agriculture de 2002, puisqu'ils n'ont pas consulté le Mexique lors de l'élaboration de cette loi.[1017] Comme nous l'avons expliqué, toutefois, aux termes de l'article 12.3 de l'Accord OTC, les États-Unis n'avaient pas l'obligation explicite d'engager de telles consultations.

7.797 Bien que la mesure EPO ait été introduite sous sa forme initiale par la Loi sur l'agriculture de 2002, elle a pris effet en tant que prescription légale à part entière et exécutoire pour les produits en cause dans le présent différend le 30 septembre 2008 seulement. Le Mexique ne conteste pas que les États-Unis l'ont consulté bien avant cette dernière date.[1018] Il reconnaît même avoir fait part de ses vues à l'USDA et au Congrès des États-Unis: "[p]endant le processus d'élaboration de la mesure EPO, le Congrès des États-Unis et l'USDA ont tous deux été sensibilisés au fait que cette mesure serait préjudiciable aux importations de bovins d'engraissement mexicains".[1019] La Loi sur l'agriculture de 2008 a apporté des amendements majeurs à la Loi sur l'agriculture de 2002. Par conséquent, toute possibilité ménagée de formuler des observations sur la Loi sur l'agriculture de 2008 entraînait en fait la possibilité d'exprimer des vues sur la Loi sur l'agriculture de 2002 telle qu'elle était en voie d'élaboration par les États-Unis pour devenir finalement l'instrument que nous examinons en tant que partie législative de la mesure EPO dans le présent différend. En fait, la Loi sur l'agriculture de 2002 a introduit des règles spécifiques qui ne concernaient que la viande de bœuf et de porc nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis.[1020] Les dispositions spécifiques relatives à ce qui est devenu les étiquettes B, C et D, et l'étiquette apposée sur la viande hachée dans la version finale de la

[1012] Voir la réponse des États-Unis à la question n° 84 du Groupe spécial, la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 184, et les pièces US-19 et 127.

[1013] 68 FR 61945. Voir aussi la déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond, paragraphe 55.

[1014] Voir la pièce CDA-4.

[1015] 74 FR 2678 et 2679.

[1016] 74 FR 2678. Voir aussi la première communication écrite du Mexique, paragraphe 368 (citant 74 FR 2669).

[1017] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 180 à 182, déclaration orale liminaire à la deuxième réunion de fond, paragraphe 61, déclaration orale finale à la deuxième réunion de fond, paragraphe 40, et réponse du Mexique aux questions n° 153 à 155 du Groupe spécial.

[1018] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 183.

[1019] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 367. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 82 du Groupe spécial.

[1020] Voir 7 U.S.C. § 1638a a) 2).

mesure EPO, n'ont été introduites que par la Loi sur l'agriculture de 2008, après la tenue de consultations avec le Mexique à diverses occasions.[1021]

7.798 C'est la version finalisée de la mesure EPO que le Mexique remet en question dans les allégations qu'il formule dans le cadre du présent différend, y compris dans son allégation au titre de l'article 12.3 de l'Accord OTC. En fait, le Mexique fait valoir que nous devrions considérer les divers instruments contestés en l'espèce comme une mesure unique. C'est ce que nous avons choisi de faire pour l'essentiel. En conséquence, il n'est pas approprié que le Mexique choisisse l'un des premiers instruments inclus dans la mesure EPO, et il ne serait pas non plus judicieux que nous examinions si les États-Unis ont contrevenu à l'article 12.3 de l'Accord OTC en ce qui concerne ce seul instrument.

7.799 Compte tenu des considérations ci-dessus et des divers documents montrant comment les États-Unis ont activement et réellement pris en considération les besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique, nous concluons que le Mexique n'a pas démontré que les États-Unis n'avaient pas "[tenu] compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce [du Mexique]" "dans l'élaboration et l'application de [la mesure EPO]".

7.800 Compte tenu de cette constatation, nous nous abstenons d'examiner les autres aspects de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 12.3, et nous passons à son allégation au titre de l'article 12.1 de l'Accord OTC.

v) Évaluation de l'allégation du Mexique au titre de l'article 12.1

7.801 L'article 12.1 de l'Accord OTC prescrit ce qui suit:

> "Les Membres accorderont aux pays en développement Membres qui sont parties au présent accord un traitement différencié et plus favorable, par l'application des dispositions ci-après et des dispositions pertinentes d'autres articles dudit accord."

7.802 Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, le Mexique allègue que les États-Unis ont agi en violation de cette disposition du fait qu'ils ont contrevenu à l'article 12.3 de l'Accord OTC.

7.803 Étant donné que le Mexique n'a pas établi l'existence d'une violation de l'article 12.3 de l'Accord OTC, nous n'avons pas besoin de poursuivre l'examen de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 12.1 de l'Accord OTC; nous concluons que le Mexique n'a pas non plus démontré l'existence d'une violation de l'article 12.1.

c) Conclusion au sujet de l'allégation du Mexique au titre de l'article 12.1 et 12.3

7.804 En conséquence, nous constatons que le Mexique n'a pas établi que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 12.3 de l'Accord OTC.

E. ALLÉGATIONS AU TITRE DU GATT DE 1994

1. Allégations formulées par les plaignants au titre du GATT de 1994

7.805 Les plaignants présentent des allégations concernant les mesures en cause au titre des articles III:4 et X:3 a) du GATT de 1994.

[1021] Voir 7 U.S.C. § 1638a a) 2).

7.806 Nous notons qu'il existe une distinction entre l'article III:4 et l'article X:3 a) en ce qui concerne le type de mesures visées par les obligations énoncées dans les dispositions respectives. L'obligation énoncée à l'article X:3 a) s'applique à l'application des règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés à l'article X:1, mais non à ces lois et règlements eux-mêmes.[1022] La conformité des lois et règlements eux-mêmes devrait être examinée au regard des dispositions pertinentes du GATT de 1994, comme l'article III:4, et non l'article X:3 a).[1023]

7.807 Les allégations formulées par les plaignants au titre de l'article III:4 concernent la mesure EPO et la lettre Vilsack.[1024] Conformément à notre décision d'examiner la mesure EPO séparément de la lettre Vilsack, toutefois, nous avons examiné la mesure EPO au regard de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Comme nous avons constaté que la lettre Vilsack n'était pas un règlement technique, nous ne l'avons pas examinée au regard de l'article 2.1. La mesure EPO a ensuite été jugée incompatible avec l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1.[1025] Compte tenu du lien étroit entre l'article 2.1 de l'Accord OTC et l'article III:4 du GATT de 1994 en ce qui concerne la nature des obligations[1026] et au vu de notre constatation au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC, nous jugeons inutile d'examiner les allégations formulées par les plaignants en ce qui concerne la mesure EPO au titre de l'article III:4 du GATT de 1994.[1027]

7.808 S'agissant de la lettre Vilsack, le Canada la conteste au titre de l'article X:3 a). Le Mexique a également formulé une allégation au titre de l'article X:3 a) visant les changements allégués dans l'interprétation de la mesure EPO, telles qu'elles ressortent des lignes directrices publiées par l'USDA, des pressions non publiques exercées par les pouvoirs publics des États-Unis sur certaines sociétés et de la lettre Vilsack.[1028] Par conséquent, dans la présente section, nous examinerons les allégations des plaignants concernant l'acte d'application de la mesure EPO par les États-Unis au regard de

---

[1022] Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200, et *CE – Volailles*, paragraphe 115. À cet égard, l'Organe d'appel a été d'avis dans l'affaire *CE – Bananes III* que "[l]e texte de l'article X:3 a) indiqu[ait] clairement que les dispositions exigeant qu'il soit procédé d'une manière "uniforme, impartiale et raisonnable" ne vis[aient] pas les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives *eux-mêmes*, mais plutôt l'*application* de ces lois, règlements, décisions judiciaires et administratives". (paragraphe 200) Il a confirmé ce point de vue dans l'affaire *CE – Volailles*, dans laquelle il a été d'avis que "[l]'article X concern[ait] la publication et l'application des "lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale" et non la *teneur substantielle* de ces mesures". (paragraphe 115)

[1023] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200.

[1024] Première communication écrite du Canada, paragraphe 219; première communication écrite du Mexique, paragraphe 225. Voir les paragraphes 3.1 à 3.3.

[1025] Voir les paragraphes 7.420, 7.547 et 7.548.

[1026] Voir la section VII.D.2.

[1027] Lorsqu'il a examiné le principe d'économie jurisprudentielle, l'Organe d'appel a précisé que les groupes spéciaux n'avaient pas besoin d'examiner toutes les allégations formulées par une partie plaignante. Il a dit que, conformément au but du système de règlement des différends à l'OMC tel qu'il est énoncé à l'article 3:4 et 3:7 du Mémorandum d'accord, les groupes spéciaux ne pouvaient rendre des constatations que sur les allégations qu'ils jugeaient nécessaires pour résoudre la question à l'étude. (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, pages 20 à 22)

Compte tenu du critère appliqué pour l'application du principe d'économie jurisprudentielle par les groupes spéciaux, nous estimons que, dans le présent différend, vu notre constatation au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC, nous n'avons pas besoin de formuler de constatations sur l'obligation de traitement national énoncée à l'article III:4 du GATT de 1994.

[1028] Première communication écrite du Canada, paragraphe 227; déclaration orale liminaire à la première réunion de fond, paragraphe 2; deuxième communication écrite, paragraphe 108; déclaration orale liminaire à la deuxième réunion de fond, paragraphes 73 à 75; première communication écrite du Mexique, paragraphe 378; déclaration orale liminaire à la première réunion de fond, paragraphes 49 à 51; deuxième communication écrite, paragraphes 185 à 189; déclaration orale liminaire à la deuxième réunion de fond, paragraphes 65 à 68.

l'article X:3 a). S'il est constaté que la lettre Vilsack ne relève pas de l'article X:3 a), nous examinerons si elle relève de l'article III:4.

2. Article X:3 a)

7.809 Le Canada et le Mexique allèguent que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article X:3 a) en ce qui concerne leur application de la mesure EPO. L'allégation du Canada se limite à une application "raisonnable" de la mesure EPO, tandis que l'allégation du Mexique se rapporte à toutes les prescriptions énoncées dans l'article X:3 a), à savoir une application "raisonnable", "uniforme" et "impartiale"[1029] de la mesure EPO.

7.810 L'article X:3 a) dispose ce qui suit:

> "Chaque partie contractante appliquera d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier du présent article."

7.811 L'article X:1 est quant à lui ainsi libellé:

> "Les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale rendus exécutoires par toute partie contractante qui visent la classification ou l'évaluation de produits à des fins douanières, les taux des droits de douane, taxes et autres impositions, ou les prescriptions, restrictions ou prohibitions relatives à l'importation ou à l'exportation, ou au transfert de paiements les concernant, ou qui touchent la vente, la distribution, le transport, l'assurance, l'entreposage, l'inspection, l'exposition, la transformation, le mélange ou toute autre utilisation de ces produits, …"

7.812 Pour établir l'existence d'une violation de l'article X:3 a), une partie plaignante doit démontrer que le Membre défendeur *applique* les instruments juridiques visés à l'article X:1 d'une manière qui ne satisfait pas au critère d'*uniformité*, d'*impartialité* ou de *caractère raisonnable* énoncé à l'article X:3 a).[1030]

7.813 Dans le différend en cours, pour que les plaignants prouvent le bien-fondé de leur allégation au titre de l'article X:3 a), ils doivent établir les éléments suivants: i) la mesure EPO relève des règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés à l'article X:1; ii) les États-Unis ont "appliqué" la mesure EPO; iii) l'application de la mesure EPO par les États-Unis n'était pas uniforme, impartiale ou raisonnable.

a) Règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés à l'article X:1

7.814 Les parties ne contestent pas que la mesure EPO entre dans la catégorie des "règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier de l'article X du GATT de 1994 et mentionnés à l'article X:3 a).[1031]

[1029] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 185 et 189. Le Mexique présente pour la première fois son allégation concernant l'application partiale par les États-Unis de la mesure EPO dans sa deuxième communication écrite.

[1030] Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.866.

[1031] Première communication écrite du Canada, paragraphe 226; première communication écrite du Mexique, paragraphe 376. Les États-Unis ne contestent pas que la mesure EPO a le statut de "règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe 1" de l'article X du GATT de 1994.

7.815 Nous souscrivons au point de vue des parties sur cette question. Aux fins du présent différend, nous employons l'expression "mesure EPO" pour désigner la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS). Il s'agit d'instruments juridiques officiels, qui sont des "lois" ou des "règlements" au sens de l'article X:1 du GATT de 1994.

7.816 Nous passons donc à l'élément suivant de l'article X:3 a), c'est-à-dire la question de savoir si les plaignants ont dûment indiqué un acte des États-Unis qui correspond à l'"application" de la mesure EPO.

b) "Appliquer" ses lois et règlements

i) Principaux arguments des parties

7.817 Le **Canada** fait valoir que l'"acte [précis] d'application par les pouvoirs publics des États-Unis" dans la présente affaire est la lettre Vilsack, parce qu'il s'agit d'un moyen de "donner concrètement effet à la règle finale de 2009 (AMS) et aux dispositions législatives fondamentales ou de les appliquer", ce qui correspond à la définition du terme "appliquer".[1032] La lettre Vilsack a provoqué une incertitude quant aux prescriptions précises de la mesure EPO, ce qui a entraîné l'application de ladite mesure d'une manière déraisonnable.[1033] Selon le Canada, les prescriptions énoncées dans la lettre Vilsack allaient au-delà de la prescription figurant dans la législation EPO et la règle finale de 2009 (AMS)[1034]: elles ont incité la branche de production à entreprendre des actions qui n'étaient pas prescrites par la législation EPO et la règle finale de 2009 (AMS).[1035] Ces prescriptions étaient accompagnées d'une menace visant les participants au marché des États-Unis qui respectaient la lettre de la législation EPO et de la règle finale de 2009 (AMS). La menace faisait état de l'imposition de prescriptions encore plus contraignantes si les participants au marché n'allaient pas au-delà des prescriptions de la loi en se conformant aux "suggestions d'action volontaire" faites dans la lettre Vilsack.[1036]

7.818 Le **Mexique** fait valoir que l'acte d'application réside dans les différentes modifications apportées à la mesure EPO pendant la mise en œuvre des règlements, telles qu'elles ressortent des lignes directrices connexes publiées par l'USDA[1037], des pressions non publiques exercées par les pouvoirs publics des États-Unis sur certaines sociétés[1038] et de la lettre Vilsack.[1039] Selon le Mexique, les actions entreprises par l'USDA concernant les modifications apportées aux critères relatifs à la mise en conformité sont des actions entreprises "aux fins de l'application" de la mesure.[1040] Le Mexique affirme que les indications incohérentes et imprévisibles données par l'USDA ne faisaient pas partie du processus législatif ou du processus d'élaboration des règles, mais qu'elles étaient l'action d'un organisme ne correspondant pas aux lois ou aux règlements.[1041] Il soutient que les modifications incessantes apportées à la politique de l'USDA, celle-ci ayant d'abord autorisé l'utilisation d'étiquettes indiquant une origine mixte, pour ensuite déconseiller leur utilisation, ont contribué aux perturbations

[1032] Réponse du Canada à la question n° 85 du Groupe spécial. (italique dans l'original)
[1033] Première communication écrite du Canada, paragraphes 228 à 231.
[1034] Première communication écrite du Canada, paragraphe 228.
[1035] Première communication écrite du Canada, paragraphe 229.
[1036] Première communication écrite du Canada, paragraphe 230.
[1037] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 187, faisant référence à la pièce CDA-29.
[1038] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 258 et 259; deuxième communication écrite, paragraphe 188 (pièces MEX-33, MEX-55, 56 et 57).
[1039] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 378; réponse à la question n° 85 du Groupe spécial; deuxième communication écrite, paragraphe 185.
[1040] Déclaration orale liminaire du Mexique à la deuxième réunion du fond du Groupe spécial, paragraphes 67 et 68.
[1041] Réponse du Mexique à la question n° 86 du Groupe spécial.

qui ont touché la branche de production du Mexique.[1042] La mesure EPO n'a pas été appliquée d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, ce qui est contraire à l'article X:3 a) du GATT de 1994.[1043]

7.819 Les **États-Unis** font valoir que les plaignants n'ont fourni aucun élément de preuve concernant l'application des mesures EPO.[1044] Ils estiment que les plaignants ne peuvent pas fonder leurs allégations sur la lettre Vilsack parce que l'envoi de cette lettre ne tombe pas sous le coup de l'article X:3 a).[1045] Cette disposition s'applique à la manière dont les Membres de l'OMC "appliquent" leurs règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés à l'article X:1. Les États-Unis contestent que la lettre Vilsack ait "donné concrètement effet" aux prescriptions EPO ou les ait "appliquées".[1046] Au lieu de porter sur l'application de la loi ou de la règle finale de 2009, la lettre Vilsack laisse simplement entendre que certains participants au marché peuvent volontairement entreprendre des actions qui iraient au-delà de ce que prescrit la loi EPO ou la règle finale de 2009 (AMS).[1047] Dans la lettre, les propos selon lesquels "[la lettre] se rapporte à la mise en œuvre de la règle finale en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine (EPO)" indiquent simplement que la lettre porte sur la mise en œuvre de la règle finale de 2009.[1048]

7.820 Les États-Unis remettent également en question la qualification du terme "application" par le Mexique, parce que ce terme ne va pas jusqu'aux étapes et actions relatives à la prise d'une décision administrative. Les actions qui ont abouti à la règle finale de 2009 (AMS) ne "donnent [pas] concrètement effet" aux prescriptions EPO ni ne les "appliquent", parce qu'elles sont antérieures à la promulgation de la règle finale de 2009 (AMS).[1049]

ii) Analyse par le Groupe spécial

Argument du Canada

7.821 Le sens du terme "administer" (appliquer) est "donner concrètement effet [à un instrument juridique visé à l'article X] ou [l']appliquer".[1050] Nous rappelons également l'observation faite par le Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs* concernant la portée appropriée de l'article X:3 a), à savoir que la question pertinente est "celle de savoir si la substance d'une telle mesure est *de nature administrative* ou si, au contraire, elle implique des questions de fond qu'il est plus approprié de traiter au regard d'autres dispositions du GATT de 1994".[1051]

[1042] Réponse du Mexique à la question n° 85 du Groupe spécial; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 188.

[1043] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 189.

[1044] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 289.

[1045] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 291.

[1046] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 291 et 292 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200); et deuxième communication écrite, paragraphes 187 à 189.

[1047] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 292; déclaration orale liminaire à la première réunion de fond, paragraphe 59; et deuxième communication écrite, paragraphes 187 et 188.

[1048] Réponse des États-Unis à la question n° 87 du Groupe spécial.

[1049] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 187 à 189.

[1050] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 224. Voir aussi la deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 108, note de bas de page 164. Dans l'affaire *CE – Certaines questions douanières*, l'Organe d'appel a précisé que "le terme "administer" (appliquer) … [pouvait] inclure des processus administratifs", qui peuvent s'entendre "d'une série d'étapes qui sont suivies, de mesures qui sont prises ou d'événements qui se produisent et qui se rapportent à l'arrêt d'une décision administrative". (rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 224)

[1051] Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.70. (pas d'italique dans l'original).

7.822 Le Canada fait valoir que la lettre Vilsack est un acte d'application parce qu'il s'agit d'un moyen de "donner concrètement effet [à la mesure EPO] ou [de l']appliquer".

7.823 Nous avons précisé plus haut que l'instrument juridique qui était appliqué au sens de l'article X:3 a) dans la présente affaire était la mesure EPO (c'est-à-dire la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS)). Nous devons donc déterminer si le Canada a démontré que les États-Unis avaient donné concrètement effet à la mesure EPO, ou l'avaient appliquée, en envoyant la lettre Vilsack.

7.824 Comme il a été indiqué plus haut[1052], la lettre Vilsack commence par indiquer qu'elle se rapporte à la mise en œuvre de la règle finale de 2009 (AMS). Fondamentalement, il est dit dans la lettre Vilsack que le Secrétaire Vilsack a annoncé que la règle finale de 2009 (AMS) entrerait en vigueur de la manière prévue par l'administration précédente et a, en même temps, suggéré qu'au vu des "préoccupations" concernant les prescriptions énoncées dans la règle finale de 2009 (AMS), la branche de production entreprenne des actions volontaires plus rigoureuses.

7.825 En ce qui concerne les circonstances dans lesquelles la lettre Vilsack a été envoyée, les États-Unis expliquent que, conformément à la directive de la Maison Blanche rendue publique par la nouvelle administration, le Secrétaire Vilsack avait examiné la règle finale provisoire (AMS), qui est l'un des règlements élaborés par l'administration précédente qui n'avaient pas encore pris effet.[1053] Ayant examiné la règle finale de 2009 (AMS), le Secrétaire Vilsack a envoyé la lettre à la branche de production des États-Unis pour l'informer que la règle finale de 2009 (AMS) prendrait effet sans modifications et pour lui faire part de certaines suggestions que les sociétés pourraient suivre sur une base volontaire dans le but de fournir un complément d'information aux consommateurs. En supposant, comme les États-Unis l'affirment, que le Secrétaire Vilsack entendait faire en sorte que les règlements prennent effet tels qu'ils avaient été rédigés par l'administration précédente, on ne voit pas très bien pourquoi la lettre suggérait que la branche de production entreprenne des actions volontaires plus rigoureuses que ce que prescrivait la règle finale de 2009 (AMS). Selon les États-Unis, le Secrétaire Vilsack a décidé d'envoyer la lettre au lieu de modifier la règle finale de 2009 (AMS) parce qu'il ne voulait pas modifier la législation des États-Unis, mais faire en sorte que les règlements entrent en vigueur tels qu'ils avaient été rédigés par l'administration précédente.[1054]

7.826 Les États-Unis avancent que d'autres secrétaires et hauts fonctionnaires des États-Unis ont également envoyé des lettres semblables à la branche de production ou fait des annonces similaires aux parties intéressées. Ces autres communications telles qu'elles ont été présentées par les États-Unis – un podcast du Secrétaire à l'intérieur sur l'importance de protéger les ours polaires; une lettre de l'Office de contrôle des médicaments et des produits alimentaires portant sur le danger potentiel d'une quantité de vitamine D présentant un risque pour les nourrissons; et une lettre que le Secrétaire à la santé et aux services sociaux a adressée aux directeurs généraux de sociétés d'assurance pour justifier des hausses de primes – ne dénotent pas, selon nous, une similitude particulière avec la lettre Vilsack du point de vue de la nature ou de la teneur.[1055] Elles illustrent cependant le pouvoir et la latitude accordés aux dirigeants d'organismes administratifs des États-Unis en général, et confirment le pouvoir administratif du Secrétaire Vilsack.

[1052] Voir le paragraphe 7.123.

[1053] Réponse des États-Unis à la question n° 4 du Groupe spécial, faisant référence à la directive de la Maison Blanche (pièce US-62). Il est dit dans la directive que de manière à gérer le processus fédéral de réglementation au début de son Administration, le Président Obama a souhaité examiner et approuver tout règlement nouveau ou en suspens.

[1054] Réponse des États-Unis à la question n° 4 du Groupe spécial.

[1055] Pièces US-63, 65.

7.827 La teneur de la lettre Vilsack et les circonstances dans lesquelles cette lettre a été envoyée, telles qu'elles ont été expliquées par les États-Unis, indiquent donc que l'envoi par le Secrétaire Vilsack de la lettre à la branche de production des États-Unis relève du pouvoir administratif étendu accordé à l'USDA concernant l'application de la mesure EPO, y compris telles ou telles indications concernant les prescriptions spécifiques énoncées dans la mesure devant être fournie au public.

7.828 En fait, comme on l'a déjà relevé, la lettre a été envoyée pour confirmer la mise en œuvre de la règle finale de 2009 (AMS) après l'examen des questions de droit et d'orientation politique se rapportant aux prescriptions, conformément au mandat donné par le nouveau président. La directive émise par la Maison Blanche indique la possibilité de revoir les lois et les orientations des règlements nouveaux ou en suspens, y compris la règle finale de 2009 (AMS). Par conséquent, dans le cas de la règle finale de 2009 (AMS), la lettre Vilsack a effectivement confirmé l'application de la règle finale de 2009 (AMS), qui relève selon nous de l'application de la mesure EPO.

7.829 En parvenant à cette conclusion, nous sommes bien conscients que l'envoi de la lettre en question se distingue de situations dans lesquelles l'USDA "applique" les prescriptions spécifiques énoncées dans la mesure EPO dans des cas particuliers. Malgré l'absence d'un quelconque cas d'application spécifique, le contexte dans lequel le Secrétaire Vilsack a envoyé la lettre à la branche de production en général montre qu'il existe suffisamment d'éléments justifiant de considérer que la lettre constitue un acte d'application de la mesure EPO.

7.830 Nous concluons donc que l'envoi de la lettre Vilsack entre dans le champ du terme "appliquer" figurant à l'article X:3 a).

Argument du Mexique

7.831 À la différence du Canada, le Mexique ne met pas l'accent uniquement sur la lettre Vilsack pour indiquer des actes d'application de la mesure EPO. Selon notre interprétation de l'argument du Mexique, les indications données par l'USDA concernant les prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO, dont il est allégué qu'elles ont été modifiées pendant tout le processus d'élaboration de règles, constituent un acte entrepris aux fins d'application de la mesure EPO. Selon le Mexique, les indications en question données par l'USDA se retrouvent dans les lignes directrices connexes publiées par l'USDA, dans les "pressions non publiques exercées par les pouvoirs publics des États-Unis sur certaines sociétés"[1056] et dans la lettre Vilsack.

7.832 Le tableau suivant résume les éléments de preuve auxquels le Mexique a fait référence pour démontrer les indications données par l'USDA, et en quoi ces éléments de preuve se rapportent au processus d'élaboration de règles (mis en évidence en gris dans le tableau) concernant la mise en œuvre de la loi EPO.

[1056] Nous notons que les termes "pressions non publiques" sont ceux que le Mexique a lui-même utilisés pour qualifier certains *éléments de preuve* présentés dans le tableau figurant au paragraphe 7.832.

Classement établi par le Mexique	Pièce	Date	Teneur
Règle finale provisoire (AMS) publiée (01/08/2008)			
Lignes directrices de l'USDA	Lignes directrices de l'USDA (FAQ) (CDA-29)[1057]	11/09/2008	L'USDA a dit que l'étiquette B pouvait être apposée sur des viandes de catégorie A.
Règle finale provisoire (AMS) entrée en vigueur le 30/09/2008			
Lignes directrices de l'USDA	Site Web Farm and Dairy (MEX-83)	30/09/2008	Article faisant référence aux lignes directrices du 11 septembre 2008 de l'USDA
Pressions non publiques	"Tyson Cool With Federal Labeling Law" (MEX-55)	16/10/2008	Article faisant référence à l'intention de l'USDA de fermer une "brèche" qui permettait aux transformateurs de viande d'apposer l'étiquette B sur la plupart de leurs produits.
Pressions non publiques	"The Pig Site" (MEX-56)	16/10/2008	"Reuters signale que le premier producteur de viande de bœuf et deuxième producteur de viande de porc des États-Unis avait initialement prévu de classer ses morceaux de viande de bœuf et de viande de porc dans la catégorie des viandes étiquetées B, mais y a renoncé après avoir pris connaissance des réactions de représentants des pouvoirs publics et de certains groupes industriels."
Pressions non publiques	Lettre de JBS (MEX-57)	23/10/2008	Lettre dans laquelle JBS explique à des clients que son intention initiale était d'apposer l'étiquette B sur la plupart de ses produits, mais qu'en raison de l'évolution de l'interprétation de la mesure EPO, l'entreprise allait apposer l'étiquette A sur la plupart de ses viandes.
Règle finale de 2009 (AMS) publiée (15/01/2009)			
Envoi de la lettre Vilsack à la branche de production (20/02/2009)			
Règle finale de 2009 (AMS) entrée en vigueur (16/03/2009)			
Pressions non publiques	Brochure de Tyson à l'intention de clients (MEX-33)	Avril 2009	Lettre dans laquelle Tyson explique à des clients que son approche initiale en matière de mise en conformité consistait à apposer l'étiquette B sur la plupart de ses produits, mais que les informations données par des représentants des pouvoirs publics l'ont amenée à privilégier l'étiquette A pour la plupart de ses produits.

7.833 Nous estimons que l'acte consistant à donner des indications sur le sens de prescriptions spécifiques d'une mesure équivaut à un acte d'application de cette mesure au sens de l'article X:3 a). Les organismes publics ont le droit de donner aux entreprises et au public des indications sur le sens de prescriptions spécifiques énoncées dans les règlements pertinents. À notre avis, l'USDA "a donné concrètement effet" à la mesure EPO en donnant des indications sur les prescriptions en matière d'étiquetage. En tant qu'autorité chargée de mettre en œuvre la mesure EPO, l'USDA a donné aux

[1057] Dans sa deuxième communication écrite, le Mexique se réfère à la pièce en question présentée par le Canada (deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 187).

sociétés visées par les prescriptions EPO des conseils sur la manière de se mettre en conformité avec les prescriptions spécifiques en matière d'étiquetage.

7.834 Nous allons maintenant examiner la question de savoir si le Mexique a établi que l'USDA avait donné de telles indications en ce qui concerne la mesure EPO. Spécifiquement, le Mexique a présenté trois catégories d'éléments de preuve, à savoir les lignes directrices de l'USDA, les pressions non publiques et la lettre Vilsack, en faisant valoir qu'ils montraient l'existence de l'acte par lequel l'USDA avait donné des indications à la branche de production.

7.835 Premièrement, s'agissant des lignes directrices de l'USDA, le Mexique se réfère à une "foire aux questions" publiée par l'USDA le 11 septembre 2008 et au site Farm and Dairy sur lequel les mêmes lignes directrices étaient mentionnées.[1058] Spécifiquement, il fait valoir que les indications administratives en cause sont les suivantes:

> "**Q.** Un détaillant, par exemple une usine de conditionnement, peut-il indiquer l'origine des produits carnés issus d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis (c'est-à-dire Produit des États-Unis) au moyen d'une étiquette indiquant une origine mixte, par exemple Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique?
>
> **R.** Oui. Les détaillants sont autorisés à commercialiser des produits carnés produits aux États-Unis au moyen d'une étiquette indiquant une origine mixte."[1059]

7.836 En ce qui concerne la deuxième catégorie d'indications données par l'USDA, qualifiées par le Mexique de "pressions non publiques" exercées par les pouvoirs publics des États-Unis, le Mexique fait référence à deux articles et deux lettres émanant de producteurs de viande. Il estime que ces pièces démontrant que l'USDA est par la suite revenu sur les indications initiales données dans les lignes directrices du 11 septembre 2008 de l'USDA et a contacté officieusement de grands transformateurs de viande des États-Unis pour leur conseiller ne pas utiliser des étiquettes indiquant une origine mixte. Nous notons que dans les deux lettres qu'ils ont envoyées, les producteurs de viande font part de leur intention d'apposer l'étiquette A sur la plupart de leurs produits carnés compte tenu de certaines informations données par les pouvoirs publics des États-Unis.[1060] Il ressort de ces deux lettres que, pour se conformer aux prescriptions EPO, ces sociétés avaient initialement prévu d'apposer l'étiquette B sur la plupart de leurs produits. Toutefois, cette approche initiale de la mise en conformité a été modifiée par la suite de manière à ce que l'étiquette A soit apposée sur la plupart de leurs produits carnés. Spécifiquement, la partie pertinente de la lettre que Tyson Fresh Meats, Inc. a fait parvenir à ses clients est ainsi libellée:

> "[L'approche initiale] consistait à offrir la plupart de nos morceaux de viande de bœuf et de viande de porc sous l'étiquette multi-pays de la catégorie B … Compte tenu des informations que nous ont par la suite données des représentants des pouvoirs publics et différents groupes de la branche de production, nous pensons maintenant que cette approche initiale de la mise en conformité ne sera pas viable à long terme. … Notre approche consistera à utiliser l'étiquette "États-Unis" ou de la catégorie A pour tous nos programmes relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure dès le début de 2009."[1061]

[1058] Pièces CDA-29, MEX-83. Le Canada présente d'autres éléments de preuve sur d'autres lignes directrices de l'USDA. Voir les pièces CDA-7, 30 et 31.

[1059] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 187, faisant référence à la pièce CDA-29.

[1060] Pièces MEX-33, 55, 56 et 57.

[1061] Pièce MEX-33.

7.837 La lettre que JBS USA, Inc. a envoyée à ses clients dit pareillement ceci:

> "Pendant l'élaboration de notre politique sur l'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) pour les produits à base de viande de bœuf, JBS a décidé d'étiqueter la plupart de ses produits dans la catégorie B … [C]omme l'interprétation de l'étiquetage indiquant le pays d'origine continue d'évoluer, nous estimons qu'il est essentiel que nous nous adaptions à l'interprétation la plus récente de la réglementation … JBS a choisi de passer à une étiquette "Produit des États-Unis" pour la plupart de ses produits à base de viande de bœuf. Cette modification sera effectuée au cours des prochains mois."[1062]

7.838 Le Mexique fait par ailleurs référence à deux articles de presse, l'un rédigé par Tom Johnston et l'autre publié sur un site Web appelé le "Pig Site". Ces articles font état des changements apportés à l'approche de Tyson quant à la manière de se mettre en conformité avec la mesure EPO.[1063] Un article signale que l'approche initiale de la mise en conformité a été abandonnée suite aux réactions exprimées par les pouvoirs publics et des groupes de la branche de production.[1064] L'autre article indique que l'USDA s'est employé à fermer la "brèche" qui apparaissait dans la première approche de la mise en conformité décidée par la branche de production, compte tenu du fait que "la loi vise à établir une distinction entre les produits carnés des États-Unis et ceux provenant d'autres pays".[1065]

7.839 Parmi les éléments de preuve susmentionnés auxquels le Mexique fait référence, les lignes directrices du 11 septembre 2008 de l'USDA et la lettre Vilsack sont des instruments émanant des pouvoirs publics des États-Unis, tandis que les articles de presse et les lettres des producteurs de viande n'en sont pas.

7.840 Nous estimons que la mise en circulation par les pouvoirs publics des États-Unis d'instruments comme les lignes directrices du 11 septembre 2008 de l'USDA et la lettre Vilsack constitue des actes d'application de la mesure EPO. Comme il a été indiqué plus haut, l'acte consistant à fournir des indications sur le sens de prescriptions spécifiques énoncées dans une mesure, par exemple en publiant une "foire aux questions", est un acte d'application de cette mesure au sens de l'article X:3 a). Nous rappelons également notre conclusion antérieure selon laquelle l'envoi de la lettre Vilsack est un acte d'application au titre de l'article X:3 a).[1066]

7.841 Nous disposons également d'articles de presse et de lettres que la branche de production a envoyées à ses clients. Dans cet ensemble d'éléments de preuve, il est fait référence à certaines réactions et informations émanant des pouvoirs publics des États-Unis au sujet des prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO. Le Mexique tente de démontrer que certains contacts entre les producteurs de viande et l'USDA, tels qu'ils sont mentionnés dans ces pièces, ont guidé la décision de ces producteurs concernant la manière de se mettre en conformité avec les prescriptions en matière d'étiquetage. Spécifiquement, les indications initiales de l'USDA telles qu'elles sont illustrées dans les lignes directrices du 11 septembre 2008 de l'USDA semblent avoir amené les producteurs de viande à décider d'étiqueter la plupart de leurs produits dans la catégorie B. Il découle des éléments de preuve qu'au vu d'une modification ultérieure des indications émanant des pouvoirs publics des États-Unis, certains producteurs ont choisi d'adopter une autre politique en matière d'étiquetage, c'est-à-dire d'étiqueter la plupart des morceaux de chair musculaire dans la catégorie A. Malgré l'absence d'éléments de preuve démontrant l'existence de contacts spécifiques

[1062] Pièce MEX-57.
[1063] Pièces MEX-55 et 56.
[1064] Pièce MEX-56.
[1065] Pièces MEX-55 et 83.
[1066] Voir le paragraphe 7.830.

entre l'USDA et les producteurs de viande, mentionnés dans ces pièces, nous pouvons malgré tout en inférer que l'USDA a donné aux producteurs de viande certaines informations ou indications au sujet des prescriptions en matière d'étiquetage. Nous notons également que les États-Unis n'ont pas fait valoir que ces informations ou indications de l'USDA, telles qu'elles sont mentionnées dans ces pièces, n'existaient pas.

7.842 Il ressort donc des éléments de preuve pris dans leur ensemble que l'USDA a donné des indications aux producteurs de viande. Cela constitue, à notre avis, un acte d'application au sens de l'article X:3 a).

c) Application "non raisonnable" des lois et règlements

i) Principaux arguments des parties

7.843 Selon le **Canada**, la lettre Vilsack constitue une application déraisonnable de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS).[1067]

7.844 Le Canada fait valoir que la lettre Vilsack constitue une action des pouvoirs publics qui ne fait pas partie des mesures normales visant à faire respecter les lois et règlements aux États-Unis et qui est donc déraisonnable.[1068] La lettre Vilsack porte sur la mise en œuvre de la règle finale et s'apparente à l'"élaboration d'un règlement" au moyen d'une lettre des pouvoirs publics faisant état de l'intention du Congrès des États-Unis.[1069] Le Canada souligne que le fait de menacer la branche de production des États-Unis d'éventuellement réexaminer la règle finale de 2009 (AMS) et imposer des prescriptions plus lourdes si la branche de production ne se conforme pas aux "suggestions d'action volontaire" du Secrétaire Vilsack équivaut à une application déraisonnable de la mesure EPO.

7.845 Le Canada estime que les éléments de preuve disponibles sous forme de déclarations de témoins, de lettres envoyées par des abattoirs des États-Unis et d'analyses économétriques démontrent qu'il y a eu respect de la lettre Vilsack.[1070] Il affirme que la lettre Vilsack a eu une incidence sur la branche de production à cause du moment choisi pour l'envoyer et des circonstances dans lesquelles elle a été envoyée, du poste occupé par le signataire de la lettre, du caractère public de la lettre, des consignes données à la branche de production des États-Unis et de la menace explicite venue renforcer les consignes du Secrétaire Vilsack.[1071] Par conséquent, selon le Canada, les États-Unis ont manqué à leur obligation, au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, d'appliquer leurs lois, règlements et décisions administratives d'application générale d'une manière raisonnable.[1072]

[1067] Première communication écrite du Canada, paragraphe 231. Le Canada cite l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, dans laquelle compte tenu de la définition donnée par le dictionnaire, le Groupe spécial a donné du terme "reasonable" (raisonnable) une interprétation qui renvoie à des notions telles que "in accordance with reason" (conforme à la raison) "not irrational or absurd" (qui n'est pas irrationnel ou absurde), "proportionate" (proportionné), "having sound judgement" (ayant un jugement sûr), "sensible" (avisé), "not asking for too much" (qui n'en demande pas trop), "within the limits of reason, not greatly less or more than might be thought likely or appropriate" (dans les limites de la raison, pas beaucoup moins ou pas beaucoup plus que ce qui pourrait être considéré comme probable ou approprié), "articulate" (bien structuré). (Première communication écrite du Canada, paragraphe 231, note de bas de page 262, faisant référence au rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.385 et note de bas de page 589)

[1068] Première communication écrite du Canada, paragraphe 231.

[1069] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 111.

[1070] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 106.

[1071] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 103.

[1072] Première communication écrite du Canada, paragraphe 232.

7.846 Le **Mexique** fait valoir que l'application de la mesure EPO, qui est caractérisée par des changements d'interprétation et d'indications données par l'USDA au sujet de ses dispositions législatives et réglementaires, a été tout sauf prévisible et raisonnable.[1073] Il fait valoir que l'application des détails de la mesure EPO a évolué pendant la durée de la règle finale provisoire (AMS) et de la règle finale de 2009 (AMS), de même que des lignes directrices connexes établies par l'USDA pendant cette période. Les modifications périodiques apportées à la politique de l'USDA, celles-ci ayant d'abord autorisé l'utilisation d'étiquettes indiquant une origine mixte pour ensuite déconseiller cette utilisation, sont d'autres éléments de preuve indiquant une application déraisonnable.[1074]

7.847 Ces incertitudes ont continué avec la lettre Vilsack, qui suggérait des pratiques additionnelles et agitait la menace d'une modification de la mesure EPO si ces pratiques n'étaient pas suivies. Le Mexique soutient que la lettre Vilsack fait partie d'une série d'actions entreprises par les pouvoirs publics des États-Unis pour empêcher la branche de production d'utiliser des bovins étrangers. Certains transformateurs de viande des États-Unis ont modifié leur approche initiale du respect des prescriptions EPO, ce qui montre clairement l'effet produit par l'intervention des pouvoirs publics au moyen de la lettre Vilsack.[1075] Ainsi, l'application d'une loi ou d'un règlement de cette manière ne peut pas constituer une application uniforme (c'est-à-dire prévisible) et raisonnable au sens de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

7.848 Les **États-Unis** soutiennent que le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que les mesures EPO avaient été appliquées d'une manière *déraisonnable*, que ce soit du fait de l'envoi de la lettre Vilsack ou au moyen des modifications apportées aux règlements d'application pendant leur élaboration.[1076] Selon les États-Unis, les plaignants n'ont pas présenté d'éléments de preuve indiquant l'existence, dans l'application des mesures EPO, d'un comportement de l'USDA qui a été déraisonnable d'une façon ou d'une autre.[1077] Comme la lettre Vilsack ne constitue aucunement une application des mesures EPO, les plaignants font valoir à tort qu'elle constitue une application "déraisonnable" de ces mesures. Par ailleurs, le Mexique n'a pas présenté d'éléments de preuve dénotant le caractère "irrationnel" ou "absurde" des décisions prises en ce qui concerne les règlements d'application à mesure qu'ils évoluaient dans le cadre du processus de réglementation.

7.849 Les États-Unis estiment que les plaignants n'ont pas démontré que l'envoi de la lettre Vilsack ou l'élaboration de la règle finale de 2009 étaient déraisonnables. La lettre Vilsack a été envoyée conformément à une directive de l'Administration Obama imposant de réexaminer tous les règlements en suspens pris par l'administration précédente. Certains des changements apportés au cours de l'élaboration de la règle finale de 2009 (AMS), comme la flexibilité ou le mélange, ont permis de répondre aux préoccupations exprimées par les plaignants.[1078]

[1073] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 377, 378, faisant référence au rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.385 et note de bas de page 589; deuxième communication écrite, paragraphes 185 et 186.

[1074] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 188, faisant référence à sa première communication écrite, paragraphe 258 (pièces MEX-33, 55, 56, 57 et 83); déclaration orale liminaire à la deuxième réunion de fond, paragraphes 67 et 68.

[1075] Déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond, paragraphes 50 et 51 (pièce MEX-33).

[1076] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 297.

[1077] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 299.

[1078] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 191.

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.850 Le terme "reasonable" (raisonnable) est défini comme suit "in accordance with reason" (conforme à la raison), "not irrational or absurd" (qui n'est pas irrationnel ou absurde), "proportionate" (proportionné), "sensible" (avisé), "within the limits of reason, not greatly less or more than might be thought likely or appropriate" (dans les limites de la raison, pas beaucoup moins ou pas beaucoup plus que ce qui pourrait être considéré comme probable ou approprié).[1079] Nous allons évaluer les allégations d'application non raisonnable formulées par les parties au regard de ces définitions.

7.851 À notre avis, la question de savoir si un acte d'application peut être considéré comme raisonnable au sens de l'article X:3 a) suppose l'examen des circonstances factuelles propres à chaque affaire. Cela est confirmé par des différends antérieurs dans lesquels la prescription relative à l'application raisonnable a été interprétée comme imposant l'examen des caractéristiques de l'acte administratif en question en fonction de son objectif, de sa cause ou de sa raison d'être.[1080]

Argument du Canada – la lettre Vilsack

7.852 Nous rappelons d'abord l'explication donnée par les États-Unis sur les circonstances dans lesquelles cette lettre a été envoyée.[1081] Elle a été envoyée dans le contexte de la Directive établie par la nouvelle administration concernant le réexamen des lois et des orientations des règlements nouveaux et en suspens qui avaient été promulgués par l'administration précédente. En résumé, la Directive indique que la nouvelle administration souhaitait revoir ces règlements pour décider de l'opportunité de les conserver ou non tels quels. Quant à la règle finale de 2009 (AMS), le Secrétaire Vilsack confirme dans sa lettre l'intention de la nouvelle administration de la mettre en œuvre selon ce qui avait été initialement prévu par l'administration précédente et d'inclure certaines suggestions à caractère volontaire à l'intention de la branche de production.

7.853 Or, la lettre suggère à la branche de production d'adopter volontairement des pratiques en matière d'étiquetage plus strictes concernant les renseignements sur l'origine que celles qui étaient prescrites par la règle finale de 2009 (AMS). Spécifiquement, la lettre Vilsack demande à la branche

---

[1079] Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.385, faisant référence à *The New Shorter Oxford English Dictionary* (cinquième édition), Oxford University Press, volume II, page 2482 (2002).

[1080] Dans l'affaire *Argentine – Peaux et cuirs*, par exemple, le Groupe spécial a jugé que l'accès à des renseignements confidentiels par un concurrent sur le marché était un facteur pertinent pour déterminer le caractère raisonnable de l'acte administratif dans ce différend (paragraphe 11.86). Nous rappelons par ailleurs l'analyse effectuée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Brésil – Pneus rechapés* selon laquelle "l'analyse du point de savoir si l'application d'une mesure entraîne une discrimination arbitraire ou injustifiable devrait être axée sur la cause de la discrimination, ou la raison d'être avancée pour expliquer son existence" (rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneus rechapés*, paragraphe 7.226; rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes* (paragraphe 7.291). Dans l'affaire *Thaïlande – Cigarettes (Philippine)*, les Philippines ont allégué que la nomination de fonctionnaires ayant une double fonction en tant qu'administrateurs d'une société visée par un processus administratif constituait une application déraisonnable parce que les fonctionnaires étaient en mesure de recueillir et de divulguer des renseignements confidentiels sur les concurrents directs des branches de production des Philippines. Le Groupe spécial a constaté que la Thaïlande n'avait pas agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 a). Il a toutefois jugé que les retards globaux dans le processus administratif qui avaient été relevés tout au long du processus d'examen de l'évaluation en douane n'étaient "*pas* appropriés ou proportionnés" compte tenu de la nature des circonstances et, partant, l'application a été jugée "déraisonnable" (rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.969). Dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, le Groupe spécial a constaté que la République dominicaine avait appliqué les dispositions régissant l'impôt sélectif sur la consommation d'une manière qui était "déraisonnable" et, par conséquent, incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 (paragraphes 7.365 à 7.394).

[1081] Voir les paragraphes 7.39 à 7.42 ci-dessus.

de production de suivre volontairement trois recommandations concernant l'étiquetage des produits carnés qui ne figurent pas dans la mesure EPO.

7.854 La première recommandation formulée dans la lettre Vilsack est d'inclure des renseignements sur l'étape de production réalisée dans chaque pays lorsque plusieurs pays sont mentionnés sur l'étiquette. La lettre Vilsack donne les exemples suivants au sujet de la manière dont ces renseignements pourraient être mentionnés sur les étiquettes: "Né et élevé dans le pays X et abattu dans le pays Y" ou "né dans le pays X et élevé et abattu dans le pays Y".[1082] Cette suggestion va au-delà des prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO. Au titre de cette mesure, il n'est pas nécessaire que l'indication du pays d'origine pour les produits carnés issus d'animaux d'élevage originaires de plusieurs pays (étiquette B) ou importés pour abattage immédiat (étiquette C) précise les pays dans lesquels ces animaux sont nés, ont été élevés et ont été abattus. Pour la viande de catégorie B, le producteur doit simplement mentionner "Produit des États-Unis, Produit du pays X", tandis que pour la catégorie C, les renseignements sont les suivants: "Produit du pays X, Produit des États-Unis".[1083]

7.855 La deuxième recommandation formulée dans la lettre Vilsack est que même lorsque des produits sont traités par salaison, fumage, ébouillantage, cuisson au gril ou cuisson à la vapeur, un étiquetage volontaire devrait être effectué. Cette recommandation va au-delà de la mesure EPO, qui exempte clairement de l'obligation générale imposant de fournir des renseignements sur le pays d'origine des marchandises visées qui passent par l'une ou l'autre des étapes de transformation susmentionnées.[1084]

7.856 Troisièmement, en ce qui concerne la viande hachée, la mesure EPO établit que les transformateurs répertorient tous les pays d'origine dont les produits peuvent raisonnablement avoir été dans leurs stocks pendant la période de 60 jours précédant l'indication du pays d'origine. La lettre Vilsack suggère à la branche de production de ramener à dix jours cette tolérance concernant les stocks.[1085]

7.857 La comparaison ci-dessus montre que les actions volontaires suggérées dans la lettre Vilsack vont au-delà de certaines obligations et réduisent certaines flexibilités prévues dans la mesure EPO.

7.858 Le Canada ne remet pas en cause le fait qu'une nouvelle administration réexamine des règlements et des politiques élaborés par une administration précédente et nous ne considérons pas que cela pose un problème en soi. En fonction de son évaluation, la nouvelle administration peut décider de modifier des règlements existants ou d'adopter de nouveaux règlements en se prévalant de la latitude accordée au pouvoir exécutif dans le cadre législatif.

7.859 Toutefois, en ce qui concerne la lettre Vilsack, nous ne trouvons aucune raison valable de suggérer des pratiques en matière d'étiquetage plus strictes que celles qui sont prescrites par la règle finale de 2009 (AMS), tout en autorisant l'entrée en vigueur de ladite règle. Les suggestions qui sont faites dans la lettre – même si elles concernent une action volontaire de la branche de production – affaiblissent peut-être même les prescriptions en matière d'étiquetage figurant dans la règle finale de 2009 (AMS).[1086] En fait, la lettre porte sur des questions qui ne découlent pas directement des

[1082] Lettre Vilsack.
[1083] 7 C.F.R. § 65.300 e).
[1084] 7 C.F.R. § 65.220.
[1085] 7 C.F.R. § 65.300 h).
[1086] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 293; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 188.

prescriptions effectives en matière d'étiquetage qui sont en cause dans le contexte de la règle finale de 2009 (AMS). Point important, cela est fait dans la lettre même qui annonce l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS) à la suite du réexamen effectué par le Secrétaire Vilsack. Même si les actions suggérées dans la lettre sont de nature volontaire uniquement, le libellé de la lettre peut quand même avoir été source d'incertitude et de confusion quant aux conséquences de la lettre, y compris d'éventuelles modifications de la règle finale de 2009 (AMS) si la branche de production ne suivait pas les suggestions d'action volontaire additionnelle faites par le Secrétaire Vilsack.

7.860 Par ailleurs, la lettre Vilsack a été envoyée moins d'un mois avant l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS). Cela peut avoir causé un surcroît de confusion pour la branche de production du point de vue des prescriptions spécifiques en matière d'étiquetage devant être respectées. En particulier, nous avons affaire en l'occurrence à une lettre que le chef d'un organisme public a adressée à la branche de production en général. Par rapport à des situations dans lesquelles l'administration applique la mesure EPO à des entités individuelles bien précises, ce type de lettre peut, à notre avis, avoir une incidence plus large sur la branche de production parce que la lettre a été envoyée à la branche de production en général et non à des entités spécifiques.

7.861 Même si, d'une manière générale, un Membre de l'OMC a le pouvoir discrétionnaire d'appliquer ses lois et ses règlements de la manière qu'il juge appropriée, il lui incombe également de respecter "certains critères minimaux concernant la transparence et l'équité au plan de la procédure" s'agissant de ses actions. Comme l'Organe d'appel l'a fait observer, l'article X:3 a) du GATT de 1994 établit certains critères minimaux concernant la transparence et l'équité au plan de la procédure dans l'application des règlements commerciaux.[1087]

7.862 Cette responsabilité s'applique, selon nous, à tous les types d'actions qui correspondent au sens large du terme "appliquer" employé à l'article X:3 a). Nous estimons que la lettre Vilsack n'a pas respecté ces critères minimaux concernant l'équité au plan de la procédure s'agissant de la mise en œuvre de la règle finale de 2009 (AMS) en autorisant l'entrée en vigueur de cette règle tout en suggérant à la branche de production de respecter des prescriptions en matière d'étiquetage plus strictes que celles qui sont énoncées dans la règle finale de 2009 (AMS).

7.863 Compte tenu de la manière dont le Secrétaire à l'agriculture a traité la décision de mettre en œuvre la règle finale de 2009 (AMS), ainsi que des circonstances dans lesquelles la lettre a été envoyée, nous estimons que la lettre Vilsack n'était pas "appropriée" et, partant, ne satisfait pas à la prescription relative à l'application raisonnable de la mesure EPO au sens de l'article X:3 a).

7.864 Nous concluons donc que le Canada a démontré que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) en n'appliquant pas la mesure EPO d'une manière raisonnable du fait de l'envoi de la lettre Vilsack.

Les États-Unis eux-mêmes disent que les recommandations figurant dans la lettre Vilsack sont incompatibles avec la règle finale de 2009 (AMS) (observations des États-Unis sur les réponses du Canada et du Mexique à la question n° 96 du Groupe spécial).

[1087] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 183. L'Organe d'appel a également souligné que "[d]ans la mesure où il existe des prescriptions garantissant une procédure régulière applicables d'une façon générale aux mesures qui sont par ailleurs imposées conformément aux obligations résultant de l'Accord sur l'OMC, il [était] tout le moins raisonnable d'exiger le respect rigoureux de ces prescriptions fondamentales [concernant la *garantie d'une procédure régulière*] dans le contexte de l'application et de l'administration d'une mesure …". (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 182) (pas d'italique dans l'original)

Argument du Mexique – modifications apportées à l'interprétation et aux indications données par l'USDA

7.865 Comme il a été expliqué plus haut, à la différence du Canada, le Mexique n'a pas axé son argument exclusivement sur l'envoi de la lettre Vilsack. De l'avis du Mexique, l'application déraisonnable alléguée de la mesure EPO est mise en évidence dans les modifications apportées aux indications et à l'interprétation données par l'USDA en ce qui concerne ses dispositions législatives et réglementaires, qui ont culminé avec la lettre Vilsack.

7.866 Dans la mesure où l'allégation du Mexique est fondée sur l'envoi de la lettre Vilsack, nous avons déjà conclu que l'envoi de cette lettre ne constituait pas une application raisonnable de la mesure EPO au sens de l'article X:3 a). Nous notons que le Mexique n'a pas développé son argument au sujet de la lettre Vilsack d'une manière aussi détaillée que le Canada. À notre avis, toutefois, le Mexique a présenté des éléments de preuve qui sont suffisants pour démontrer que la lettre Vilsack a créé des incertitudes pour la branche de production quant à la manière de se conformer aux prescriptions spécifiques en matière d'étiquetage figurant dans la règle finale de 2009 (AMS).[1088] En particulier, le Mexique met en avant le fait que la lettre Vilsack suggérait des pratiques venant s'ajouter à celles qui étaient prévues dans la règle finale de 2009 (AMS), et menaçait de modifier cette règle si ces pratiques n'étaient pas suivies. C'est fondamentalement pour les mêmes raisons que nous avons constaté que le Canada a démontré que la lettre Vilsack était incompatible avec la prescription relative à l'application raisonnable énoncée à l'article X:3 a) du GATT de 1994. Par conséquent, nous constatons que le Mexique a démontré que la lettre Vilsack n'était pas conforme à la règle de l'application raisonnable de la mesure EPO au sens de l'article X:3 a).

7.867 Concernant l'argument du Mexique selon lequel les États-Unis ont modifié leur interprétation de la mesure EPO trop souvent pour en rendre l'application raisonnable, le Mexique a présenté des éléments de preuve qui sont résumés plus haut, dans le tableau figurant au paragraphe 7.832.

7.868 Selon ce que nous croyons comprendre, le Mexique fait référence à ces pièces *dans leur ensemble* en tant qu'éléments de preuve permettant d'affirmer que l'USDA a, au fil du temps, donné à la branche de production des indications incohérentes concernant la mise en œuvre. Nous pouvons inférer de la teneur de ces pièces que des interprétations en constante évolution concernant les prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO ont effectivement été données à la branche de production.

7.869 Par ailleurs, nous notons que les modifications apportées aux indications, en particulier concernant l'utilisation d'étiquettes différentes pour des catégories différentes de viandes, correspondent aux modifications mêmes qui ont été apportées à la règle finale provisoire (AMS) avant la publication de la règle finale de 2009 (AMS). Comme il a été expliqué dans la section VII.C.1 a) ii), les principales modifications entre la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale de 2009 (AMS) sont la suppression de la possibilité d'utiliser l'étiquette B pour la viande de catégorie A et l'incorporation des dispositions relatives au mélange. Les indications administratives de l'USDA, telles qu'elles sont illustrées dans les lignes directrices du 11 septembre 2008 de l'USDA et telles qu'elles sont sous-entendues dans les articles de presse et les lettres de la branche de production postérieures à l'entrée en vigueur de la règle finale provisoire (AMS), correspondent donc aux modifications apportées à la substance des règlements d'application de l'EPO pendant le processus d'élaboration de règles prévu dans le système juridique des États-Unis. Dans la mesure où les différences dans les indications données par l'USDA étaient attribuables aux modifications apportées à la législation ou aux règlements de fond en cause, nous ne constatons pas que ces actes administratifs sont irrationnels ou inappropriés au sens de l'article X:3 a). L'USDA a agi dans les

[1088] Voir les paragraphes 7.846 et 7.847.

limites de son pouvoir et de sa mission consistant à donner des interprétations des prescriptions en matière d'étiquetage au titre des règlements d'application EPO applicables à un moment donné.

7.870 Par conséquent, nous constatons qu'à la différence du cas de la lettre Vilsack, le Mexique n'a pas établi que les États-Unis n'avaient pas appliqué la mesure EPO d'une manière raisonnable du fait des modifications apportées aux indications données par l'USDA au sujet des prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO.

d) Application "non uniforme" des lois et règlements

i) Principaux arguments des parties

7.871 Le **Mexique** fait valoir qu'une application "uniforme" impose aux Membres de s'assurer que leurs lois sont appliquées d'une manière cohérente et prévisible.[1089] Il affirme que l'application "non uniforme" tient au fait que des modifications majeures ont été apportées aux prescriptions et à l'interprétation pendant la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires.[1090] L'application des éléments détaillés de la mesure EPO a changé pendant les processus de mise en œuvre et de réexamen, et les lignes directrices connexes publiées par l'USDA pendant cette période ont engendré des incertitudes, encore nourries par la lettre Vilsack envoyée le 20 février 2009.

7.872 Les **États-Unis** estiment que le Mexique n'a pas démontré que les mesures EPO avaient été appliquées d'une manière *non uniforme* à cause des modifications apportées à la règle au fil du temps.[1091] Le Mexique n'a pas présenté d'éléments de preuve pour établir le bien-fondé de cette affirmation, que ce soit en ce qui concerne les modifications apportées aux règlements d'application ou au sujet de l'envoi de la lettre Vilsack.[1092] Les modifications auxquelles le Mexique fait référence reflètent simplement le système de publication d'avis et de présentation d'observations du processus d'élaboration de règles des États-Unis, et ne représentent pas l'application de la loi ou de la règle finale de 2009 (AMS).[1093] Les États-Unis font référence au rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*[1094] selon lequel l'application "uniforme" impose aux Membres de s'assurer que leurs lois sont appliquées de manière cohérente et prévisible.[1095]

7.873 Les États-Unis ajoutent que dans l'affaire *États-Unis – Acier inoxydable*, le Groupe spécial a fait observer que "l'administration uniforme des lois et règlements prescrite [devait] s'entendre comme signifiant le traitement uniforme des personnes en situation similaire; on ne peut pas interpréter cette prescription comme exigeant des résultats identiques lorsque les faits pertinents diffèrent". Ce groupe spécial a précisé que l'article X:3 a) ne prescrivait pas que l'application d'un règlement soit fixe et immuable dans le temps; l'application d'un règlement devait uniquement être uniforme à un moment donné.[1096] Les États-Unis font valoir que le Mexique n'a pas présenté d'éléments de preuve démontrant que la loi EPO ou la règle finale de 2009 avait été appliquée de telle façon qu'elle touchait des personnes en situation similaire d'une manière non uniforme.[1097] Les États-Unis ont toujours appliqué un seul ensemble de règlements d'application de la loi EPO, et ces règlements ont été appliqués d'une manière uniforme. Les États-Unis ajoutent que le Mexique n'a pas présenté

[1089] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 377 (citant le rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.83).
[1090] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 188 et 189.
[1091] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 296.
[1092] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 293.
[1093] Déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond, paragraphe 60.
[1094] Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.83.
[1095] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 294.
[1096] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Acier inoxydable (Corée)*, paragraphe 6.51.
[1097] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 294.

d'éléments de preuve donnant à entendre que la règle finale de 2009 avait touché des personnes en situation similaire de différentes manières en ce qui concerne la période postérieure à cette date.[1098]

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.874 Le Mexique allègue que l'application "non uniforme" alléguée découle des modifications importantes apportées aux indications concernant les prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO. Selon lui, ces modifications ont contribué aux perturbations que la branche de production mexicaine a connues.

7.875 Les États-Unis font valoir que le Mexique n'a pas présenté d'éléments de preuve démontrant que la loi EPO ou la règle finale 2009 (AMS) avait été appliquée de telle façon qu'elle avait touché des personnes en situation similaire d'une manière non uniforme.[1099] Ils ont toujours appliqué un seul ensemble de règlements d'application de la loi EPO et ces règlements ont été appliqués d'une manière uniforme. Les États-Unis ajoutent que le Mexique n'a pas présenté d'éléments de preuve donnant à entendre que la règle finale de 2009 (AMS) avait touché des personnes en situation similaire de différentes manières en ce qui concerne la période postérieure à cette date.[1100]

7.876 Le sens du terme "uniform" (uniforme) est "of one unchanging form, character, or kind; that is or stays the same in different places or circumstances, or at different times" (qui est de forme, de caractère ou de nature unique et invariable; qui est ou reste identique dans des circonstances ou des lieux différents, ou à des moments différents).[1101] Nous trouvons des indications concernant le sens du terme "uniforme" visé à l'article X:3 a) dans les constatations de groupes spéciaux dans des différends antérieurs. À titre d'exemple, le Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs* a dit qu'une "application uniforme" imposait aux Membres de s'assurer que leurs lois étaient appliquées de manière cohérente et prévisible.[1102] De plus, dans l'affaire *États-Unis – Acier inoxydable*, le Groupe spécial a fait observer que "l'administration uniforme des lois et règlements prescrite [devait] s'entendre comme signifiant le traitement uniforme des personnes en situation similaire".[1103] À partir du sens donné par le dictionnaire et des indications données par des groupes spéciaux antérieurs, nous évaluerons si le Mexique a établi que les modifications en question apportées aux indications données par l'USDA constituaient une application non uniforme de la mesure EPO.

7.877 Dans le différend en cours, comme les États-Unis le signalent, le Mexique n'a pas présenté de faits ni d'éléments de preuve indiquant qu'à un moment bien précis dans le temps, l'USDA avait traité des personnes en situation similaire d'une manière non uniforme lorsqu'elle avait donné concrètement effet aux prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO. En fait, les éléments de preuve présentés par le Mexique montrent que l'USDA a donné des indications au sujet des prescriptions en matière d'étiquetage qui étaient applicables à la branche de production des États-Unis en général.[1104]

7.878 S'agissant des modifications apportées aux indications qui ont été données par l'USDA au fil du temps et qui sont contestées par le Mexique comme étant non uniformes, nous faisons observer,

---

[1098] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 295.
[1099] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 294.
[1100] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 295.
[1101] *The Shorter Oxford English Dictionary* (sixième édition), Oxford University Press, volume II, page 3440 (2007); rapport du Groupe spécial *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 7.124.
[1102] Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe. 11.83. Le Groupe spécial a constaté que les mesures en cause étaient incompatibles avec les obligations de l'Argentine au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994.
[1103] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Acier inoxydable (Corée)*, paragraphe 6.51.
[1104] Voir les pièces CDA-29; MEX-33, 55, 56, 57 et 83; tableau à la page 182.

comme le Groupe spécial *CE – Certaines questions douanières* l'a dit, que l'interprétation du terme "uniforme" visé à l'article X:3 a) n'implique pas nécessairement une uniformité instantanée. L'uniformité doit plutôt être obtenue dans un délai raisonnable. Ce qui est raisonnable dépendra de la forme, de la nature et de l'ampleur de l'application en cause, ainsi que de la complexité des questions de fait et de droit soulevées par l'acte d'application qui est contesté.[1105]

7.879 Les modifications apportées aux indications au sujet des prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO que le Mexique a évoquées ont été apportées entre septembre 2008 et avril 2009. Comme il a été indiqué plus haut, les changements ou modifications survenus pendant cette période se rapportent aux modifications apportées à la teneur des règlements eux-mêmes dans le contexte de l'élaboration de règles sur une période assez brève. La forme et la structure des changements apportés aux indications et à l'interprétation, qui ont culminé dans la lettre Vilsack selon ce que le Mexique fait valoir, ne démontrent pas l'existence d'un acte "de forme variable" ou d'un acte qui n'est "pas identique à des moments différents" de sorte qu'il en devient une application "non uniforme" au sens de l'article X:3 a).

7.880 En fait, la publication des indications de l'administration concernant le règlement d'application EPO au moyen d'une foire aux questions peut être considérée comme un exemple d'une action favorable à la branche de production de la part de l'administration, qui peut accroître la transparence de l'application des règlements par les pouvoirs publics.

7.881 Pour les raisons qui précèdent, nous concluons que le Mexique n'a pas établi que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) en appliquant la mesure EPO d'une manière non uniforme.

e) Application "partiale" des lois et règlements

i) Principaux arguments des parties

7.882 Le **Mexique** fait valoir que l'application de la mesure EPO était partiale étant donné que l'interprétation finale de l'USDA en ce qui concerne la mise en œuvre du règlement et de ses dispositions était favorable aux producteurs de vaches-veaux des États-Unis.[1106]

7.883 Les **États-Unis** n'abordent pas l'argument du Mexique concernant l'application "partiale".

ii) Analyse par le Groupe spécial

7.884 Le Mexique a présenté son allégation concernant l'application *partiale* alléguée de la mesure EPO par les États-Unis pour la première fois dans sa deuxième communication écrite en affirmant simplement qu'il n'y avait pas d'application impartiale. Toutefois, il n'explique pas de quelle manière l'application de la mesure EPO était partiale en favorisant les producteurs de vaches-veaux des États-Unis.

7.885 Par conséquent, nous constatons que le Mexique n'a pas établi *prima facie* que les États-Unis avaient appliqué la mesure EPO d'une manière partiale au sens de l'article X:3 a).

[1105] Rapport du Groupe spécial *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 7.135.
[1106] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 185 et 189.

f) Conclusion au sujet des allégations formulées par les plaignants au titre de l'article X:3 a)

7.886 Compte tenu de ce qui précède, nous constatons que le Canada et le Mexique ont établi que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) en n'appliquant pas la mesure EPO d'une manière raisonnable du fait de l'envoi de la lettre Vilsack.

7.887 Nous constatons toutefois que le Mexique n'a pas démontré que les modifications en cause apportées aux indications données par l'USDA au sujet des prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO ne constituaient pas une application raisonnable de la mesure EPO au sens de l'article X:3 a). De plus, nous constatons que le Mexique n'a pas établi que les États-Unis avaient appliqué la mesure EPO d'une manière non uniforme et partiale, incompatible avec l'article X:3 a).

3. Allégation en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b)

7.888 Nous allons passer aux allégations en situation de non-violation formulées par les plaignants maintenant que nous avons examiné leurs allégations de violation. Cela suit l'ordre dans lequel les parties ont présenté leurs arguments dans le différend en cours. Cela est également conforme à la priorité générale qui doit être accordée à l'examen des allégations de violation par opposition aux allégations en situation de non-violation, telle qu'elle a été énoncée par le Groupe spécial *Japon – Pellicules*:

> "[H]abituellement dans les affaires donnant lieu à la fois à des allégations de violation et à des allégations en situation de non-violation, les groupes spéciaux examinent d'abord les allégations d'incompatibilité avec un accord visé formulées au titre de l'article XXIII:1 a) et ensuite les allégations d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulées au titre de l'article XXIII:1 b)."[1107]

a) Principaux arguments des parties

7.889 Le **Mexique** et le **Canada** estiment que l'application des prescriptions EPO annule ou compromet des avantages résultant pour eux des cycles successifs de négociations commerciales multilatérales.[1108] Selon les plaignants, en appliquant les prescriptions EPO, les États-Unis perturbent le rapport de concurrence et contrecarrent les attentes légitimes des plaignants en matière d'accès au marché en ce qui concerne les bovins et porcs vivants en provenance du Canada[1109], et les bovins vivants en provenance du Mexique.[1110]

7.890 Les trois parties conviennent[1111] que le triple critère suivant établi par le Groupe spécial *Japon – Pellicules* pour examiner les allégations en situation de non-violation est applicable également dans le différend en cours:

> "Le texte de l'article XXIII:1 b) institue trois éléments dont une partie plaignante est tenue de démontrer l'existence pour invoquer valablement l'article XXIII:1 b): 1) application d'une mesure par un Membre de l'OMC; 2) existence d'un avantage

[1107] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.26.
[1108] Première communication écrite du Canada, paragraphe 237, et première communication écrite du Mexique, paragraphe 379.
[1109] Première communication écrite du Canada, paragraphe 239.
[1110] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 379.
[1111] Première communication écrite du Canada, paragraphe 235, première communication écrite du Mexique, paragraphe 385, et première communication écrite des États-Unis, paragraphe 303.

résultant de l'accord applicable; et 3) annulation ou réduction de cet avantage du fait de l'application de la mesure."[1112]

7.891 S'agissant du premier élément de ce critère juridique, les plaignants estiment que l'application par les États-Unis de divers aspects des prescriptions EPO satisfait à cet élément.[1113]

7.892 Les **États-Unis** répondent que les éléments des prescriptions EPO que les plaignants contestent ne peuvent pas tous faire l'objet d'une allégation en situation de non-violation. Selon eux, une allégation en situation de non-violation peut être formulée uniquement en ce qui concerne des mesures qui sont en cours d'application; par conséquent, seules la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS) peuvent être visées par une allégation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 dans le présent différend.[1114]

7.893 En ce qui concerne le deuxième élément du critère juridique énoncé à l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, les États-Unis soutiennent que les plaignants n'ont pas d'attentes légitimes, étant donné qu'il existe aux États-Unis différentes règles relatives à l'étiquetage indiquant le pays d'origine applicables à la viande au niveau de la vente au détail depuis au moins les années 30, soit bien avant le Cycle d'Uruguay. Ainsi, les plaignants auraient pu raisonnablement prévoir au moment de ces négociations tarifaires que les États-Unis modifieraient ou étofferaient les règles relatives à l'étiquetage indiquant le pays d'origine comme ils le font depuis les années 1960, en envisageant divers textes de loi portant sur l'étiquetage indiquant le pays d'origine et comportant des prescriptions supplémentaires applicables à la viande au niveau de la vente au détail.[1115]

7.894 En réponse, les plaignants affirment que leurs attentes concernant l'accès au marché sont légitimes car ils n'auraient pas pu raisonnablement prévoir l'application par les États-Unis des prescriptions EPO obligatoires ni de telle ou telle autre mesure relative à l'étiquetage indiquant l'origine ayant des répercussions aussi radicales sur l'accès au marché des bovins et des porcs en provenance du Canada, et des bovins en provenance du Mexique. Même si des règlements relatifs à l'étiquetage indiquant le pays d'origine étaient en vigueur au moment de la négociation des concessions tarifaires qui ont par la suite été incorporées dans l'Accord sur l'OMC, ces règlements n'étaient pas spécifiques aux bovins et aux porcs, et ils ne comportaient pas de dispositions restrictives comme les prescriptions EPO.[1116]

7.895 En ce qui concerne le deuxième élément du critère juridique, les États-Unis font également valoir que les avantages invoqués par les plaignants résultent des droits de douane établis au titre de l'ALENA parce qu'ils ne bénéficient pas des concessions accordées dans le cadre de l'OMC, mais du taux de droit moins élevé négocié dans le cadre de l'ALENA, qui est entré en vigueur au début de 1994. Partant, font valoir les États-Unis, il n'est pas possible d'imposer l'octroi de ces avantages en se fondant sur l'article XXIII: b) du GATT de 1994.[1117]

7.896 En réponse, les plaignants affirment qu'ils sont en droit de s'attendre à un accès au marché des États-Unis conformément aux consolidations tarifaires négociées dans le cadre de l'OMC, même si leurs concessions tarifaires actuelles pour le bétail sont fondées sur l'ALENA. En particulier, le

[1112] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.41.
[1113] Première communication écrite du Canada, paragraphe 235, et première communication écrite du Mexique, paragraphes 386 à 392.
[1114] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 305, note de bas de page 348.
[1115] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 309 et 310, et deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 195.
[1116] Première communication écrite du Canada, paragraphes 237 à 239; première communication écrite du Mexique, paragraphes 388 à 390, et deuxième communication écrite, paragraphe 193.
[1117] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 194.

Canada souligne que le tarif consolidé NPF actuel des États-Unis pour les bovins autres que les bovins laitiers ou les bovins reproducteurs est de 1 cent/kg pour la ligne tarifaire 0102.90.40. Ce tarif figure dans la liste de concessions des États-Unis qui a été négociée pendant le Cycle d'Uruguay. Le Canada fait en outre observer que toutes les lignes tarifaires à huit chiffres sous Animaux vivants de l'espèce porcine (ligne tarifaire 0103) dans cette même liste tarifaire des États-Unis indiquent un droit consolidé *ad valorem* de zéro pour cent, et l'importation en franchise de porcs vivants aux États-Unis est antérieure à l'Accord sur l'OMC (et aussi à l'Accord de libre-échange Canada – États-Unis et à l'ALENA).[1118] Le Mexique ajoute que son allégation en situation de non-violation est fondée sur le tarif consolidé NPF de 1 cent/kg pour les bovins qui a été négocié dans le cadre de l'OMC.[1119]

7.897 En ce qui concerne le troisième élément du critère juridique énoncé à l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, les plaignants affirment que les prescriptions EPO restreignent sévèrement leur accès au marché par rapport au niveau d'accès négocié pendant le Cycle d'Uruguay de l'OMC. Le Canada affirme qu'en imposant aux détaillants des États-Unis d'étiqueter la viande de bœuf et la viande de porc d'une manière qui va fondamentalement à l'encontre de la pratique normale suivie dans d'autres secteurs de la législation douanière des États-Unis, les États-Unis ont annulé l'accès sans restriction au marché auquel le Canada était en droit de s'attendre pour ses exportations de bovins et de porcs.[1120]

7.898 Le Mexique soutient que la mesure EPO a créé une nouvelle série de restrictions pour les bovins exportés par le Mexique. La mesure a réduit le nombre d'usines des États-Unis qui transforment des bovins mexicains, limité le nombre de jours pendant lesquels ces usines reçoivent des bovins en provenance du Mexique et introduit de nouvelles prescriptions en matière de préavis, et les transformateurs des États-Unis ont imposé une réduction de prix aux importations de bovins mexicains.[1121] La réduction de prix réelle créée par la mesure EPO varie entre 40 dollars EU et 60 dollars EU pour le même animal de 300 à 400 livres, et le désavantage concurrentiel ainsi que le niveau de protection correspondant à cette réduction de prix excèdent largement l'attente légitime du Mexique concernant un tarif de 1,36 à 1,81 dollar EU par animal qui a été négocié dans le cadre de l'OMC.[1122] Selon le Mexique, ce rapport de concurrence avec le bétail national aux États-Unis a été bouleversé par l'application des prescriptions EPO.[1123]

7.899 Les États-Unis répondent que les plaignants n'ont pas démontré, "avec la "justification détaillée" requise" ni avec des éléments de preuve clairs et convaincants, qu'ils avaient subi une annulation ou une réduction d'avantages "du fait de l'application" de la mesure EPO.[1124] Selon eux, les plaignants n'ont pas démontré l'existence d'une "corrélation manifeste" entre la mesure EPO et les effets défavorables allégués sur les importations de bétail en provenance du Mexique et du Canada, ni présenté d'éléments de preuve à cet égard. Les États-Unis affirment que d'autres forces du marché, y compris la crise financière et les maladies animales, ont eu une incidence négative grave sur les marchés du bétail aux États-Unis, au Canada et au Mexique. Par conséquent, les effets défavorables sur les animaux ne peuvent pas être attribués exclusivement aux prescriptions EPO.[1125]

[1118] Réponse du Canada à la question n° 88 du Groupe spécial.

[1119] Réponse du Mexique à la question n° 88 du Groupe spécial.

[1120] Première communication écrite du Canada, paragraphe 239, réponse du Canada à la question n° 88 du Groupe spécial et deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 45 et 46.

[1121] Déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 55.

[1122] Réponse du Mexique à la question n° 88 du Groupe spécial.

[1123] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 391 et 392, réponse du Mexique à la question n° 88 du Groupe spécial, et deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 191.

[1124] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 317, et deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 196.

[1125] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 314 à 316.

b) Analyse par le Groupe spécial

7.900 Au moment de commencer notre analyse des allégations en situation de non-violation formulées par les plaignants, nous rappelons que le Groupe spécial *Japon – Pellicules* a expliqué que le recours pour annulation ou réduction d'avantages en situation de non-violation devrait être traité avec prudence et comme une notion exceptionnelle:

> "Bien que le recours en situation de non-violation soit un instrument important et reconnu de règlement des différends dans le cadre de l'OMC comme du GATT et figure "dans les Écritures" depuis près de 50 ans, nous notons qu'il n'y a eu que huit affaires dans lesquelles le groupe spécial ou le groupe de travail ait examiné au fond des allégations formulées au titre de l'article XXIII:1 b).[1126] Cela donne à penser que tant les parties contractantes du GATT que les Membres de l'OMC ont abordé ce recours avec prudence et l'ont même traité comme un instrument exceptionnel de règlement des différends. Nous relevons à cet égard qu'aussi bien les Communautés européennes et les États-Unis dans l'affaire *CEE – Oléagineux* que les deux parties en l'espèce ont confirmé que le recours pour annulation ou réduction d'avantages en situation de non-violation devrait être envisagé avec prudence et cette notion traitée comme exceptionnelle.[1127] La raison de cette prudence est simple. Les Membres négocient les règles qu'ils conviennent de suivre et ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'ils s'attendraient à être attaqués pour des actes qui n'enfreignent pas ces règles."[1128]

7.901 C'est ce que l'Organe d'appel a confirmé dans l'affaire *CE – Amiante* en affirmant que "[c]omme le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire … *Japon – Pellicules* … nous considérons que le recours prévu à l'article XXIII:1 b) "devrait être envisagé avec prudence et demeurer exceptionnel"".[1129]

7.902 Nous notons également que dans l'affaire *Japon – Pellicules*, le Groupe spécial a souligné que la nécessité d'analyser une allégation en situation de non-violation dans une affaire donnée "[devrait être] examin[ée] … en soi", et devrait comporter une évaluation au cas par cas.[1130]

[1126] *(note de bas de page de l'original)* Rapport du Groupe de travail sur *Les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium*, adopté le 3 avril 1950, IBDD, II/204; rapport du Groupe spécial *Régime des importations de sardines en Allemagne* ("*Allemagne – Sardines*"), G/26, adopté le 31 octobre 1952, IBDD, S1/56; *Recours de l'Uruguay*, adopté le 16 novembre 1962, IBDD, S11/98; rapport du Groupe spécial *CE – Traitement tarifaire à l'importation de produits du secteur des agrumes en provenance de certains pays de la région méditerranéenne* ("*CE – Produits du secteur des agrumes*"), document du GATT L/5576, daté du 7 février 1985 (non adopté); rapport du Groupe spécial *CEE – Aides accordées à la production de pêches en boîte, poires en boîte, mélanges de fruits en boîte et raisins secs* ("*CEE – Fruits en boîte*"), document du GATT L/5778, daté du 20 février 1985 (non adopté); *Japon – Semi-conducteurs*, rapport adopté le 4 mai 1988, IBDD, S35/126; *CEE – Oléagineux*, rapport adopté le 25 janvier 1990, IBDD, S37/91; *États-Unis – Dérogation de 1955*, rapport adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/245.

[1127] *(note de bas de page de l'original)* Dans l'affaire *CEE – Oléagineux*, les États-Unis ont dit qu'ils "[avaient] reconnu que la notion d'annulation ou de réduction sans violation devrait rester exceptionnelle. Bien que cette notion figure depuis l'origine dans le texte de l'article XXIII de l'Accord général, il fallait continuer à envisager son application avec prudence". *CEE – Oléagineux*, IBDD, S37/91, pages 125 et 126, paragraphe 114. Dans cette même affaire, la CEE a dit que "la notion de "non-violation" dans le contexte de l'article XXIII:1 b) devrait rester exceptionnelle, sinon le monde commercial vivrait dans une situation de précarité et d'incertitude". *Ibid.*, paragraphe 113.

[1128] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.36. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 10.37.

[1129] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 186 (note de bas de page omise).

[1130] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.37.

7.903 Dans le différend en cours, nous avons déjà constaté que la mesure EPO violait l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC, et que la lettre Vilsack violait l'article X:3 a) du GATT de 1994.

7.904 Le Groupe spécial du GATT *CEE – Oléagineux I* a énoncé le critère suivant pour évaluer s'il est nécessaire d'examiner ensuite l'allégation en situation de non-violation formulée par le plaignant compte tenu d'une constatation d'incompatibilité avec l'article III:4 du GATT:

> "[Le Groupe spécial] a d'abord cherché à voir si le fait qu'il ait constaté que les primes offertes aux transformateurs sont incompatibles avec les dispositions de l'Accord général le dispensait d'étudier la question de l'annulation ou de la réduction des concessions tarifaires. Il a noté que ce serait le cas *si la conformité du régime de la Communauté aux dispositions de l'article III:4 privait nécessairement de son fondement la plainte des États-Unis concernant l'annulation ou la réduction d'avantages*."[1131] (pas d'italique dans l'original)

7.905 Dans le différend en cours, la mise en conformité des États-Unis avec les constatations de violation susmentionnées priverait de leur fondement les allégations d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulées par les plaignants. De fait, le Groupe spécial *Japon – Pellicules* a relevé un parallélisme entre des éléments clés des critères juridiques énoncés aux articles III:4 et XXIII:1 b) du GATT de 1994:

> "[O]n pourrait faire valoir que la règle que nous avons énoncée et appliquée dans le contexte de l'article XXIII:1 b) – celle du "bouleversement du rapport de concurrence" – pourrait être différente de la règle du "bouleversement de l'égalité effective des possibilités de concurrence" applicable à l'article III:4. Toutefois, nous n'observons aucune distinction importante entre les deux règles en dehors du fait que la règle de l'article III:4 exige un traitement non moins favorable pour les produits importés en général, alors que la règle de l'article XXIII:1 b) exige une comparaison du rapport de concurrence entre les produits étrangers et les produits d'origine nationale à deux moments bien précis, le moment où la concession a été accordée et le moment présent."[1132]

7.906 On peut faire valoir qu'il existe un rapport semblable entre l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 et l'article 2.1 de l'Accord OTC. De fait, nous avons relevé la ressemblance entre des termes clés employés à l'article III:4 du GATT de 1994 et à l'article 2.1 de l'Accord OTC; nous avons donc reconnu qu'il y avait une similitude entre les parties pertinentes des critères juridiques énoncés dans ces deux dispositions.[1133]

7.907 Par conséquent, nous mettons fin ici à notre analyse des allégations en situation de non-violation formulées par les plaignants. La mise en conformité des États-Unis avec notre constatation de violation au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC priverait de leur fondement les allégations d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulées par les plaignants. C'est ce qu'assurerait également la mise en conformité des États-Unis avec nos constatations de violation au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC et de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

[1131] Rapport du Groupe spécial du GATT *CEE – Oléagineux I*, paragraphe 142.
[1132] Rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.380.
[1133] Voir les paragraphes 7.228 à 7.234 ci-dessus.

VIII. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1 Nous rappelons que les États-Unis nous demandent de remettre nos constatations sous la forme d'un document unique contenant deux rapports distincts avec des constatations et des recommandations distinctes pour chaque plaignant. Nous rappelons également que le Canada a accepté la demande des États-Unis et que le Mexique ne s'y est pas opposé.[1134] Par conséquent, nous établissons deux séries distinctes de constatations et de recommandations, portant des cotes distinctes pour chaque plaignant (WT/DS384 pour le Canada et WT/DS386 pour le Mexique).

[1134] Voir le paragraphe 2.11 ci-dessus.

A. PLAINTE DU CANADA (DS384): CONSTATATIONS ET RECOMMANDATION

8.2 Le Canada a formulé des allégations en ce qui concerne la mesure EPO et la lettre Vilsack au titre de l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC et des articles III:4, X:3 a) et XXIII:1 b) du GATT de 1994.

8.3 En ce qui concerne les allégations formulées par le Canada au titre de l'Accord OTC, nous concluons que:

a) la mesure EPO est un "règlement technique" au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, alors que la lettre Vilsack n'en est pas un;

b) la mesure EPO, en particulier s'agissant des étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, viole l'article 2.1 parce qu'elle soumet le bétail importé à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au bétail national similaire; et

c) la mesure EPO viole l'article 2.2 parce qu'elle ne réalise pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine en ce qui concerne les produits carnés.

8.4 En ce qui concerne les allégations formulées par le Canada au titre du GATT de 1994, nous concluons que:

a) nous n'avons pas besoin de formuler de constatation sur la mesure EPO au titre de l'article III:4 compte tenu de notre constatation selon laquelle cette même mesure était contraire à l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1 de l'Accord OTC;

b) la lettre Vilsack viole l'article X:3 a) parce qu'elle ne constitue pas une application raisonnable de la mesure EPO; et

c) ayant constaté que la lettre Vilsack était visée par l'article X:3 a), nous nous abstenons d'examiner si elle est incompatible avec l'article III:4.

8.5 Enfin, compte tenu des constatations de violation susmentionnées, nous nous sommes abstenus d'examiner l'allégation en situation de non-violation formulée par le Canada au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

8.6 Conformément à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, dans 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 des avantages résultant de cet accord. Par conséquent, nous concluons que dans la mesure où les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC et l'article X:3 a) du GATT de 1994, ils ont annulé ou compromis des avantages résultant pour le Canada de ces accords.

8.7 Conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, ayant constaté que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC et l'article X:3 a) du GATT de 1994, nous recommandons que l'Organe de règlement des différends demande aux États-Unis de rendre les mesures incompatibles conformes à leurs obligations au titre de l'Accord OTC et du GATT de 1994.

A. PLAINTE DU MEXIQUE (DS386): CONSTATATIONS ET RECOMMANDATION

8.2 Le Mexique a formulé des allégations en ce qui concerne la mesure EPO et la lettre Vilsack au titre des articles 2.1, 2.2, 2.4, 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC et des articles III:4, X:3 a) et XXIII:1 b) du GATT de 1994.

8.3 En ce qui concerne les allégations formulées par le Mexique au titre de l'Accord OTC, nous concluons que:

a) la mesure EPO est un "règlement technique" au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, alors que la lettre Vilsack n'en est pas un;

b) la mesure EPO, en particulier s'agissant des étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, viole l'article 2.1 parce qu'elle soumet le bétail importé à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au bétail national similaire; et

c) la mesure EPO viole l'article 2.2 parce qu'elle ne réalise pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine en ce qui concerne les produits carnés;

d) le Mexique n'a pas établi que la mesure EPO violait l'article 2.4;

e) le Mexique n'a pas établi que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 12.3; et

f) compte tenu de notre constatation au sujet de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 12.3, le Mexique n'a pas établi le bien-fondé de son allégation au titre de l'article 12.1.

8.4 En ce qui concerne les allégations formulées par le Mexique au titre du GATT de 1994, nous concluons que:

a) nous n'avons pas besoin de formuler de constatation sur la mesure EPO au titre de l'article III:4 compte tenu de notre constatation de violation par cette même mesure de l'obligation de traitement national plus spécifique énoncée à l'article 2.1 de l'Accord OTC;

b) la lettre Vilsack viole l'article X:3 a) parce qu'elle ne constitue pas une application raisonnable de la mesure EPO;

c) le Mexique n'a pas établi que les États-Unis avaient appliqué la mesure EPO d'une manière non uniforme et partiale, incompatible avec l'article X:3 a) du fait des modifications apportées aux indications données par l'USDA au sujet de la mesure EPO; et

d) ayant constaté que la lettre Vilsack était visée par l'article X:3 a), nous nous abstenons d'examiner si elle est incompatible avec l'article III:4.

8.5 Enfin, compte tenu des constatations de violation susmentionnées, nous nous sommes abstenus d'examiner l'allégation en situation de non-violation formulée par le Mexique au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

8.6 Conformément à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, dans 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 des avantages résultant de cet accord. Par conséquent, nous concluons que dans la mesure où les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC et l'article X:3 a) du GATT de 1994, ils ont annulé ou compromis des avantages résultant pour le Mexique de ces accords.

8.7 Conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, ayant constaté que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC et l'article X:3 a) du GATT de 1994, nous recommandons que l'Organe de règlement des différends demande aux États-Unis de rendre les mesures incompatibles conformes à leurs obligations au titre de l'Accord OTC et du GATT de 1994.

_____

ANNEXE A

RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES PREMIÈRES COMMUNICATIONS ÉCRITES DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe A-1	Résumé analytique de la première communication écrite du Canada	A-2
Annexe A-2	Résumé analytique de la première communication écrite du Mexique	A-9
Annexe A-3	Résumé analytique de la première communication écrite des États-Unis	A-23

ANNEXE A-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DU CANADA

I. INTRODUCTION

1. Le présent différend concerne l'établissement par les États-Unis de prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (la "mesure EPO"). La mesure EPO a de nombreux effets négatifs sur les bovins et les porcs canadiens:

- Elle perturbe des pratiques de longue date concernant l'importation par les États-Unis de bovins et de porcs canadiens et la production ultérieure de viandes de bœuf et de porc à partir de ces animaux.

- Elle impose des coûts et des charges supplémentaires et inutiles aux exploitations d'engraissement, aux abattoirs et aux détaillants des États-Unis qui utilisent des animaux canadiens ou vendent de la viande provenant de ces animaux.

- Elle réduit la demande pour les animaux canadiens ou la viande provenant de ces animaux sur le marché des États-Unis en dissuadant les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis d'acheter des animaux canadiens, et les détaillants des États-Unis de vendre des viandes de bœuf et de porc provenant de ces animaux.

2. La mesure EPO a eu pour résultat final une forte diminution des exportations de bovins et de porcs canadiens vers les États-Unis et une réduction des prix offerts par les acheteurs des États-Unis pour certains animaux canadiens.

II. CONTEXTE DU DIFFÉREND

A. MESURE EPO

3. La mesure EPO comprend:

- la Loi sur l'agriculture de 2008, promulguée le 18 juin 2008;

- la règle finale provisoire, publiée le 1er août 2008;

- la règle finale, publiée le 15 janvier 2009; et

- la lettre du Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Tom Vilsack ("lettre Vilsack"), envoyée le 20 février 2009.

4. La Loi sur l'agriculture de 2008 prescrit que certains détaillants des États-Unis indiquent le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc; de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc; des poissons, crustacés et mollusques sauvages et d'élevage; des denrées agricoles périssables (fruits et légumes frais et congelés); des arachides; des noix de pécan; du ginseng; et des noix de macadamia.

5. La mesure EPO s'applique uniquement aux établissements de vente au détail qui vendent pour plus de 230 000 $EU de denrées agricoles périssables pendant une année civile. Les boucheries et les établissements de restauration sont exemptés de cette mesure.

6. Le pays d'origine de la viande doit être indiqué au moyen de l'une des cinq étiquettes suivantes:

- Étiquette A – "Produit des États-Unis" – utilisée uniquement pour les morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis.

- Étiquette B – "Produit des États-Unis et du pays X" – utilisée pour les morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés dans le pays X, mais élevés et abattus aux États-Unis.

- Étiquette C – "Produit du pays X et des États-Unis" – utilisée pour les morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés et élevés dans le pays X et importés pour abattage immédiat aux États-Unis.

- Étiquette D – "Produit du pays X" – utilisée pour les morceaux de chair musculaire importés.

- Étiquette E – "Produit du pays X, du pays Y, du pays Z" – utilisée pour la viande hachée; l'étiquette doit indiquer tous les pays d'origine de la viande contenue dans la viande hachée ou qui peut raisonnablement y être contenue.

7. C'est aux détaillants qu'incombe la responsabilité principale de tenir des registres exacts sur le pays d'origine des marchandises visées. Toutefois, cette responsabilité se répercute dans toute la chaîne de production, depuis les producteurs jusqu'aux exploitations d'engraissement, aux abattoirs et, en bout de chaîne, aux détaillants. Tout fournisseur d'une marchandise visée à qui incombe la responsabilité de déclarer le pays d'origine doit posséder des registres permettant d'étayer cette déclaration.

8. La règle provisoire a fourni la base réglementaire initiale pour la mise en œuvre de la législation EPO.

9. Au vu du libellé de la règle finale provisoire, et pour éviter les coûts de séparation qu'imposeraient des étiquettes multiples, plusieurs grands abattoirs des États-Unis ont fait part de leur intention d'utiliser l'étiquette B pour la plupart de leurs produits – même ceux qui provenaient de bovins et de porcs exclusivement originaires des États-Unis (et ayant de ce fait droit à l'étiquette A). En réponse, l'USDA a publié une série de documents explicatifs qui donnaient des indications sur différents aspects de la règle finale provisoire, y compris sur le fait qu'il n'était pas permis d'apposer sur la viande provenant d'animaux originaires des États-Unis une étiquette indiquant une origine mixte si la viande produite pendant la journée était originaire des États-Unis uniquement. Une rencontre a également eu lieu entre certains représentants du secteur de l'abattage des États-Unis et des chefs de file du Congrès des États-Unis et, à cette occasion, ces derniers ont menacé de modifier la législation EPO de manière à supprimer toute flexibilité permettant de mélanger des animaux pendant l'abattage si les abattoirs des États-Unis ne renonçaient pas à leur intention d'utiliser principalement l'étiquette B. Les documents explicatifs et la réunion ont, ensemble, eu une grande incidence sur le secteur de l'abattage des États-Unis. Les grands abattoirs des États-Unis ont indiqué qu'ils modifieraient leurs pratiques d'approvisionnement de manière à ce que la majeure partie de la viande qu'ils produisaient porte l'étiquette A.

10. Le 15 janvier 2009, l'USDA a publié la règle finale, qui ménageait une plus grande flexibilité en ce qui concerne l'utilisation des étiquettes B ou C. Toutefois, cette règle supprimait la flexibilité qui permettait d'apposer l'étiquette B sur les produits provenant d'animaux exclusivement originaires des États-Unis, sauf s'il y avait eu un mélange avec des animaux non originaires des États-Unis au cours d'une même journée de production.

11. Le 20 février 2009, le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Tom Vilsack, a adressé à la branche de production une lettre ouverte ("lettre Vilsack") dans laquelle il se disait préoccupé par la flexibilité encore présente dans la règle finale. Il a demandé à la branche de production d'adopter des pratiques en matière d'étiquetage encore plus rigoureuses que les prescriptions contenues dans la règle finale, y compris d'adopter "volontairement" l'étiquetage par point de production (c'est-à-dire né dans le pays X, élevé dans le pays Y et abattu dans le pays Z). Il était dit dans cette lettre que le non-respect des suggestions "volontaires" pourrait entraîner des modifications de la règle finale.

B. MARCHÉS DES BOVINS ET DES PORCS DU CANADA ET DES ÉTATS-UNIS: BRANCHES DE PRODUCTION INTÉGRÉES

12. Les marchés des bovins et des porcs du Canada et des États-Unis sont très intégrés; il y a des producteurs, des exploitations d'engraissement et des abattoirs des deux côtés de la frontière Canada-États-Unis.

13. Les États-Unis sont le principal marché d'exportation du Canada pour les bovins et les porcs. En 2007, avant l'adoption de la mesure EPO, les exportations de bovins canadiens ont atteint environ 1,4 million de têtes et les exportations de porcs canadiens ont atteint environ 10 millions de têtes. En 2009, c'est-à-dire la première année complète après l'entrée en vigueur de la mesure EPO, les exportations de bovins sont tombées à 1,1 million de têtes environ et les exportations de porcs à 6,4 millions de têtes environ, soit des réductions de 23 et 36 pour cent respectivement.

14. Les exportations de bovins et de porcs canadiens vers les États-Unis représentent un pourcentage important de la production du Canada (30 pour cent en 2007). Les États-Unis sont pour ainsi dire le seul marché d'exportation du Canada pour les bovins et les porcs destinés à d'autres fins que la reproduction, en raison de leur proximité et des difficultés pratiques qui limitent le transport d'animaux vivants vers d'autres pays.

15. Par contre, les exploitations d'engraissement et les abattoirs situés dans la plupart des régions des États-Unis sont en mesure de trouver assez facilement des produits nationaux pour remplacer les importations en provenance du Canada lorsque les coûts d'utilisation d'animaux canadiens sont plus élevés que les coûts d'utilisation d'animaux originaires des États-Unis. En raison de la taille du marché des États-Unis, les exportations canadiennes de bovins et de porcs représentent un faible pourcentage des abattages effectués aux États-Unis – pourcentage qui a chuté depuis l'adoption de la mesure EPO:

- pour les bovins, 4,2 pour cent des abattages effectués aux États-Unis en 2007, contre 3,1 pour cent en 2009;
- pour les porcs, 9,2 pour cent des abattages effectués aux États-Unis en 2007, contre 5,5 pour cent en 2009.

C. EFFETS DE LA MESURE EPO

16. La mesure EPO a des effets importants et différents sur les bovins et les porcs du Canada et sur les bovins et les porcs des États-Unis. Elle impose des coûts et des charges nettement plus élevés

pour l'utilisation de bovins et de porcs canadiens que pour l'utilisation de bovins et de porcs des États-Unis dans la production de viandes de bœuf et de porc, principalement sous forme de prescriptions relatives à la séparation des produits. Elle encourage donc fortement l'utilisation d'animaux exclusivement originaires des États-Unis.

17. À cause de la mesure EPO, la demande de bovins et de porcs canadiens émanant d'exploitations d'engraissement et d'abattoirs des États-Unis a chuté. Cette baisse de la demande s'est traduite par une forte diminution du volume des importations par les États-Unis de bovins et de porcs canadiens et par une réduction des prix offerts par les acheteurs des États-Unis pour certains animaux canadiens.

III. ARGUMENTS JURIDIQUES

18. La mesure EPO est incompatible avec les obligations suivantes des États-Unis dans le cadre de l'OMC:

- article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC; et
- articles III:4, X:3 a) et XXIII:1 b) du GATT de 1994.

1. Accord OTC

a) La mesure EPO est un règlement technique.

19. Une mesure est un règlement technique au sens de l'Accord OTC si elle s'applique à un produit ou un groupe de produits identifiable; si elle énonce une caractéristique d'un produit; et si le respect des caractéristiques du produit qui sont énoncées dans la mesure est obligatoire. La mesure EPO est un règlement technique parce qu'elle s'applique à des marchandises spécifiques; énonce des caractéristiques d'un produit en prescrivant des étiquettes qui contiennent un moyen d'identification des produits en fonction de leur origine; et est obligatoire.

b) La mesure EPO viole l'article 2.1 de l'Accord OTC.

20. Il y a violation de l'article 2.1 si un règlement technique s'applique à des produits "similaires" et que ce règlement prévoit pour les produits importés un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires. Une mesure prévoit un traitement moins favorable pour un produit importé si elle modifie les conditions de concurrence sur le marché pertinent au détriment des produits importés.

21. Les bovins et les porcs importés et nationaux sont des produits similaires aux fins de l'article 2.1 parce que la seule base de distinction entre eux est leur origine.

22. La mesure EPO soumet les bovins et les porcs canadiens à un traitement moins favorable que celui qu'elle accorde aux animaux des États-Unis parce qu'elle impose des coûts et des charges supplémentaires substantiels en ce qui concerne l'utilisation d'animaux canadiens. En particulier:

- La mesure EPO impose des coûts et des charges liés à séparation aux exploitations d'engraissement, aux abattoirs et aux détaillants qui utilisent des bovins et des porcs originaires du Canada ou de la viande provenant de ces animaux.

- Ces coûts et ces charges ont amené bon nombre d'exploitations d'engraissement et d'abattoirs des États-Unis à ne plus accepter de bovins ni de porcs canadiens. En conséquence, les animaux qui sont exportés doivent être transportés sur de plus

longues distances, moyennant des coûts plus élevés, vers les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis qui acceptent encore des animaux canadiens.

- Pour tenir compte de la nécessité de séparer les bovins et les porcs canadiens des bovins et des porcs des États-Unis, les abattoirs des États-Unis qui acceptent encore des animaux canadiens ont limité les jours de la semaine et souvent les heures de la journée pendant lesquels ils acceptent ces animaux dans leurs installations. Cette limitation des jours et des heures a entraîné des retards à la frontière et des frais de transport accrus, et a créé d'autres problèmes logistiques pour les producteurs canadiens.

- La mesure EPO a forcé les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis à modifier leurs pratiques en matière de contrats au détriment des bovins et des porcs canadiens.

- La mesure EPO a été source d'incertitude administrative et politique s'agissant de l'utilisation de bovins et de porcs canadiens. L'USDA et le Congrès ont donné des indications contradictoires et prêtant à confusion au sujet de la mise en œuvre de la mesure EPO. Cela a été source d'incertitude pour les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis qui utilisent des bovins et des porcs canadiens – incertitude qui n'existe pas pour les exploitations d'engraissement et les abattoirs qui utilisent uniquement des bovins et des porcs des États-Unis.

23. Comme la mesure EPO impose des coûts et des charges supplémentaires substantiels pour l'utilisation aux États-Unis de bovins et de porcs canadiens par rapport à des animaux des États-Unis, la demande de bovins et de porcs canadiens a diminué. Cette baisse de la demande s'est traduite par une diminution notable des importations d'animaux canadiens et par une réduction des prix offerts par les acheteurs des États-Unis pour certains animaux canadiens, comme le confirment des analyses économétriques et le Service de recherche du Congrès des États-Unis.

24. La mesure EPO a donc modifié les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment des animaux canadiens, en violation de l'article 2.1.

c) La mesure EPO viole l'article 2.2 de l'Accord OTC.

25. Un règlement technique viole l'article 2.2 si:

- son objectif n'est pas légitime;

- il ne permet pas de réaliser l'objectif légitime; ou

- le règlement technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime. Un aspect important de cet élément du critère est la question de savoir s'il existe une mesure de rechange raisonnablement disponible et moins restrictive pour le commerce qui permettrait de réaliser l'objectif légitime.

26. L'objectif véritable de la mesure EPO est le protectionnisme commercial, ce que montrent la gamme des marchandises visées par cette mesure ainsi que les déclarations faites par des législateurs et des groupes industriels des États-Unis pendant l'élaboration et la promulgation de ladite mesure. Le

protectionnisme commercial ne peut jamais être un objectif justifiable ou légitime au sens de l'article 2.2 de l'Accord OTC. La mesure EPO viole donc l'article 2.2.

27. La mesure EPO ne permet pas de réaliser son objectif déclaré, qui est de fournir aux consommateurs des renseignements exacts sur le pays d'origine, parce qu'elle fournit en réalité des renseignements inexacts ou de nature à induire en erreur sur le pays d'origine de la viande que les consommateurs achètent.

28. La mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour atteindre l'objectif visé par les États-Unis. Il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce qui sont raisonnablement disponibles pour les États-Unis et qui permettent à ceux-ci d'atteindre l'objectif consistant à informer les consommateurs. Ces mesures comprennent l'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine et l'étiquetage fondé sur la transformation substantielle.

29. L'étiquetage volontaire est une mesure de rechange appropriée parce qu'aux États-Unis, il y a une demande limitée de renseignements sur le pays d'origine de la part des consommateurs, et il n'y a aucune raison convaincante, comme la santé ou la sécurité, qui justifierait de rendre obligatoire la fourniture de ces renseignements. Un étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine fournirait des renseignements sur le pays d'origine aux consommateurs qui jugent ces renseignements suffisamment importants, lorsqu'ils prennent des décisions d'achat, pour accepter de payer pour les obtenir. L'étiquetage volontaire serait également moins restrictif pour le commerce que la mesure EPO puisqu'il supprimerait ou réduirait les coûts et les charges différents liés à l'utilisation de bovins et porcs canadiens.

30. L'étiquetage fondé sur la transformation substantielle, qui déterminerait le pays d'origine en fonction du point de savoir si la transformation dans un deuxième pays change la nature d'un produit, est également une mesure de rechange appropriée. Il fournirait aux consommateurs des renseignements clairs et pertinents sur le pays d'origine, tout en prêtant moins à confusion et en étant plus facile à comprendre que la mesure EPO. Il serait également simple, et faisable à la fois sur le plan technique et économique, d'utiliser cette approche pour l'étiquetage au niveau du commerce de détail. Enfin, cet étiquetage n'imposerait pas de coûts différents liés à l'utilisation de bovins et de porcs importés puisqu'il n'y aurait pas de coûts associés à la séparation des animaux pendant la production.

2. GATT de 1994

a) La mesure EPO viole l'article III:4 du GATT de 1994.

31. Trois éléments doivent être établis pour qu'une mesure viole l'article III:4: 1) les produits importés et les produits nationaux doivent être "similaires"; 2) la mesure doit constituer une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur; et 3) la mesure doit soumettre à un traitement moins favorable le produit importé en modifiant les conditions de concurrence sur le marché pertinent au détriment des produits importés.

32. Les bovins et les porcs importés et nationaux sont des produits similaires aux fins de l'article III:4 parce que la seule base de distinction entre eux est leur origine.

33. La mesure EPO est une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur des bovins et des porcs importés, de même que des viandes de bœuf et de porc provenant de bovins et de porcs importés. Elle affecte les possibilités de concurrence des bovins et des porcs canadiens en imposant à la branche de

production des États-Unis des coûts et des charges plus élevés lorsqu'elle utilise des bovins et des porcs canadiens. Il en a résulté une forte baisse de la demande de bovins et de porcs canadiens, ce qui a donc affecté l'achat, la vente et l'utilisation d'animaux canadiens.

34. La mesure EPO modifie les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment des produits canadiens importés. Par conséquent, elle est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 parce qu'elle soumet les produits importés à un traitement moins favorable que celui qu'elle accorde aux produits nationaux "similaires".

b) La mesure EPO viole l'article X:3 a) du GATT de 1994.

35. L'article X:3 a) prescrit qu'un Membre de l'OMC applique les lois, règlements et décisions administratives d'application générale touchant la vente, la distribution, la transformation ou une autre utilisation des importations d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable.

36. La mesure EPO est une loi, un règlement et une décision administrative d'application générale touchant la vente, la distribution, la transformation ou une autre utilisation des importations.

37. Les États-Unis ont imposé, par la lettre Vilsack, des prescriptions qui ne figurent pas dans les lois et les règlements des États-Unis. Ils ont fait respecter ces prescriptions en menaçant d'apporter des modifications aux règlements. Il s'agit d'une application déraisonnable de la législation EPO et de la règle finale. Les États-Unis ont donc manqué à leur obligation, au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, d'appliquer leurs lois, règlements et décisions administratives d'application générale d'une manière raisonnable.

c) Du fait de son application, la mesure EPO a annulé ou compromis des avantages du Canada.

38. Une partie plaignante doit établir l'existence de trois éléments pour une allégation au titre de l'article XXIII:1 b): 1) l'application d'une mesure par un Membre de l'OMC; 2) l'existence d'un avantage résultant de l'accord applicable; et 3) l'annulation ou la réduction de cet avantage du fait de l'application de la mesure.

39. Les États-Unis ont appliqué la mesure EPO, de sorte que l'existence du premier élément est établie. Le Canada est en droit de s'attendre, pour ses bovins et ses porcs, à un accès au marché des États-Unis correspondant aux concessions tarifaires qui s'appliqueraient, sur une base NPF, entre les États-Unis et le Canada en vertu de l'Accord sur l'OMC, de sorte que l'existence du deuxième élément est établie.

Le Canada s'attendait raisonnablement à ce que l'accès au marché des États-Unis pour ses bovins et ses porcs vivants soit virtuellement illimité, compte tenu des faibles taux NPF. Il ne pouvait raisonnablement pas s'attendre à des restrictions à l'accès au marché de l'ampleur de celle qui a entraîné la mesure EPO. En obligeant les détaillants des États-Unis à étiqueter les viandes de bœuf et de porc d'une manière qui va fondamentalement à l'encontre de la pratique normale appliquée dans d'autres secteurs de la législation douanière des États-Unis – c'est-à-dire la transformation substantielle –, les États-Unis ont annulé ou compromis les avantages que le Canada avait négociés lors de la conclusion du Cycle d'Uruguay et auxquels il a droit en vertu de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

ANNEXE A-2

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DU MEXIQUE

I. INTRODUCTION

1. Le présent différend concerne une mesure prévoyant un étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine (ci-après la mesure EPO) qui est appliquée d'une manière et dans des circonstances telles qu'elle établit une discrimination injustifiable à l'égard des importations de bovins mexicains aux États-Unis et restreint ces importations.

2. Depuis très longtemps, le Mexique est un important fournisseur de bovins aux États-Unis et le principal importateur de viande de bœuf des États-Unis. Le Mexique et les États-Unis ont établi un marché intégré dans ce secteur.

3. La mesure EPO a modifié les conditions de concurrence au détriment des bovins mexicains par rapport aux bovins similaires des États-Unis. Elle a également réduit les possibilités d'exportation de bovins mexicains et entraîné une hausse des frais de manipulation ainsi qu'une baisse du prix de ces animaux. La mesure EPO s'est soldée par des effets négatifs sur le secteur mexicain de l'élevage bovin.

4. La mesure EPO est une mesure intérieure prévoyant un étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine qui, du fait de sa conception, de sa structure et de son application, établit une discrimination injustifiable à l'égard des importations de bovins mexicains aux États-Unis et restreint ces importations. Elle a pour but et pour effet d'assurer au secteur de l'élevage bovin et à d'autres secteurs nationaux des États-Unis qui produisent les marchandises visées une protection contre la concurrence des produits importés similaires, et elle a atteint ce but et produit cet effet dans le cas des bovins en provenance du Mexique.

5. La mesure EPO viole les dispositions des articles III:4 et X:3 du GATT et des articles 2.1, 2.2, 2.4 et 12 de l'Accord OTC, et ne peut pas être justifiée en vertu d'autres dispositions de l'OMC. De plus, elle annule ou compromet des avantages résultant pour le Mexique du GATT de 1994 au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

II. CONTEXTE JURIDIQUE

A. MESURE EN CAUSE

6. La mesure en cause dans le présent différend – la mesure EPO – est constituée des instruments juridiques suivants: *i)* la Loi de 1946 sur la commercialisation des produits agricoles, modifiée par la Loi de 2002 sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural (ci-après la Loi sur l'agriculture de 2002) et la Loi de 2008 sur les produits alimentaires, la conservation et l'énergie (ci-après la Loi sur l'agriculture de 2008); *ii)* la règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia; *iii)* la règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, et sa confirmation; *iv)* la règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des

viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia; *v)* la lettre adressée aux représentants de la branche de production par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack; *vi)* toutes modifications, tous amendements, toutes instructions administratives, toutes directives ou toutes annonces de politique publiés en relation avec les points i) à v) ci-dessus.

B. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES EPO

7. La Loi sur l'agriculture de 2002 a modifié la Loi de 1946 sur la commercialisation des produits agricoles en y ajoutant le sous-titre D-*Étiquetage indiquant le pays d'origine*. La Loi sur l'agriculture de 2008 a modifié certaines dispositions législatives prescrivant un étiquetage indiquant le pays d'origine qui avaient été introduites initialement dans la Loi sur l'agriculture de 2002.

1. Teneur des dispositions législatives EPO

8. La principale prescription des dispositions législatives EPO veut que les détaillants informent les consommateurs du pays d'origine des marchandises visées.

9. Pour qu'une entité soit considérée comme un "détaillant" aux fins de l'EPO, elle doit vendre des denrées agricoles périssables (c'est-à-dire des fruits et légumes, y compris des cerises en saumure) pour un montant dépassant le seuil annuel de 230 000 dollars. Les entités qui réalisent des ventes inférieures à ce seuil ou qui ne vendent ni fruits ni légumes ne sont pas visées par les dispositions EPO.

10. Les marchandises visées par les prescriptions EPO figurant dans les dispositions législatives sont: *i)* les morceaux de chair musculaire de bœuf, d'agneau et de porc; *ii)* la viande hachée de bœuf, d'agneau et de porc; *iii)* les poissons d'élevage; *iv)* les poissons sauvages; *v)* une denrée agricole périssable; *vi)* les arachides; *vii)* la viande produite à partir de chèvres; *viii)* les poulets, entiers ou en morceaux; *ix)* le ginseng; *x)* les noix de pécan; et *xi)* les noix de macadamia.

11. Les dispositions législatives excluent du champ d'application des prescriptions EPO les marchandises visées qui sont utilisées comme ingrédient dans un produit alimentaire plus transformé et celles qui sont préparées dans un établissement de restauration.

12. S'agissant des morceaux de chair musculaire de bœuf, les dispositions législatives prévoient quatre règles en matière d'étiquetage: *i)* Pays d'origine: États-Unis[1]; *ii)* Plusieurs pays d'origine[2]; *iii)* Importé pour abattage immédiat[3]; *iv)* Pays d'origine étranger.[4]

13. S'agissant de la viande hachée, selon les dispositions législatives EPO, l'étiquette doit contenir une liste de tous les pays d'origine de la viande hachée, ou une liste de tous les pays d'origine raisonnablement possibles de la viande hachée.

---

[1] Pour qu'un morceau de chair musculaire soit étiqueté comme ayant les États-Unis pour pays d'origine, il doit provenir *i)* d'un animal né, élevé et abattu exclusivement aux États-Unis; *ii)* d'un animal qui était aux États-Unis le 15 juillet 2008 ou avant cette date, ou *iii)* d'un animal né et élevé en Alaska et à Hawaï et transporté jusqu'aux États-Unis à travers le Canada pendant une période n'excédant pas 60 jours.

[2] La viande provenant d'un animal qui n'est pas né, élevé et abattu exclusivement aux États-Unis ou qui est soit né, soit élevé soit abattu aux États-Unis et n'a pas été importé pour abattage immédiat doit porter une étiquette indiquant tous les pays dans lesquels l'animal peut être né, avoir été élevé ou avoir été abattu.

[3] Les produits à base de viande provenant d'animaux importés pour abattage immédiat doivent porter une étiquette indiquant le pays d'où l'animal a été importé et les États-Unis.

[4] Les produits à base de viande originaires d'un pays étranger doivent porter une étiquette indiquant le pays d'origine de la viande.

14. *Système d'audit:* Les dispositions législatives EPO autorisent le Département de l'agriculture des États-Unis (USDA) à soumettre à audit toute personne qui prépare, entrepose, manipule ou distribue une marchandise visée destinée à la vente au détail.

15. Les dispositions législatives EPO comprennent des dispositions spécifiques relatives au système d'audit applicables aux fournisseurs et aux détaillants, des obligations en matière d'information visant les fournisseurs ainsi que des procédures de mise en application.

C. RÉGLEMENTATION

16. Le 1er août 2008, le Service de commercialisation des produits agricoles (AMS) de l'USDA a publié la règle finale provisoire applicable aux marchandises visées autres que les poissons, crustacés et mollusques. Le 15 janvier 2009, l'AMS a publié la règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine de toutes les marchandises visées, qui est entrée en vigueur le 16 mars 2009.

1. Teneur de la réglementation mettant en œuvre les dispositions législatives EPO

17. La viande originaire des États-Unis est définie dans la réglementation comme étant la viande provenant d'animaux nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis.

18. La réglementation a étoffé la règle législative pour la catégorie Plusieurs pays d'origine. Les morceaux de chair musculaire ayant plusieurs pays d'origine "peuvent" porter une étiquette indiquant premièrement les États-Unis et, deuxièmement, le ou les pays d'origine étrangers. De plus, si les marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés dans un pays étranger et élevés et abattus aux États-Unis sont mélangée au cours d'une seule journée de production avec des animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis, origine "peut" être indiquée par la mention Produit des États-Unis, du pays X et (s'il y a lieu) du pays Y.

19. La réglementation a étoffé la règle législative pour la catégorie Importé pour abattage immédiat. Les morceaux de chair musculaire provenant d'animaux qui ont été importés pour abattage immédiat "*seront*" munis d'une étiquette indiquant premièrement le pays d'origine étranger et, deuxièmement, les États-Unis. De plus, si les marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire provenant d'animaux importés aux États-Unis pour abattage immédiat sont mélangées au cours d'une seule journée de production avec des animaux nés dans un pays étranger et élevés et abattus aux États-Unis, l'origine peut être indiquée par la mention Produit des États-Unis, du pays X et (s'il y a lieu) du pays Y.

20. S'agissant de la catégorie Pays d'origine étranger, la réglementation prévoit que les prescriptions normales en matière d'étiquetage applicables à la frontière douanière continuent de s'appliquer aux morceaux de chair musculaire d'origine étrangère.

21. De plus, la réglementation a étoffé la règle législative applicable aux produits hachés en précisant que l'étiquette apposée sur la viande hachée doit indiquer tous les pays d'origine englobés, ou tous les pays qui peuvent raisonnablement être englobés. S'agissant du terme "raisonnable", lorsqu'une matière première ayant une origine spécifique n'est pas dans les stocks d'un transformateur pendant plus de 60 jours, ce pays ne peut pas figurer sur l'étiquette en tant que pays d'origine possible.

22. *Prescriptions en matière de tenue de registres:* En ce qui concerne le pouvoir donné à l'USDA par les dispositions législatives concernant le système d'audit et la mise en œuvre, la réglementation comporte une section décrivant les prescriptions en matière de tenue de registres.

D. LETTRE VILSACK ET OBSERVATIONS

23. Le 20 février 2009, M. Thomas Vilsack, Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, a publié un communiqué de presse annonçant qu'il avait envoyé aux parties intéressées une lettre les invitant à suivre des pratiques additionnelles en matière d'étiquetage volontaire. La lettre Vilsack était adressée aux représentants de la branche de production, et il y était suggéré qu'après la date d'entrée en vigueur de la règle finale, la branche de production suive volontairement les pratiques mentionnées dans cette lettre. Ces pratiques étaient les suivantes:

- *Plusieurs* pays *d'origine:* Inclure des renseignements sur les étapes de production effectuées dans chaque pays.

- *Produits alimentaires transformés:* Étiqueter les produits qui sont traités par salaison, fumage, ébouillantage, cuisson au gril ou cuisson à la vapeur.

- *Tolérance concernant les stocks pour la viande hachée:* Ramener de 60 à dix jours la période pendant laquelle une matière première doit se trouver dans les stocks d'un transformateur pour que son pays d'origine soit mentionné.

24. La lettre Vilsack incluait une mise en garde précisant qu'en fonction de la suite donnée par la branche de production aux suggestions du Secrétaire à l'agriculture, l'USDA examinerait l'opportunité de modifier la réglementation.

III. CONTEXTE FACTUEL: INCIDENCE DE L'EPO SUR LES IMPORTATIONS DE BOVINS MEXICAINS

A. APERÇU GÉNÉRAL

25. Les secteurs de l'élevage bovin et de la viande de bœuf du Mexique et des États-Unis sont depuis longtemps intégrés et interdépendants. Le Mexique produit des bovins d'engraissement qu'il exporte vers les États-Unis, où ces animaux sont élevés dans des pâturages et parcs d'engraissement et sont ensuite abattus. Le secteur des bovins d'engraissement destinés à l'exportation est devenu si important pour le Mexique que de 2003 à 2007, années qui ont précédé la mise en œuvre de l'EPO, le Mexique a exporté plus de 1 200 000 têtes de bétail par année en moyenne, pour une valeur de plus de 500 millions de dollars EU par année.

B. PROCESSUS DE PRODUCTION DE VIANDE DE BŒUF À PARTIR D'ANIMAUX NÉS AU MEXIQUE

26. Le secteur mexicain qui se consacre à la production de bovins d'engraissement destinés à l'exportation est constitué d'un grand nombre d'éleveurs indépendants de vaches-veaux. L'activité principale de ces éleveurs est la naissance et l'élevage de veaux jusqu'à ce que les animaux soient sevrés et prêts à être envoyés dans des pâturages. Par conséquent, la pratique commerciale courante est de vendre des veaux dont le poids varie entre 300 et 400 livres.

27. Il y a différentes façons de vendre au marché des États-Unis les bovins mexicains destinés à l'exportation. Selon la capacité de l'éleveur de vaches-veaux, les veaux peuvent être vendus directement à l'acheteur aux États-Unis ou à un courtier qui mènera à bien la transaction avec l'acheteur aux États-Unis. La vente des veaux par le courtier ou l'éleveur à leurs clients des États-Unis se fait habituellement par une transaction directe entre les parties.

28. Le prix de vente des veaux mexicains destinés à l'exportation est habituellement déterminé à l'avance par l'acheteur et le vendeur avant que le bétail ne franchisse la frontière Mexique/États-Unis.

Le prix de vente est négocié entre l'acheteur et le vendeur sur la base de plusieurs facteurs, dont la demande de veaux sur le marché, la qualité des veaux déterminée par le système de classement de l'USDA, les prix de référence utilisés dans les enchères de bétail aux États-Unis, les coûts liés au transport des veaux, les prix à terme et les coûts de l'engraissement. Comme les bovins d'engraissement sont un produit de base, les vendeurs mexicains doivent maintenir un prix concurrentiel pour conserver leurs clients aux États-Unis. Une faible augmentation du coût des animaux peut faire perdre des clients.

29. D'une manière générale, les veaux provenant des États exportateurs du Mexique, qui sont pour la plupart situés dans la région nord du pays, ont les mêmes caractéristiques génétiques que les veaux provenant des régions situées dans le sud-ouest des États-Unis. Il n'y a pas de différences qualitatives entre les veaux mexicains destinés à l'exportation et les veaux qui sont nés aux États-Unis.

30. Une fois que les bovins ont été exportés vers les États-Unis, ils sont expédiés sur l'ensemble du territoire de ce pays. Ils sont envoyés dans des pâturages où ils sont élevés et engraissés avec de l'herbe. Ils continuent de paître dans les pâturages jusqu'à ce qu'ils atteignent un poids variant entre 600 et 700 livres.

31. Lorsque les veaux pèsent de 600 à 700 livres, ils sont envoyés dans des parcs d'engraissement où ils sont soumis à un engraissement intensif à base de céréales. Ils demeurent confinés dans les parcs d'engraissement jusqu'à ce qu'ils atteignent un poids variant entre 1 100 et 1 200 livres.

32. Lorsque les animaux atteignent 1 200 livres, ils sont considérés comme des bovins finis prêts à l'abattage et sont donc envoyés dans des abattoirs. La carcasse réfrigérée est découpée en pièces de viande qui sont mises dans des boîtes. La viande dans les boîtes est ensuite acheminée vers des centres de distribution, puis vers des marchés de vente au détail.

C. MODIFICATION DU PROCESSUS DE PRODUCTION DE VIANDE DE BŒUF APRÈS LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS EPO

33. La mise en œuvre des dispositions EPO a perturbé le marché bien intégré bovins-viande de bœuf entre le Mexique et les États-Unis. Avant l'EPO, la viande de bœuf étiquetée "Produit des États-Unis" pouvait être de la viande de bœuf provenant d'un animal né au Mexique mais abattu aux États-Unis. Cela permettait aux bovins nés au Mexique et aux bovins nés aux États-Unis d'être engraissés, abattus, transformés, mis dans des boîtes et expédiés sur le marché de la vente au détail ensemble sans qu'il soit nécessaire de les séparer à chacune de ces étapes.

34. Depuis la mise en œuvre de la mesure EPO, la viande provenant de bovins nés au Mexique et élevés et abattus aux États-Unis doit être étiquetée "Produit des États-Unis et du Mexique". Pour cette raison, il est impossible que des bovins nés au Mexique soient abattus, et la viande provenant de ces animaux transformée, dans des installations situées aux États-Unis en même temps que des bovins nés et élevés aux États-Unis. La mise en œuvre de la mesure EPO requiert nécessairement une séparation tout au long de la filière bovins-viande de bœuf.

35. Les transformateurs de viande de bœuf des États-Unis doivent maintenant supporter des coûts additionnels pour séparer les bovins tout au long du processus de production de viande de bœuf et tenir des registres attestant que cette séparation a été effectuée. Pour limiter ces coûts, chacun des quatre grands transformateurs de viande de bœuf des États-Unis a décidé d'abattre et de transformer les bovins mexicains dans une seule de ses usines. De plus, dans le cas d'un transformateur, ses usines peuvent transformer des bovins nés au Mexique seulement quelques jours par semaine et moyennant un préavis de 14 jours.

36. Dans les parcs d'engraissement et les pâturages, les bovins doivent également être séparés. De plus, compte tenu du fait que les rares usines de transformation qui acceptent des bovins nés au Mexique sont situées près de la frontière États-Unis-Mexique, il est devenu économiquement peu rentable pour les pâturages et les parcs d'engraissement autres que ceux qui sont situés près de la frontière d'acheter des veaux mexicains. Ainsi, certains éleveurs de bovins semi-finis et exploitants de parcs d'engraissement qui achetaient auparavant des veaux nés au Mexique ont tout simplement décidé de suspendre ces achats, afin d'éviter les coûts de mise en conformité avec la mesure EPO et aussi de s'ajuster aux nouvelles politiques des transformateurs des États-Unis.

37. De plus, la nécessité de pratiquer la séparation a entraîné une baisse des prix des bovins d'engraissement mexicains par rapport à des bovins comparables des États-Unis, laquelle varie entre 40 dollars EU et 60 dollars EU par tête.

38. La branche de production ayant pendant très longtemps fonctionné en utilisant indifféremment des bovins nationaux et des bovins importés, la promulgation de la mesure EPO s'est traduite par une modification radicale de ses opérations, ce qui a entraîné des pertes importantes, en volume et en valeur, des exportations mexicaines de bovins vers les États-Unis.

IV. OBJECTIF PROTECTIONNISTE DE L'EPO

39. Le but véritable de la mesure EPO, de par sa conception, sa structure et son application, est de protéger les producteurs nationaux aux États-Unis en modifiant le fonctionnement du secteur de la viande de bœuf des États-Unis en faveur des bovins d'engraissement des États-Unis. Une mesure qui crée un nouveau système, indépendant d'un système existant, et qui fournit des renseignements sur le pays d'origine des intrants d'un produit fabriqué aux États-Unis mais uniquement pour *certains* produits qui sont achetés dans *certains* magasins de vente au détail et qui exclut de tels renseignements pour les intrants de *certains* produits transformés, ne peut pas être considérée comme une mesure conçue et structurée pour atteindre un objectif légitime d'information des consommateurs.

40. L'effet de protection de la mesure EPO est confirmé par son historique législatif, et les actions menées par le Ranchers-Cattlemen Action Legal Fund, United Stockgrowers of America (R-CALF), qui sont les principaux partisans et défenseurs de cette mesure. L'étiquetage indiquant le pays d'origine était vu par le R-CALF et ses partisans comme un moyen de protéger le secteur de l'élevage bovin des États-Unis contre la concurrence étrangère.

V. ARGUMENT JURIDIQUE

41. La mesure en cause dans le présent différend est incompatible avec les obligations des États-Unis au titre des dispositions suivantes: *i)* les articles III et X du GATT de 1994, et *ii)* les articles 2 et 12 de l'Accord OTC. En outre, elle annule ou compromet des avantages résultant pour le Mexique du GATT de 1994 au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT.

A. ARTICLE III DU GATT DE 1994

42. La mesure EPO soumet les bovins d'engraissement mexicains à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux bovins d'engraissement des États-Unis d'une manière qui est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

43. Dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a expliqué qu'une mesure d'un Membre était réputée constituer une violation de l'article III:4 si l'existence de trois éléments était établie: *i)* les produits importés et les produits nationaux en cause sont des "produits similaires"; *ii)* la mesure en cause est une loi, un règlement ou une prescription

affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur; et *iii)* les produits importés sont soumis à un traitement "moins favorable" que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires. Ces trois éléments sont présents dans la mesure EPO.

1. Produits similaires

44. Les allégations du Mexique se rapportent au traitement accordé aux exportations mexicaines de bovins d'engraissement sur pied produits par des éleveurs mexicains de vaches-veaux. Les bovins d'engraissement sur pied nés au Mexique et élevés aux États-Unis, et les bovins d'engraissement sur pied nés, élevés et abattus aux États-Unis sont des "produits similaires", compte tenu des critères établis dans les constatations et recommandations de l'ORD de l'OMC sur cette question spécifique:

- Les caractéristiques physiques des bovins d'engraissement mexicains sont équivalentes à celles des bovins d'engraissement des États-Unis. Les bovins d'engraissement, qu'ils proviennent du Mexique ou des États-Unis, répondent aux mêmes normes et aux mêmes besoins de la branche de production.

- En ce qui concerne les utilisations finales, les bovins d'engraissement, qu'ils proviennent du Mexique ou des États-Unis, servent principalement à produire de la viande de bœuf. Avant la mesure EPO, les bovins du Mexique et des États-Unis étaient utilisés indifféremment dans la production et la transformation de viande de bœuf.

- S'agissant des perceptions et du comportement des consommateurs, les consommateurs de bovins d'engraissement sont les éleveurs de bovins semi-finis, les parcs d'engraissement et les usines de conditionnement des États-Unis dans lesquelles les bovins sont transformés. Avant la mesure EPO, ces éleveurs de bovins semi-finis, parcs d'engraissement et usines de conditionnement percevaient et traitaient les bovins d'engraissement du Mexique et des États-Unis de manière identique.

- Enfin, les bovins du Mexique comme des États-Unis relèvent de la sous-position 0102.90 du Système harmonisé (animaux vivants de l'espèce bovine – autres).

45. Par conséquent, au vu de tous les critères pertinents, les bovins d'engraissement du Mexique et des États-Unis sont des produits similaires.

2. Lois, règlements et prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur

46. La mesure EPO comprend une série de lois et de règlements qui énoncent la prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine. Ces lois, règlements et prescriptions "affectent la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur" des bovins d'engraissement.

47. La mesure EPO s'applique à un groupe précis de "marchandises visées", dont la viande de bœuf fait partie. La mesure EPO prescrit que les détaillants informent leurs clients du pays d'origine de la viande de bœuf. La mesure impose également des prescriptions en matière de tenue de registres et de vérification pour étayer les déclarations du pays d'origine, qui s'appliquent à toutes les personnes dont l'activité consiste, directement ou indirectement, à fournir de la viande de bœuf aux détaillants, y compris les éleveurs, les éleveurs de bovins semi-finis, les exploitants de parcs d'engraissement et les usines de transformation et de conditionnement. Bien que la mesure EPO ne s'applique pas

directement aux bovins d'engraissement, elle *affecte* la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de bovins d'engraissement sur le marché intérieur parce qu'elle s'applique à la viande de bœuf destinée à la vente au détail qui est produite à partir de ces bovins.

48. La mesure EPO appartient donc à la catégorie des lois, règlements et prescriptions qui *affectent* la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur de bovins d'engraissement mexicains au sens de l'article III:4. Par conséquent, l'obligation de traitement national prévue dans cet article s'applique.

3. Traitement moins favorable

49. La mesure EPO prescrit que la viande de bœuf vendue au détail porte une étiquette indiquant l'endroit où les bovins sont nés et ont été élevés et abattus, et impose des prescriptions en matière de tenue de registres et de vérification pour étayer la teneur des étiquettes. La mesure EPO en elle-même n'établit pas une distinction *de jure* entre les produits nationaux et les produits importés similaires, les mesures n'établissent pas non plus de distinction *de jure* entre les bovins d'engraissement du Mexique et ceux des États-Unis. Toutefois, l'article III:4 du GATT s'applique à la fois à une incompatibilité *de jure* et *de facto*. Il s'agit de savoir si la mesure modifie les conditions de concurrence, et la mesure EPO donne aux bovins d'engraissement des États-Unis un avantage concurrentiel par rapport aux bovins d'engraissement mexicains sur le marché des bovins d'engraissement des États-Unis.

50. La mesure EPO a amené les usines de conditionnement des États-Unis à cesser de mélanger des bovins d'engraissement nés au Mexique et élevés aux États-Unis avec des bovins d'engraissement nés et élevés aux États-Unis, et au lieu de cela, à pratiquer la séparation: *i)* en réduisant le nombre d'usines qui abattent et transforment des bovins d'engraissement qui sont nés au Mexique et ont été élevés aux États-Unis; *ii)* en réduisant le nombre de jours de la semaine pendant lesquels de tels bovins sont abattus et transformés; *iii)* en réduisant le nombre total de bovins de ce type qui sont abattus et transformés; et *iv)* en exigeant un préavis avant d'accepter ces bovins.

51. La mesure EPO a également amené les usines de conditionnement des États-Unis à réduire le prix payé pour les bovins d'engraissement nés au Mexique et élevés aux États-Unis, en appliquant une réduction additionnelle du prix d'achat. Cette réduction varie entre 40 et 60 dollars EU par tête.

52. Ces actions ont eu les effets directs négatifs suivants en amont: *i)* certains éleveurs de bovins semi-finis et parcs d'engraissement ont tout simplement cessé d'acheter des veaux d'engraissement nés au Mexique; *ii)* les seuls éleveurs de bovins semi-finis et parcs d'engraissement qui sont disposés à recevoir des veaux d'engraissement nés au Mexique sont ceux qui sont situés près des usines de conditionnement qui reçoivent encore des bovins finis nés au Mexique; *iii)* les bovins finis nés au Mexique et élevés aux États-Unis sont séparés des bovins finis nés aux États-Unis aux fins d'expédition et de transport vers les usines de conditionnement et, dans certains cas, vers les installations de semi-finition et les parcs d'engraissement; *iv)* la réduction appliquée par les usines de conditionnement au prix d'achat de bovins finis nés au Mexique et élevés aux États-Unis a en définitive été répercutée sur les exploitants de vaches-veaux mexicains qui produisent les veaux d'engraissement mexicains.

53. De plus, l'incertitude créée par la lettre du Secrétaire Vilsack a eu pour effet d'encourager les usines de conditionnement, les éleveurs de bovins semi-finis et les parcs d'engraissement des États-Unis à rendre les actions décrites plus haut encore plus rigoureuses.

54. Des actions semblables n'ont pas été entreprises en ce qui concerne l'élevage, la semi-finition, l'engraissement et le transport de bovins similaires nés aux États-Unis.

55. Ces actions ont modifié les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment des bovins d'engraissement du Mexique. Dans ce sens, la mesure EPO donne aux bovins d'engraissement des États-Unis un avantage concurrentiel par rapport aux bovins d'engraissement mexicains similaires sur le marché des bovins d'engraissement des États-Unis et, de ce fait, constitue un manquement à l'obligation de traitement national prévue à l'article III:4.

B. ACCORD SUR LES OBSTACLES TECHNIQUES AU COMMERCE

56. La mesure EPO est un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC qui est incompatible avec les articles 2.1, 2.2, 2.4, 12.1 et 12.3 de l'Accord.

1. La mesure EPO est un "règlement technique" aux fins de l'Accord OTC

57. Les obligations prévues à l'article 2.1, 2.2 et 2.4 de l'Accord OTC s'appliquent aux règlements techniques, tels qu'ils sont définis à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. La mesure EPO relève de l'Accord OTC parce qu'elle constitue un "règlement technique" conformément à la définition figurant à l'Annexe 1.1 pour les raisons suivantes:

- La mesure EPO est contenue dans une série d'instruments juridiques publiés qui sont indiscutablement des "documents" au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. Ces documents satisfont aux trois critères permettant de les considérer comme un "règlement technique": *i)* ils s'appliquent à un produit ou groupe de produits identifiable; *ii)* ils énoncent une ou plus d'une caractéristique du produit; *iii)* le respect de ces caractéristiques du produit est obligatoire.

- Les dispositions EPO prévoient expressément que les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine s'appliquent à un groupe spécifique de "marchandises visées". Les morceaux de chair musculaire de bœuf et la viande de bœuf hachée figurent parmi ces marchandises visées. La lettre du Secrétaire Vilsack et le communiqué de presse connexe s'appliquent au même groupe de "marchandises visées". La mesure EPO s'applique donc expressément à un groupe de produits identifiable.

- S'agissant du deuxième critère, la définition de "règlement technique" inclut expressément les "prescriptions … en matière de marquage ou d'étiquetage". L'Organe d'appel, dans l'affaire *CE – Amiante*, a précisé qu'une "prescription en matière d'étiquetage" était une caractéristique d'un produit. La mesure EPO impose aux détaillants l'obligation d'informer les consommateurs du pays d'origine des marchandises visées. Elle décrit en outre la méthode permettant d'indiquer le pays d'origine des marchandises visées, à savoir au moyen d'une étiquette, d'un timbre, d'une marque, d'une affichette ou d'un autre signe visible. Dans le cas de certaines marchandises visées, comme les morceaux de chair musculaire de bœuf, la mesure EPO énonce des règles permettant de déterminer quand ce produit peut être étiqueté comme étant originaire des États-Unis, originaire de plusieurs pays ou originaire de pays étrangers. Ces particularités figurant dans la mesure EPO ne laissent planer aucun doute sur le fait qu'elles satisfont au deuxième critère relatif à l'énonciation des caractéristiques d'un produit consistant en prescriptions en matière de marquage ou d'étiquetage.

- Enfin, la mesure EPO impose aux détaillants l'obligation impérative d'informer les consommateurs du pays d'origine des marchandises visées. Il ressort clairement des dispositions législatives EPO que les États-Unis imposent un système obligatoire. En

> ce qui concerne la lettre du Secrétaire Vilsack et le communiqué de presse connexe, ils ont également un caractère obligatoire vu la menace qui y est sous-entendue, et que la branche de production prend au sérieux, à savoir que des modifications additionnelles dépendront de la mise en conformité de la branche de production.

58. En conclusion, la mesure EPO relève de l'Accord OTC car elle constitue un "règlement technique" selon la définition donnée à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC.

2. La mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord OTC

59. Comme il a déjà été expliqué dans l'analyse de l'article III du GATT de 1994, la mesure EPO soumet les bovins d'engraissement mexicains à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux bovins d'engraissement des États-Unis, ce qui va à l'encontre de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

60. Il y a une étroite ressemblance entre les termes employés à l'article 2.1 de l'Accord OTC et ceux qui sont employés à l'article III:4 du GATT de 1994. Par conséquent, les éléments essentiels d'une incompatibilité avec l'article 2.1 sont: *i)* le fait que la mesure en cause est un "règlement technique"; *ii)* le fait que les produits importés et les produits nationaux en cause sont des "produits similaires" au sens de cette disposition; et *iii)* le fait que les produits importés sont soumis à un traitement "moins favorable" que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires.

61. Comme cela a déjà été expliqué, la mesure EPO est bien un "règlement technique", les produits en cause sont des "produits similaires" et la mesure EPO soumet les produits importés du Mexique à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale. Pour ces raisons, la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord OTC.

3. La mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC

62. La mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC parce qu'elle a été élaborée, adoptée et appliquée dans l'intention, et avec pour effet, de créer des obstacles non nécessaires au commerce international, et est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

63. Deux questions doivent être examinées au titre de cette disposition. Il s'agit spécifiquement de savoir si le règlement technique: *i)* réalise ou est capable de réaliser un objectif légitime; et *ii)* n'est pas plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un tel objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

64. La mesure EPO ne permet pas de réaliser un objectif légitime ni n'est capable de permettre de réaliser un tel objectif ainsi qu'il est expliqué ci-après. Si le Groupe spécial ne souscrit pas à cette affirmation, le Mexique estime que la mesure est certainement plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Par conséquent, la mesure EPO constitue un obstacle non nécessaire au commerce international.

a) La mesure EPO ne permet pas de réaliser un objectif légitime.

65. En l'espèce, l'objectif de la mesure EPO n'est pas légitime pour les raisons suivantes:

66. Comme il est expliqué plus haut, la mesure EPO ne permet pas de rechercher un objectif légitime puisque l'objectif véritable de la mesure est de protéger les producteurs nationaux aux États-Unis en modifiant le fonctionnement du secteur de la viande de bœuf des États-Unis en faveur

des bovins d'engraissement des États-Unis et au détriment des bovins d'engraissement mexicains similaires. L'objectif de la mesure est manifestement protectionniste.

67. Toutefois, si le présent groupe spécial constate que l'objectif de la mesure EPO est d'informer les consommateurs, le Mexique estime que si, dans certaines circonstances, l'information des consommateurs peut être un objectif légitime au sens de cette disposition, elle n'est pas un objectif légitime dans *toutes* les circonstances. La question de savoir si l'objectif est légitime dépendra du type précis de renseignements fourni aux consommateurs et de la question de savoir si la fourniture de ces renseignements est "justifiable", compte tenu de toutes les circonstances pertinentes relatives à ces renseignements.

68. Dans le cas de la mesure EPO, tant le caractère que la valeur intrinsèque des renseignements fournis aux consommateurs sont intrinsèquement protectionnistes.

69. En ce qui concerne le caractère des renseignements, c'est le fait que la viande de bœuf originaire des États-Unis est produite à partir de bovins qui "sont nés et ont été élevés, abattus et transformés" aux États-Unis. Les renseignements aussi détaillés et spécifiques n'ont qu'un seul but, qui est intrinsèquement protectionniste.

70. En ce qui concerne la valeur des renseignements, la mesure EPO fournit un type de renseignements dont la valeur pour le consommateur est également purement protectionniste. En promulguant la mesure EPO, les États-Unis tentent de façonner la perception des consommateurs par une intervention en matière de réglementation, et justifient la légitimité de cette intervention sur la base d'une perception des consommateurs créée par les pouvoirs publics. Dans ces circonstances, il ne peut pas être dit que le fait de fournir des renseignements aux consommateurs conformément à cette intervention en matière de réglementation est un "objectif légitime".

71. Par ailleurs, si le Groupe spécial constate que, dans les circonstances propres au présent différend, l'information des consommateurs est un objectif légitime, le Mexique estime que la mesure EPO ne réalise pas cet objectif d'information des consommateurs à cause de sérieuses lacunes dans son champ d'application de même que de l'ambiguïté et de l'incertitude qu'elle crée.

72. En ce qui concerne les lacunes dans son champ d'application, la mesure EPO se limite à certaines marchandises, régit uniquement certains détaillants et ne s'applique pas à certains produits alimentaires transformés. Une mesure qui fournit des renseignements sur le pays d'origine des intrants d'un produit fabriqué aux États-Unis mais uniquement pour certains produits qui sont achetés dans certains magasins de vente au détail et qui exclut la fourniture de tels renseignements pour les intrants de certains produits transformés ne peut raisonnablement pas être qualifiée de mesure visant à "réaliser" un objectif d'information des consommateurs.

73. S'agissant de l'ambiguïté et de l'incertitude créées par la mesure EPO, premièrement, les États-Unis disposent depuis longtemps d'un système global pour réglementer les renseignements fournis aux consommateurs sur l'emballage des produits carnés; deuxièmement, l'étiquetage "Produit des États-Unis et du Mexique" dans le cadre de l'EPO, en lui-même, prête à confusion parce que les consommateurs ne sauront pas que tout le processus de production de la viande s'est déroulé aux États-Unis et que seules la naissance et une brève période d'élevage ont eu lieu au Mexique. Une mesure qui crée de nouvelles règles pour déterminer l'origine de la viande de bœuf à des fins d'étiquetage qui diffèrent des critères préexistants, et qui impose de telles étiquettes prêtant à confusion, ne peut pas permettre de réaliser un objectif légitime d'information des consommateurs.

b) Même s'il était considéré qu'elle permet de réaliser un objectif légitime, la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

74. Si le Groupe spécial conclut que la mesure EPO permet de réaliser un objectif légitime, le Mexique soutient que cette mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

75. L'USDA a constaté que la valeur des renseignements fournis et leur contribution pour ce qui est de répondre aux besoins d'un consommateur des États-Unis sont minimes et restreintes à un sous-ensemble limité de consommateurs des États-Unis. Par conséquent, l'importance de l'objectif consistant à fournir des renseignements aux consommateurs est faible. De même, la possibilité qu'il se produise des conséquences défavorables si l'objectif n'était pas atteint est faible, et dans la mesure où ces conséquences se produiront, elles seront restreintes à un sous-ensemble limité de consommateurs des États-Unis.

76. Il est clair que la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. La mesure est très restrictive pour le commerce, comme le montre l'effet défavorable qu'elle produit sur les importations de bovins d'engraissement mexicains.

77. Enfin, il y a au moins des mesures de rechange qui sont raisonnablement disponibles et peuvent contribuer de façon équivalente à la réalisation de l'objectif. La première est une prescription en matière d'étiquetage *volontaire* indiquant le pays d'origine. Une deuxième mesure de rechange consiste à modifier les critères en matière d'étiquetage pour reprendre les critères préexistants (changement de classification tarifaire et transformation, qui incluent tous deux la règle de la transformation substantielle ou du changement de nature).

78. Ainsi, la mesure des États-Unis est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC.

4. La mesure EPO est incompatible avec l'article 2.4 de l'Accord OTC

79. La mesure EPO n'est pas fondée sur une norme internationale pertinente qui existe, ce qui va à l'encontre de l'obligation prévue à l'article 2.4 de l'Accord OTC.

80. La mesure EPO est incompatible avec l'article 2.4 de l'Accord OTC pour les raisons suivantes: *i)* une norme internationale pertinente existe; *ii)* les États-Unis n'ont pas utilisé cette norme internationale comme base de leur règlement; et *iii)* la norme internationale pertinente n'est pas inefficace ou inappropriée pour réaliser les objectifs légitimes recherchés.

81. CODEX-STAN 1-1985 est la "Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées". C'est une norme parce qu'il correspond à la définition d'une "norme" figurant à l'Annexe 1.2 de l'Accord OTC. Il est pertinent parce qu'il contient des règles pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, y compris des règles concernant le pays d'origine pour l'étiquetage de ces denrées alimentaires, et les morceaux de chair musculaire de bœuf et la viande de bœuf hachée en relèvent. Il est international parce qu'il a été approuvé par un organisme international.

82. Selon CODEX-STAN 1-1985, si un étiquetage indiquant le pays d'origine est jugé nécessaire, la viande produite à partir de bovins qui sont nés au Mexique et qui ont ensuite été élevés et abattus aux États-Unis devrait être étiquetée comme étant originaire des États-Unis. En contradiction directe avec cette norme internationale, la mesure EPO réserve l'étiquette indiquant les États-Unis comme pays d'origine aux morceaux de chair musculaire de bœuf et à la viande de bœuf hachée qui

proviennent de bovins nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis. Par conséquent, les États-Unis n'ont pas utilisé la norme internationale pertinente comme base de leur règlement.

83. Enfin, si le Groupe spécial conclut que la mesure EPO permet de réaliser un objectif légitime, le Mexique soutient que la règle énoncée dans CODEX-STAN 1-1985 est efficace et appropriée pour réaliser un objectif légitime.

84. Les États-Unis ont dit que l'objectif de la mesure EPO était d'informer les consommateurs et de leur donner des renseignements exacts sur le pays d'origine, aux fins de la prise de décisions d'achat. CODEX-STAN 1-1985 est efficace pour réaliser l'objectif recherché parce qu'il vise à protéger les consommateurs contre les pratiques de nature à induire en erreur, et parce que des renseignements sur le pays d'origine sont fournis au moyen d'une étiquette. Il constitue un moyen approprié d'informer les consommateurs du pays d'origine des marchandises visées parce que les règles concernant le pays d'origine qui y figurent sont spécialement conçues, et donc appropriées, pour atteindre l'objectif consistant à informer les consommateurs du pays d'origine de denrées alimentaires préemballées.

85. Ainsi, la mesure des États-Unis est incompatible avec l'article 2.4 de l'Accord OTC.

5. La mesure EPO est incompatible avec l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC

86. La mesure EPO va à l'encontre des obligations des États-Unis au titre de l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC, concernant l'octroi d'un traitement spécial et différencié aux pays en développement.

87. L'obligation énoncée à l'article 12.3 peut être scindée en deux éléments: *i)* l'obligation des États-Unis de tenir compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement dans l'élaboration et l'application des règlements techniques; et *ii)* l'obligation des États-Unis de faire en sorte que la mesure EPO ne crée pas d'obstacles non nécessaires aux exportations du Mexique en tant que pays en développement.

88. Aucune de ces deux actions n'a été menée par les États-Unis.

89. Premièrement, pendant le processus d'élaboration de la mesure EPO, le Congrès des États-Unis comme l'USDA ont été informés du fait que cette mesure serait préjudiciable aux importations de bovins d'élevage mexicains. Il ne fait pas de doute que les États-Unis connaissaient les effets négatifs possibles sur les exportations mexicaines de bovins d'élevage. Le Congrès des États-Unis et l'USDA n'ont toutefois pas donné suite à ces observations et n'ont donc fait aucun effort pour tenir compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement.

90. Enfin, la mesure EPO a pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce, de sorte que les États-Unis ne se sont pas conformés à leur obligation de faire en sorte que les règlements techniques ne créent pas d'obstacles non nécessaires aux exportations du Mexique en tant que pays en développement Membre.

C. ARTICLE X:3 A) DU GATT DE 1994

91. La mesure EPO est incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994 parce que son application n'a en aucune façon été prévisible et raisonnable. L'application des détails de la mesure a évolué pendant la durée de la règle finale provisoire et de la règle finale, de même que des lignes directrices connexes établies par l'USDA pendant cette période. Ces incertitudes se sont perpétuées

avec la lettre Vilsack. L'application d'une loi ou d'un règlement de cette manière ne peut pas constituer une application uniforme (c'est-à-dire prévisible) et raisonnable.

D. ANNULATION OU RÉDUCTION EN SITUATION DE NON-VIOLATION: ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT DE 1994

92. La mesure EPO annule ou compromet également des avantages résultant pour le Mexique de concessions tarifaires accordées par les États-Unis en ce qui concerne les bovins vivants au terme de cycles multilatéraux successifs de négociations commerciales, d'une manière qui est incompatible avec l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

93. Cet article prévoit qu'un Membre peut avoir recours au règlement des différends dans le cadre de l'OMC s'il considère qu'un avantage résultant pour lui directement *ou indirectement* du GATT de 1994 se trouve annulé ou compromis du fait qu'un autre Membre applique une mesure, contraire ou non aux dispositions du GATT de 1994.

94. Dans la présente affaire, premièrement, les États-Unis ont promulgué et mis en œuvre la mesure EPO au moyen d'une série de mesures incluant des dispositions législatives, des règlements et d'autres indications concernant la mise en œuvre, directives ou annonces de politique publiées en relation avec ces mesures. Une mesure a donc été appliquée.

95. Deuxièmement, en vertu de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, le Mexique est en droit de s'attendre, pour ses bovins d'engraissement, à un accès au marché des États-Unis correspondant aux concessions tarifaires qui s'appliqueraient, sur la base de la nation la plus favorisée (NPF), entre le Mexique et les États-Unis conformément à l'Accord sur l'OMC. Le Mexique estime que ces concessions tarifaires ne créent pas une garantie quant au volume des échanges, mais créent plutôt des attentes commerciales en ce qui concerne le rapport de concurrence entre les bovins d'engraissement du Mexique et ceux des États-Unis. Il y a donc des avantages résultant pour le Mexique du GATT de 1994.

96. Enfin, compte tenu des faibles taux NPF des États-Unis pour les bovins d'engraissement, le Mexique s'attendait raisonnablement à ce que l'accès au marché des États-Unis pour ses bovins d'engraissement soit virtuellement sans restriction. La mesure EPO a radicalement restreint cet accès d'une manière qui ne pouvait pas avoir été prévue au moment de la conclusion du Cycle d'Uruguay. Elle annule ou compromet donc les avantages résultant du GATT de 1994 que le Mexique a négociés pendant le Cycle.

VI. CONCLUSIONS

97. Compte tenu de ce qui précède, le Mexique a l'honneur de demander au Groupe spécial de constater que les mesures des États-Unis sont incompatibles avec les articles III:4 et X:3 du GATT de 1994 et les articles 2.1, 2.2, 2.4 et 12 de l'Accord OTC. Le Mexique demande également au Groupe spécial de constater que la mesure des États-Unis annule ou compromet aussi des avantages résultant pour lui du GATT de 1994 au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

ANNEXE A-3

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

I. INTRODUCTION

1. Les mesures des États-Unis en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine sont le résultat d'un processus législatif et réglementaire qui s'est poursuivi pendant une décennie, suscité par le désir de fournir aux consommateurs des renseignements additionnels sur l'origine de la viande et d'autres produits alimentaires qu'ils achètent au détail. Tout simplement, les consommateurs aux États-Unis veulent mieux savoir d'où viennent leurs aliments.

2. Les prescriptions antérieures des États-Unis en matière d'étiquetage n'exigeaient pas un étiquetage de la viande au niveau du commerce de détail et ne faisaient rien pour atténuer la confusion chez les consommateurs quant à l'origine qui, pour certains produits, était aggravée par le programme d'étiquetage de la qualité appliqué par le Département de l'agriculture des États-Unis ("USDA"). Les dispositions en matière d'étiquetage incluses dans la Loi de 2002 sur l'agriculture, modifiée en 2008, et dans le règlement d'application de 2009, ont été l'aboutissement d'un travail intense visant à concilier les vues de groupes de défense des consommateurs des États-Unis, très favorables à des prescriptions plus strictes en matière d'étiquetage, et les intérêts de la branche de production, qui cherchait à réduire le plus possible les coûts de la mise en conformité. L'historique de l'élaboration de la législation et de la réglementation montre jusqu'où les États-Unis sont allés pour parvenir à un équilibre entre ces intérêts, ainsi que les efforts qui ont été faits pour répondre aux préoccupations des parties intéressées, y compris le Canada et le Mexique, tout en faisant en sorte que les consommateurs des États-Unis reçoivent de meilleurs renseignements sur les produits qu'ils achètent.

3. Les États-Unis ne sont pas les seuls à vouloir fournir aux consommateurs des renseignements sur le pays d'origine. Motivés par l'objectif consistant à informer les consommateurs, de nombreux Membres de l'OMC, y compris le Canada et le Mexique, ont mis en place des régimes d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine, qui s'appliquent à une large gamme de produits.

4. Bien que les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine soient largement acceptées par les Membres de l'OMC et malgré les efforts consentis par les États-Unis pour élaborer avec soin les mesures EPO, le Canada et le Mexique allèguent qu'elles sont incompatibles avec les obligations des États-Unis au titre de l'Accord OTC et du GATT de 1994, et annulent et compromettent les avantages résultant pour eux du GATT. Pour l'essentiel, les objections formulées par le Canada et le Mexique ne sont rien de plus qu'une tentative visant à réévaluer l'équilibre complexe des intérêts qui a conduit à ces mesures et, par-là même, empêchent les États-Unis de donner à leurs consommateurs des renseignements que peuvent obtenir habituellement les consommateurs dans d'autres Membres de l'OMC.

5. Le Canada et le Mexique cherchent à agir ainsi non *pas* parce que les mesures sont discriminatoires telles qu'elles sont libellées, ni parce qu'elles entraînent une discrimination *de facto* à l'égard de la viande canadienne ou mexicaine, mais parce que certains abattoirs des États-Unis ont, d'après les allégations, modifié certaines politiques relatives à la transformation d'animaux canadiens et mexicains. Pour cette seule raison, ils veulent bouleverser tout le cadre législatif et réglementaire des États-Unis, bien que rien dans les mesures n'oblige les abattoirs à mener les actions que, d'après les allégations, certains ont menées. Le Canada et le Mexique font abstraction du fait que les abattoirs séparaient les animaux avant l'entrée en vigueur des prescriptions en matière d'étiquetage, et que les

mesures ont été conçues pour donner aux participants au marché la plus grande flexibilité possible afin de réduire au minimum les charges imposées aux fournisseurs.

6. En fait, ces actions menées par les abattoirs n'ont pas eu non plus d'incidence appréciable sur le commerce – à vrai dire, les exportations de bovins vers les États-Unis sont en forte hausse en 2010. C'est uniquement en faisant abstraction de facteurs commerciaux fondamentaux sans rapport avec les mesures EPO – la récession économique mondiale, les coûts élevés des aliments pour animaux, les questions liées aux maladies animales, le déclin des stocks et une restructuration du secteur nord-américain du porc – que le Canada et le Mexique peuvent tenter de laisser entendre que les mesures EPO ont une certaine incidence commerciale sur leurs animaux. De fait, il est révélateur qu'en formulant l'allégation (remarquablement peu développée) selon laquelle leurs avantages ont été annulés et compromis, les plaignants ne puissent même ni l'un ni l'autre indiquer comment ils ont été lésés. Le fait que les parties plaignantes n'ont pas avancé d'argument plausible à cet égard montre la faiblesse de la base sur laquelle repose leur argumentation. Les mesures EPO ne soumettent pas à un traitement moins favorable les animaux canadiens et mexicains. Elles permettent de réaliser l'objectif légitime qui consiste à fournir des renseignements aux consommateurs sans restreindre substantiellement le commerce, elles sont appliquées équitablement et elles ont été élaborées et appliquées de manière à tenir compte d'une multitude d'intérêts. Tout au long du processus, les États-Unis ont évalué avec soin des objectifs concurrents – le désir de mieux informer les consommateurs et le désir de limiter l'incidence sur les participants au marché – et ont pris en compte les vues des parties intéressées dans le but de parvenir au juste équilibre. Les mesures EPO reflètent ces objectifs et ne sont pas incompatibles avec les Accords de l'OMC.

II. ARGUMENT JURIDIQUE

7. Le Canada et le Mexique décrivent les mesures en cause comme une "mesure EPO" unique, mais d'après leur définition de cette expression, leur plainte porte sur plusieurs mesures fondamentalement différentes: l'article 10816 de la Loi de 2002 sur l'agriculture, modifiée par l'article 11002 de la Loi de 2008 sur l'agriculture, la règle finale provisoire de 2008, la règle finale de 2009 et la lettre du 20 février 2009 du Secrétaire Vilsack. Le Mexique décrit aussi la règle finale FSIS comme étant un élément additionnel de la "mesure EPO".

8. En agissant ainsi, le Canada et le Mexique masquent le fait que la règle finale provisoire de 2008 n'est pas en vigueur. De plus, la lettre Vilsack (même si elle est considérée comme une mesure des États-Unis) n'est pas visée par les disciplines de l'Accord OTC que, selon ce que les plaignants allèguent, les États-Unis ont violées parce qu'elle n'est pas "obligatoire". Enfin, le Canada et le Mexique font abstraction de différences de fond importantes entre chacun des éléments de la "mesure EPO", ce qui a des conséquences importantes pour leurs allégations juridiques respectives. À titre d'exemple, les arguments du Canada et du Mexique n'abordent pas la question de savoir en quoi la loi, mise à part la règle finale de 2009, est incompatible avec les obligations des États-Unis, et le Mexique n'explique pas non plus en quoi la Règle FSIS est incompatible avec les obligations des États-Unis.

9. En traitant ces mesures comme une "mesure EPO" unique, le Canada et le Mexique tentent d'inclure dans l'analyse du Groupe spécial un document qui n'est pas visé par les engagements pertinents, d'obtenir des constatations sur une mesure qui n'est plus en vigueur et d'éviter de faire valoir leurs arguments en ce qui concerne d'autres mesures. Au lieu d'évaluer ces documents collectivement, le Groupe spécial devrait évaluer chacun d'eux sur le fond, selon l'approche suivie dans des différends antérieurs.

III. LES MESURES EPO NE SONT PAS INCOMPATIBLES AVEC L'ACCORD OTC

10. Le Canada et le Mexique parlent longuement de la lettre Vilsack lorsqu'ils font valoir que la "mesure EPO" est incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'Accord OTC. Toutefois, la lettre Vilsack ne correspond pas à la définition d'un "règlement technique" – selon ses termes mêmes, son respect n'est pas obligatoire. Il ressort des suggestions qui sont décrites dans la lettre Vilsack que le Secrétaire recommande simplement que la branche de production "adopte *volontairement* [des] pratiques ... afin d'informer de manière adéquate les consommateurs de la provenance des produits alimentaires". De plus, la lettre Vilsack ne prévoit aucun mécanisme visant à faire en sorte que les sociétés suivent les suggestions qui y sont mentionnées. Le Canada et le Mexique tentent de faire passer la remarque du Secrétaire selon laquelle il "examinera [] attentivement si des modifications devront être apportées à la règle pour réaliser l'intention du Congrès" pour un élément de preuve dénotant le prétendu "caractère obligatoire" de la lettre, mais cette affirmation découle simplement du fait que l'USDA (comme tout autre organisme de réglementation) a le pouvoir de revoir les règles qu'il a élaborées. Enfin, le Canada et le Mexique ne présentent pas d'éléments de preuve démontrant que la branche de production suit les suggestions formulées dans la lettre.

11. Les mesures EPO ne sont pas incompatibles avec l'article 2.1 de l'Accord OTC. Pour démontrer qu'une mesure est incompatible avec cette obligation, la partie plaignante doit démontrer: 1) que la mesure est un règlement technique; 2) que les produits importés et les produits nationaux en cause sont des produits "similaires"; 3) que les produits importés reçoivent un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux "similaires"; et 4) que ce traitement est pour ce qui concerne le règlement technique.

12. Comme cela vient d'être dit, la lettre Vilsack n'est pas un règlement technique. En ce qui concerne la loi EPO de 2002, modifiée, la règle finale de 2009 et la Règle FSIS, les prescriptions qui y sont énoncées prévoient un étiquetage au niveau du commerce de détail indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf et de porc, que le produit soit importé ou élaboré dans le pays. De plus, le Canada et le Mexique n'abordent même pas le fait que les mesures EPO s'appliquent à la viande et non aux animaux.

13. Même s'il était approprié d'évaluer la compatibilité d'une mesure avec l'article 2.1 sur la base d'éléments de preuve concernant un produit non réglementé par cette mesure, le Canada et le Mexique n'ont pas montré que les mesures EPO soumettaient les animaux à un traitement moins favorable. Ces mesures prescrivent que la viande porte une étiquette indiquant l'origine, ou que les animaux dont provient la viande soient nés et aient été élevés et abattus.

14. Au lieu d'affirmer que les mesures EPO, telles qu'elles sont libellées, soumettent à un traitement différent les viandes de bœuf et de porc canadiennes et mexicaines, le Canada et le Mexique allèguent que les mesures ont modifié les conditions de concurrence au détriment de leurs animaux. L'affirmation selon laquelle les mesures exigent que les transformateurs des États-Unis séparent leurs chaînes de production est au centre de leur argument. De plus, les plaignants allèguent que les transformateurs des États-Unis ont évité les coûts liés à la séparation en refusant des animaux étrangers. Ces arguments ne résistent pas à l'examen.

15. En droit et en fait, les mesures EPO n'exigent pas des transformateurs des États-Unis qu'ils pratiquent la séparation. Les exploitations d'engraissement et les abattoirs peuvent se conformer aux prescriptions de la loi de la manière qui leur convient, quelle qu'elle soit. En fait, la règle finale de 2009 précisait que les usines de transformation pouvaient se conformer à la loi de multiples façons, qui pouvaient ou non inclure la séparation.

16. Non seulement il n'y a rien dans ces mesures qui exige une séparation, mais la flexibilité qui y est ménagée réduit la probabilité que les animaux doivent être séparés pour que la loi soit respectée. À titre d'exemple, la règle finale de 2009 ménage aux transformateurs une grande flexibilité, qui leur permet de mélanger des morceaux de chair musculaire provenant de différentes sources et d'apposer la même étiquette sur toute la viande qu'ils ont transformée. Les détaillants peuvent utiliser une étiquette de catégorie B ou C lorsque différentes combinaisons de viande des catégories A, B et C sont mélangées pendant une même journée de production.

17. Même si un transformateur des États-Unis ne profitait pas de ces flexibilités et choisissait de séparer les animaux ou de n'accepter qu'un seul type d'animaux, rien dans ces mesures n'exigerait qu'il privilégie les animaux des États-Unis. Un transformateur pourrait aisément consacrer sa chaîne de transformation à des animaux canadiens ou mexicains au lieu d'animaux des États-Unis, et quand même parfaitement respecter les mesures EPO.

18. En conclusion, un abattoir dispose de plusieurs options pour respecter les mesures EPO sans pratiquer la séparation. Il peut: 1) transformer des bovins d'origine exclusivement nationale; 2) transformer des bovins d'origine exclusivement étrangère; 3) transformer des bovins nationaux et des bovins importés pendant la même journée de production lorsqu'il produit des morceaux de chair musculaire; ou 4) transformer des bovins et de la viande d'origines diverses lorsqu'il produit de la viande hachée.

19. Bien qu'aucune des mesures EPO n'exige la séparation, le Canada et le Mexique font valoir que cette pratique est largement répandue et a eu un effet préjudiciable sur leurs produits. Ils allèguent également que plusieurs abattoirs refusent totalement leurs animaux.

20. À titre de question liminaire, il n'apparaît pas clairement que ce qu'affirment le Canada et le Mexique soit exact. De plus, les éléments de preuve auxquels ils font référence montrent que quatre des cinq plus grands transformateurs de bovins et quatre des cinq plus grands transformateurs de porcs continuent d'accepter des bovins étrangers dans certaines de leurs usines. Conjointement, ces usines ont une capacité plus que suffisante pour transformer toutes les exportations du Canada et du Mexique. Les éléments de preuve présentés par le Canada indiquent également que de nombreux producteurs profitent des flexibilités ménagées par la loi pour continuer de transformer des animaux nationaux et étrangers sans pratiquer la séparation.

21. Le Canada et le Mexique font également abstraction du fait que certains transformateurs des États-Unis séparaient leurs chaînes de transformation avant la mise en œuvre de la règle finale de 2009. Cette séparation préexistante affaiblit l'argument du Canada et du Mexique voulant que les mesures EPO aient engendré des coûts élevés de mise en conformité pour les transformateurs qui manipulent leurs animaux en exigeant qu'ils séparent leurs chaînes de production. Elle démontre également que certains acteurs du marché ont des raisons de séparer les produits qui n'ont rien à voir avec les mesures EPO.

22. Outre qu'ils affirment de manière inexacte que les mesures EPO exigent une séparation, le Canada et le Mexique font valoir que ces mesures "créent des incitations" à pratiquer la séparation pour la branche de production des États-Unis, et citent le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* pour faire valoir que cela est suffisant pour prouver que les mesures prévoient un traitement moins favorable. Or, le rapport *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* n'étaye pas cette position. La mesure en cause dans cette affaire créait un double système de vente au détail pour la viande de bœuf nationale et la viande de bœuf étrangère, de sorte que la mesure elle-même imposait aux détaillants "la nécessité *légale* d'opérer [un] choix" entre le produit national et le produit importé. En l'espèce, les plaignants font valoir que la législation des États-Unis conduit à une nécessité *commerciale* de séparer les produits. Or, le fait que

certaines sociétés ne pratiquent pas la séparation démontre que cela n'est pas nécessaire sur le plan commercial, et certainement pas sur le plan juridique. Les transformateurs peuvent accepter les deux types de viandes, et c'est ce qu'ils ont fait, en séparant ou non les produits.

23. Quand bien même le Canada et le Mexique pourraient prouver que certains producteurs ont commencé à pratiquer la séparation après l'adoption des mesures EPO, cela n'établirait pas l'existence d'un traitement moins favorable parce que cette décision aurait résulté de circonstances sans rapport avec ces mesures. Il apparaît que le Canada et le Mexique reconnaissent tous deux que toute décision des transformateurs des États-Unis de modifier leurs pratiques de production résulte en grande partie des parts de marché relativement faibles des parties plaignantes.

24. Enfin, les données relatives aux échanges n'étayent pas la conclusion selon laquelle les mesures EPO ont eu un effet défavorable sur le bétail canadien et mexicain. Les exportations de bovins canadiens et mexicains étaient proches de leurs moyennes sur dix ans en 2009 et devraient augmenter en 2010. Les prix des bovins canadiens et mexicains devraient également augmenter. De même, les prix des porcs canadiens sont en hausse depuis la fin de 2009. Si les exportations de porcs canadiens se situent encore à des niveaux peu élevés, c'est à cause de la restructuration substantielle de la branche de production, qui a neutralisé la dynamique positive suscitée par d'autres facteurs.

25. La mesure dans laquelle les conditions économiques pour le bétail canadien et mexicain étaient positives en 2008 et en 2009 résulte de facteurs sans rapport avec l'EPO qui en sont la cause. Les volumes et les prix des exportations de bovins canadiens et mexicains ont subi l'incidence de la récession, des coûts des aliments pour animaux, des frais de transport, des fluctuations monétaires, des conditions météorologiques et des maladies animales. La conjoncture récente du marché des porcs canadiens est la suite logique de la restructuration substantielle de la branche de production, de la récession, d'une diminution des stocks, du coût élevé des aliments pour animaux, des fluctuations monétaires et du H1N1. Une analyse de l'USDA démontre que le déclin des exportations canadiennes de bovins et de porcs vers les États-Unis en 2008 et 2009 est attribuable à des facteurs autres que la règle finale de 2009. En particulier, l'analyse de l'USDA montre que la récession économique est plus probablement la cause de ce déclin temporaire des importations que la règle finale de 2009.

26. Les études citées par le Canada et le Mexique pour démontrer que les conditions du marché en 2008 et 2009 auraient été plus favorables si la règle finale de 2009 n'avait pas été mise en œuvre sont entachées d'erreurs. Le rapport Informa souffre de quatre grandes faiblesses: 1) des méthodes non transparentes; 2) le fait de ne pas avoir tenu compte du fait que la séparation était déjà pratiquée; 3) le fait de ne pas avoir tenu compte de l'incidence des flexibilités ménagées dans la règle finale de 2009; et 4) des conclusions peu plausibles compte tenu des tendances du marché. Les deux modèles élaborés par M. Daniel Sumner sont également entachés d'erreurs. La pièce CDA-78 repose sur les résultats non corroborés et entachés d'erreurs du rapport Informa. De même, la pièce CDA-79 ne tient pas compte de facteurs essentiels qui ont influé sur les marchés du bétail nord américains pendant cette période mouvementée, se fonde à tort sur l'utilisation de variables muettes pour expliquer des changements complexes dans les écarts de prix entre le Canada et les États-Unis et les importations de bétail par les États-Unis, et renferme d'autres erreurs méthodologiques.

27. Les arguments avancés par le Canada et le Mexique au sujet des mesures EPO font également abstraction d'une réalité fondamentale en matière de réglementation: chaque fois que les pouvoirs publics adoptent une nouvelle loi ou un nouveau règlement technique, il peut s'ensuivre des coûts de mise en conformité élevés pour la branche de production, voire des coûts plus élevés pour certains acteurs du marché que pour d'autres. Cela ne veut pas dire que la mesure "modifie les conditions de concurrence" de manière à prévoir un traitement moins favorable. En fait, dans la mesure où ils existent, les "coûts" mentionnés par le Canada et le Mexique sont, tout au plus, de simples coûts de

transition et de mise en conformité – des coûts qui apparaissent habituellement chaque fois que les pouvoirs publics mettent en œuvre un nouveau règlement.

28. Le Canada et le Mexique mentionnent en outre l'"incertitude" administrative et politique alléguée entourant l'adoption et la mise en œuvre des mesures EPO. De façon incongrue, ces critiques semblent viser le caractère transparent du processus de réglementation des États-Unis, qui a ménagé aux parties prenantes de nombreuses possibilités d'apporter leur contribution, et les changements qui ont été faits pour tenir compte de cette contribution lors de l'élaboration de la règle finale de 2009. Du reste, le Canada et le Mexique ne trouvent rien dans le processus qui a désavantagé les produits importés par rapport aux produits nationaux.

29. Enfin, si la loi EPO et la règle finale de 2009 contiennent des prescriptions en matière d'étiquetage qui "se rapportent" à l'étiquetage de la viande de bœuf et de porc, celles-ci ne sont pas "pour ce qui concerne" l'étiquetage du bétail. Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner si les mesures EPO ont soumis le bétail canadien et mexicain à un traitement moins favorable parce que ces mesures ne s'appliquent pas pour ce qui concerne ces produits.

30. Les mesures EPO ne sont pas incompatibles avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. Les États-Unis ont adopté ces mesures pour atteindre l'objectif légitime consistant à fournir des renseignements aux consommateurs, renseignements qui, entre autres choses, contribuent à empêcher chez les consommateurs toute confusion liée à l'utilisation des étiquettes de l'USDA indiquant la qualité. De plus, les mesures EPO ont été élaborées et modifiées avec soin dans le cadre des processus législatif et réglementaire pour faire en sorte qu'elles ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour atteindre leur objectif.

31. Pour déterminer l'objectif des mesures EPO, le Groupe spécial devrait commencer par le texte des mesures et examiner "leur conception, leurs principes de base et leur structure révélatrice". Le texte de la règle finale de 2009 indique clairement que l'objectif visé est de donner aux consommateurs des renseignements sur les aliments qu'ils achètent au détail. Un certain nombre d'aspects de la conception et de la structure des mesures confirment ce but. Dans le cas de la viande, le Congrès a déterminé que les détaillants devraient fournir aux consommateurs des renseignements sur le pays dans lequel a été abattu l'animal dont provient la viande et sur l'endroit où l'animal est né et a été élevé s'il a été abattu aux États-Unis. Le Congrès a déterminé que cela était nécessaire pour diminuer la probabilité de confusion chez les consommateurs quant à l'origine de la viande dans les cas où l'animal a été abattu aux États-Unis. Sans cette prescription, la viande provenant d'animaux ayant passé toute leur vie à l'extérieur des États-Unis et n'ayant séjourné que brièvement aux États-Unis avant l'abattage aurait encore pu être étiquetée comme un produit des États-Unis. En lisant l'étiquette, un consommateur pouvait raisonnablement supposer que la viande qu'il achetait provenait d'une vache qui avait passé la majeure partie de sa vie aux États-Unis. Par ailleurs, ce produit porterait également une étiquette de l'USDA indiquant la qualité, ce qui renforcerait encore l'impression erronée que la viande provenait d'un animal "des États-Unis". L'objectif des mesures EPO apparaît aussi de façon évidente dans d'autres éléments de leur conception, comme les prescriptions en matière de tenue de registres et les amendes visant à garantir l'exactitude des renseignements sur l'origine fournie au consommateur.

32. La gamme de marchandises visées par les mesures EPO n'étaye la conclusion selon laquelle l'objectif de ces mesures n'est pas l'information des consommateurs. Les mesures EPO visent des produits qui représentent plus de 90 pour cent des produits carnés qui sont consommés par les Américains et exigent que tous les fruits et légumes vendus au détail soient étiquetés. Le fait qu'une mesure ne vise pas tous les produits imaginables dans un secteur pour lequel la recherche du même objectif serait légitime ne prouve pas que la mesure est protectionniste, pas plus que le fait qu'un Membre a adopté des prescriptions en matière d'étiquetage pour un secteur et non pour un autre. En

fait, l'application des mesures EPO à bien d'autres produits que la viande de bœuf et de porc milite contre une constatation selon laquelle leur but est le protectionnisme dans le secteur de l'élevage.

33. Le Canada et le Mexique font valoir que l'intention protectionniste de l'EPO est attestée par le fait qu'il est plus probable que les marchandises visées soient exposées à la concurrence des importations que celles qui ne sont pas visées. Toutefois, en faisant valoir cet argument, le Canada et le Mexique font abstraction de ce qui est évident, à savoir que si l'objectif d'une mesure est de fournir aux consommateurs des renseignements sur la provenance des aliments qu'ils achètent, ces renseignements sont le plus utile précisément lorsque les consommateurs ont la possibilité de faire un choix parmi un éventail de produits nationaux et de produits importés. S'il n'y a pas de concurrence des importations pour un produit donné, il est moins impératif d'exiger une étiquette indiquant l'origine parce qu'il est moins probable que celle-ci fournira de quelconques renseignements additionnels aux consommateurs ou contribuera à dissiper la confusion chez ceux-ci.

34. Cela mis à part, les données que le Canada et le Mexique mentionnent sont trompeuses. En ce qui concerne les marchandises omises, il apparaît que le Canada cite uniquement les statistiques d'importations qui étayent sa théorie en faisant abstraction de celles qui ne le font pas. Et même dans le groupe des marchandises visées, aucun schéma ne ressort. Certaines marchandises visées font face à une forte concurrence, d'autres non.

35. Les décisions du Congrès d'appliquer les prescriptions uniquement aux détaillants qui vendent des fruits et des légumes frais pour une valeur supérieure à 230 000 dollars et d'exempter certains produits alimentaires transformés n'étaient pas non plus irrationnelles, ni motivées par le protectionnisme. Elles ont été prises pour contribuer à réduire les coûts de la mise en conformité à la fois pour les producteurs étrangers et les producteurs nationaux.

36. Enfin, l'argument du Mexique selon lequel les mesures EPO ont été adoptées dans un but protectionniste parce que les États-Unis avaient déjà mis en place d'autres mesures visant l'information des consommateurs ne résiste pas à l'examen. Premièrement, ces prescriptions ne garantissaient pas que les consommateurs disposeraient de renseignements exacts sur certains produits alimentaires, y compris la viande, au niveau du commerce de détail. Deuxièmement, il n'y a rien de fondamentalement protectionniste dans le fait d'adopter plus d'une mesure pour atteindre le même objectif. Troisièmement, le programme existant d'approbation préalable des étiquettes du FSIS dans le cadre duquel les usines de conditionnement et de transformation pouvaient faire une demande d'approbation pour l'utilisation d'une étiquette "Produit des États-Unis" était un programme volontaire qui ne garantissait pas que les consommateurs recevraient des renseignements adéquats au sujet de la plupart des produits agricoles qu'ils achetaient.

37. Le Canada et le Mexique fondent également leurs allégations relatives à l'intention "protectionniste" des mesures EPO sur quelques déclarations faites par certains groupes et législateurs. En s'appuyant sur ces déclarations, le Mexique et le Canada simplifient à l'excès le débat d'orientation national qui a eu lieu sur l'EPO aux États-Unis et font abstraction du grand nombre de parties intéressées qui ont participé au processus législatif et réglementaire qui a duré plusieurs années, tout en essayant de deviner l'intention des mesures en cause en se fondant sur une sélection arbitraire de participants plutôt que sur le texte lui-même.

38. Premièrement, le secteur de la viande des États-Unis s'est *opposé* à l'inclusion des viandes de bœuf et de porc dans la liste des marchandises visées par la loi. Ainsi, dans la mesure où le Canada et le Mexique laissent entendre que le champ d'application de la loi met en évidence les visées protectionnistes de la branche de production des États-Unis dans son ensemble, ils ont tout simplement tort. Deuxièmement, les principaux auteurs de la législation ont maintes fois fait état du fait que l'objectif de la législation était le désir d'informer les consommateurs. Troisièmement, le

Canada et le Mexique font abstraction des centaines d'observations reçues pendant le processus d'élaboration des règles, qui provenaient de nombreux consommateurs et groupes de consommateurs tous favorables aux mesures.

39. L'article 2.2 interprété dans le contexte du préambule de l'Accord OTC laisse à chaque Membre le soin de décider des objectifs légitimes qu'il désire rechercher et du niveau auquel il souhaite les rechercher. Cette disposition contient une liste non exhaustive d'objectifs légitimes, comme le confirme l'emploi de l'expression "entre autres". Le texte montre que des objectifs autres que ceux qui sont expressément mentionnés à l'article 2.2 peuvent être "légitimes". De plus, l'un des objectifs légitimes spécifiquement mentionnés est "la prévention des pratiques de nature à induire en erreur", qui est étroitement lié à l'information des consommateurs.

40. Ni le Canada ni le Mexique n'affirment que l'information des consommateurs ne peut pas constituer un objectif légitime. Le Canada ne nie pas que le fait d'informer les consommateurs est un objectif légitime, et les arguments du Mexique ne résistent pas à l'examen. Dans la mesure où le Mexique laisse entendre que l'information des consommateurs n'est jamais un objectif légitime lorsque les renseignements fournis se rapportent à l'origine, il paraîtrait remettre en question tous les systèmes d'étiquetage obligatoires indiquant le pays d'origine qui sont appliqués par les Membres, y compris ses propres programmes. De plus, dans la mesure où le Mexique affirme que les renseignements exigés par les mesures EPO peuvent être distingués de ceux qui sont exigés dans le cadre d'autres programmes d'étiquetage indiquant l'origine, il n'offre aucune base sérieuse permettant d'établir une telle distinction.

41. L'adoption des mesures EPO a également "réalisé" l'objectif des États-Unis en fournissant à des millions de consommateurs des États-Unis des renseignements sur l'origine des produits qu'ils achètent au détail lorsque ces renseignements n'étaient pas disponibles auparavant. Bien que les mesures EPO ne couvrent pas chaque scénario imaginable selon lequel un consommateur achète des aliments, cela ne veut pas dire qu'elles ne permettent pas de réaliser leur objectif. Après tout, l'article 2.2 ne prescrit pas qu'un Membre recherche un objectif dans la mesure maximale possible sans tenir compte des coûts ou d'autres facteurs. En fait, lorsqu'ils ont élaboré les mesures EPO, le Congrès et l'USDA ont dû parvenir à un équilibre entre des intérêts concurrents. D'une part, ils ont tenté de concevoir des mesures qui fournissaient aux consommateurs le plus de renseignements possible sur l'origine. D'autre part, ils voulaient faire en sorte que le coût du respect de ces mesures n'impose pas une charge trop lourde aux producteurs ou détaillants étrangers ou nationaux. En conséquence, le Congrès et l'USDA ont prévu un ensemble de flexibilités et d'exceptions pour réduire les coûts de la mise en conformité sans compromettre l'objectif plus général.

42. Bien que le Canada et le Mexique affirment que les étiquettes pour la viande prescrites par les mesures EPO "prêtent à confusion" et ne peuvent pas être considérées comme permettant de réaliser un objectif d'information des consommateurs, ils n'ont pas avancé d'éléments de preuve démontrant que le système actuel d'étiquetage avait créé ou créerait une quelconque confusion chez les consommateurs. Au contraire, l'étiquetage EPO de la viande indique les faits relatifs à l'origine de ces produits bien plus exactement que les étiquettes dont disposaient les consommateurs auparavant.

43. L'article 2.2 de l'Accord OTC dispose que les règlements techniques ne seront pas "plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire" pour réaliser un objectif légitime. Compte tenu du sens ordinaire de l'article 2.2 et de son contexte pertinent, pour qu'un Membre de l'OMC montre que le règlement technique d'autres pouvoirs publics est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire aux fins de la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'Accord OTC, le Membre plaignant doit montrer, premièrement, qu'il y a une autre mesure dont les pouvoirs publics peuvent raisonnablement disposer. Deuxièmement, cette mesure doit permettre de réaliser les objectifs légitimes des pouvoirs publics. Enfin, la mesure doit être *sensiblement* moins restrictive pour le commerce.

44. Le Canada et le Mexique suggèrent que les États-Unis adoptent un programme d'étiquetage volontaire. Un tel programme ne permet pas de réaliser l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur le pays d'origine concernant un large éventail de produits vendus au détail. De fait, avant de mettre en œuvre les prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine de la viande, les États-Unis ont essayé cette option sans succès. Le principal problème avec l'étiquetage volontaire tient au fait que de nombreuses entreprises ne décideront pas volontairement d'étiqueter leurs produits pour en indiquer l'origine lorsque cette option est offerte.

45. Le Canada et le Mexique suggèrent également que les États-Unis adoptent un système d'étiquetage de la viande fondé sur la transformation substantielle. Cette possibilité ne permettrait pas de réaliser l'objectif des États-Unis parce que les consommateurs ne seraient pas renseignés sur l'endroit où sont effectuées les différentes étapes de la transformation. Les États-Unis ont déterminé que cela devait être un élément fondamental de tout régime d'étiquetage en raison de la confusion créée chez les consommateurs en ce qui concerne les produits importés pour abattage immédiat. De fait, les consommateurs ne s'attendent pas à ce que la viande provenant d'un animal qui a passé toute sa vie dans un pays étranger avant d'entrer aux États-Unis pour un laps de temps très court avant l'abattage soit étiquetée comme étant originaire des États-Unis. De même, dans le cas des animaux qui ont passé de longues périodes de leur vie à la fois aux États-Unis et dans un pays étranger, une étiquette indiquant que les États-Unis sont le pays d'origine ne fournit pas de renseignements complets. Dès lors, les consommateurs auraient des renseignements incomplets et trompeurs, et seraient beaucoup moins informés que dans le cadre du système prévu par les mesures EPO.

46. Les mesures EPO ne sont pas incompatibles avec l'article 2.4 de l'Accord OTC. Le Mexique fait valoir qu'elles sont incompatibles avec cette disposition parce qu'elles ne sont pas fondées sur CODEX-STAN 1-1985. Pour constituer une norme internationale, la norme doit être adoptée par un organisme auquel peuvent adhérer les organismes compétents de tous les Membres et qui fonctionne par consensus. Il est possible que CODEX-STAN 1-1985 puisse être considérée comme une telle norme, mais le Mexique a la charge de démontrer que c'est le cas.

47. Même en supposant pour les besoins de l'argumentation que CODEX-STAN 1-1985 est une "norme internationale pertinente" et que les États-Unis n'ont pas fondé les mesures EPO sur cette norme, l'allégation du Mexique est sans fondement parce que, dans la mesure où cette norme porte sur la fourniture de renseignements sur le pays d'origine d'un produit sur la base de la règle de la transformation substantielle, elle ne permettrait pas de réaliser l'objectif légitime recherché par les États-Unis, à savoir informer les consommateurs, et, de ce fait, constituerait un moyen inefficace et inapproprié de réaliser l'objectif des mesures EPO.

48. Dans la mesure où CODEX-STAN 1-1985 porte sur la fourniture de renseignements sur le pays d'origine sur la base de la règle de la transformation substantielle pour tous les produits, elle ne fournirait pas aux consommateurs des renseignements utiles sur l'origine des produits en cause dans le présent différend. En ce qui concerne la viande, la règle de la transformation substantielle signifierait que la viande provenant d'une vache née et élevée au Canada ou au Mexique serait étiquetée comme étant un produit des États-Unis simplement parce qu'elle a franchi la frontière pour une seule journée afin d'être abattue. Cela rend la règle "inefficace" parce que celle-ci n'a pas pour fonction de permettre d'atteindre l'objectif légitime recherché. La règle de la transformation substantielle n'est pas non plus "appropriée" puisque le type de renseignements fournis est trompeur dans certains cas.

49. Les mesures EPO ne sont pas incompatibles avec l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC. Le Mexique ne fait pas valoir que les États-Unis ont violé de manière indépendante l'article 12.1; il apparaît plutôt que son argument repose sur le postulat que les États-Unis ont agi d'une manière

incompatible avec l'article 12.3 de l'Accord et, de ce fait, ont également agi d'une manière incompatible avec l'article 12.1.

50. Pour établir une violation de l'article 12.3, la partie plaignante doit démontrer: 1) qu'elle est un pays en développement; 2) que l'autre Membre n'a pas tenu compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce de cette partie pendant l'élaboration et l'application d'un règlement technique; et 3) que le Membre n'a pas tenu compte de ces besoins *pour* faire en sorte que le règlement technique ne crée pas d'obstacles non nécessaires aux exportations.

51. Le Mexique ne s'est acquitté de la charge de la preuve qui lui incombait pour aucun de ces éléments. Même en supposant pour les besoins de l'argumentation qu'il est un pays en développement, il n'a pas démontré que les États-Unis n'avaient pas tenu compte de l'un ou de plusieurs des besoins spéciaux du Mexique dans l'élaboration et l'application des mesures EPO. Au contraire, les États-Unis ont ménagé au Mexique de nombreuses possibilités de formuler des observations formelles sur l'élaboration de la réglementation et ont tenu des réunions avec celui-ci pour débattre de l'établissement des règles. De plus, les changements apportés aux mesures EPO sont compatibles avec les suggestions faites par le Mexique pendant le processus de réglementation sur les façons de réduire au minimum l'incidence des mesures sur le commerce et de faciliter le respect des prescriptions en matière d'étiquetage qui y sont prévues.

52. En outre, le Mexique, dans son argument selon lequel les États-Unis ont violé l'article 12.3 parce que les mesures EPO ont créé un obstacle non nécessaire au commerce, applique la mauvaise norme juridique. L'article 12.3 de l'Accord OTC prescrit que les Membres tiennent compte des besoins des pays en développement Membres dans "l'élaboration et l'application" d'une mesure, "*pour*" faire en sorte que ces mesures ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce. Cela veut dire que les Membres doivent examiner les besoins spéciaux des pays en développement lorsqu'ils élaborent des règlements techniques dans le but de faire en sorte que leurs règlements ne constituent pas des obstacles non nécessaires au commerce, ce que les États-Unis ont fait. L'article 12.3 n'interdit pas en fait la création d'obstacles non nécessaires au commerce. Cette obligation est énoncée à l'article 2.2 de l'Accord OTC et, comme cela a été démontré, la loi EPO et la règle finale ne sont pas incompatibles avec cette obligation.

IV. LES MESURES EPO NE SONT PAS INCOMPATIBLES AVEC LE GATT DE 1994

53. Les mesures EPO ne sont pas incompatibles avec l'article III:4 du GATT. Pour démontrer qu'un Membre a agi d'une manière incompatible avec l'article III:4, une partie plaignante doit établir trois éléments: 1) les produits importés et les produits nationaux sont des "produits similaires"; 2) la mesure en question est "une loi, un règlement ou une prescription" affectant "la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur" des produits importés; et 3) les produits importés sont soumis à un traitement "moins favorable" que les produits nationaux "similaires". Les arguments du Canada et du Mexique ne satisfont pas à ces éléments.

54. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que le bétail canadien et mexicain et le bétail des États-Unis étaient des produits similaires au sens de l'article III:4 du GATT. De plus, les parties plaignantes n'ont même pas fait valoir d'arguments au sujet des viandes de bœuf et de porc.

55. La lettre que le Secrétaire Vilsack a adressée aux représentants de la branche de production n'est pas "une loi, un règlement ou une prescription" affectant la vente, la mise en vente, l'achat, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur de bétail ou de viandes de bœuf et de porc importés au sens de l'article III:4 du GATT, et le Canada et le Mexique n'expliquent pas non plus pourquoi ils estiment que la lettre Vilsack peut être considérée comme telle. La lettre n'est manifestement pas une "loi" ou un "règlement". Ce n'est pas non plus une "prescription". La branche de production n'est pas

"juridiquement contrainte" de donner suite aux suggestions faites dans la lettre Vilsack, qui sont facultatives vu leur libellé. De plus, la lettre Vilsack n'inclut pas de suggestions que les sociétés peuvent "accepter volontairement afin d'obtenir du gouvernement un avantage". Le Canada et le Mexique allèguent que la branche de production tirerait profit de "n'être pas assujettie à un règlement peut-être plus strict et de plus vaste portée à l'avenir". Toutefois, la lettre ne contient pas d'engagement de ne pas réglementer, et le Secrétaire n'a pas le pouvoir légal d'empêcher le Congrès (ou un futur Secrétaire) de modifier les prescriptions en matière d'étiquetage ou d'exiger des dispositions réglementaires additionnelles.

56. Le Canada et le Mexique n'ont pas non plus démontré que la loi et la règle finale de 2009 soumettaient leur bétail à un traitement moins favorable que celui qui était accordé au bétail des États-Unis. Les États-Unis ne répéteront pas, sur ce point, les arguments qui ont déjà été formulés dans le contexte de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

57. Les mesures EPO ne sont pas incompatibles avec l'article X:3 a) du GATT de 1994. L'allégation tout entière formulée par le Canada au titre de l'article X repose sur son allégation selon laquelle la lettre Vilsack constitue une application déraisonnable des lois EPO parce qu'elle "menaçait", d'après les allégations, les personnes morales et physiques des États-Unis qui n'allaient pas au-delà des termes de la loi et de la règle finale de 2009 et n'entreprenaient pas "volontairement" certaines actions. Le Mexique formule un argument semblable, à savoir que l'application des mesures EPO est non uniforme et déraisonnable parce que la lettre Vilsack a créé des incertitudes au sujet de l'application des mesures.

58. La lettre Vilsack ne relève pas du champ d'application de l'article X:3 a). L'article X:3 a) régit la manière dont les Membres de l'OMC "appliquent" leurs lois, règlements, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier. L'Organe d'appel a interprété le terme *"administer"* (appliquer) comme signifiant "donner concrètement effet" aux mesures mentionnées au paragraphe 1 de l'article X ou "appliquer" ces mesures. La lettre Vilsack ne s'"applique" pas aux mesures EPO ni ne leur donne "concrètement effet".

59. Le Mexique allègue que l'application des mesures EPO a été non uniforme à cause des modifications apportées à la règle au fil du temps. Même en supposant pour les besoins de l'argumentation que la lettre Vilsack relève du champ d'application de l'article X:3 a), le Mexique n'a pas présenté d'éléments de preuve pour démontrer que la loi ou la règle finale de 2009 avait été appliquée d'une manière qui a affecté des personnes dans des situations semblables d'une manière non uniforme. Les États-Unis ont toujours maintenu un ensemble unique de règlements pour mettre en œuvre la loi EPO, et ces règlements ont été appliqués d'une manière uniforme.

60. Le Canada et le Mexique n'ont pas non plus établi que les mesures EPO étaient appliquées d'une manière déraisonnable. En fait, ils n'ont même pas présenté d'éléments de preuve établissant que le comportement de l'USDA en ce qui concerne l'application des mesures EPO avait été déraisonnable de quelque manière que ce soit. Premièrement, comme la lettre Vilsack n'applique pas les mesures EPO, les plaignants ont tort de faire valoir que cette lettre constitue une application "déraisonnable" de ces mesures. Deuxièmement, le Mexique n'a produit aucun élément de preuve indiquant que de quelconques décisions prises concernant les règlements d'application tels qu'ils ont été élaborés pendant le processus étaient "irrationnelles" ou "absurdes".

V. LES MESURES EPO N'ANNULENT NI NE COMPROMETTENT LES AVANTAGES RÉSULTANT POUR LE CANADA ET LE MEXIQUE DES ACCORDS DE L'OMC

61. L'article XXIII:1 b) établit trois éléments dont une partie plaignante est tenue de démontrer l'existence pour invoquer valablement l'article XXIII:1 b): 1) application d'une mesure par un

Membre de l'OMC; 2) existence d'un avantage résultant du GATT de 1994; et 3) annulation ou réduction de cet avantage du fait de l'application de la mesure.

62. Le Canada et le Mexique ont la charge de démontrer que leurs avantages sont annulés ou compromis et doivent "fournir une justification détaillée" de leurs allégations en situation de non violation. C'est également au Canada et au Mexique qu'il incombe de prouver que les mesures des États-Unis ne pouvaient pas raisonnablement avoir été prévues au moment où les concessions tarifaires pertinentes ont été négociées et que les mesures contestées ont directement bouleversé le rapport de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés qui existait du fait des concessions tarifaires pertinentes. La façon expéditive dont le Canada et le Mexique ont traité ces éléments ne permet pas d'établir même *prima facie* que les mesures EPO ont annulé ou compromis toutes attentes légitimes qu'ils avaient à juste titre.

63. Premièrement, ni le Canada ni le Mexique n'expliquent comment un avantage tarifaire résultant pour eux directement ou indirectement du GATT de 1994 est annulé ou compromis alors que leur commerce ne repose pas, en fait, sur une concession tarifaire dans le cadre du GATT de 1994: chacun reconnaît que c'est une concession tarifaire prévue dans l'ALENA qui leur donne l'accès au marché. Deuxièmement, le Canada et le Mexique affirment, sans l'étayer, qu'ils sont en droit de s'attendre à un accès au marché des États-Unis pour leurs bovins vivants (et, pour le Canada, pour ses porcs vivants) correspondant aux concessions tarifaires "qui s'appliqueraient, sur une base NPF … au titre de l'Accord sur l'OMC". Même en supposant pour les besoins de l'argumentation que cette allégation est recevable, ni le Canada ni le Mexique n'indiquent spécifiquement quelle concession tarifaire incorporée dans le GATT de 1994 donne lieu, d'après les allégations, aux avantages dont ils allèguent l'annulation ou la réduction.

64. Deuxièmement, le Canada et le Mexique n'ont pas démontré qu'ils ne pouvaient pas raisonnablement avoir prévu les mesures EPO lorsque les concessions tarifaires ont été négociées. En effet, depuis 1930, c'est-à-dire des décennies avant la conclusion du Cycle d'Uruguay ou de l'ALENA, une étiquette donnant des renseignements sur l'origine doit être apposée sur de nombreux produits des États-Unis au niveau du commerce de détail. De plus, le Congrès des États-Unis envisageait depuis longtemps d'adopter divers instruments législatifs qui contiendraient des prescriptions additionnelles en matière d'étiquetage de la viande. Enfin, de nombreux autres Membres de l'OMC prescrivent depuis de nombreuses années un étiquetage indiquant le pays d'origine pour divers produits (y compris la viande). Par conséquent, le Canada et le Mexique auraient raisonnablement dû prévoir que les États-Unis maintiendraient une forme quelconque d'étiquetage indiquant l'origine des produits carnés lorsque les taux de droits ont été négociés.

65. Le Canada et le Mexique n'ont pas non plus démontré que les avantages accordés pour leur bétail importé en vertu des concessions tarifaires pertinentes avaient été annulés ou compromis en établissant l'existence d'"une corrélation manifeste" avec le fait que les mesures EPO ont bouleversé le rapport de concurrence entre le bétail national et le bétail importé aux États-Unis au détriment des importations. En dehors des modèles économiques erronés et non vérifiables qu'ils ont présentés, le Canada et le Mexique n'ont fourni dans leurs communications aucun élément prouvant que les mesures EPO avaient été davantage préjudiciables au bétail importé dans son ensemble qu'au bétail national, ou que de tels effets avaient une corrélation manifeste avec les mesures EPO elles-mêmes, plutôt que d'être imputables à des forces du marché indépendantes.

VI. CONCLUSION

66. Pour les raisons qui précèdent, les États-Unis ont l'honneur de demander au Groupe spécial de rejeter les allégations formulées par le Canada et le Mexique dans leur intégralité.

ANNEXE B

RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES DEUXIÈMES COMMUNICATIONS ÉCRITES DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique de la deuxième communication écrite du Canada	B-2
Annexe B-2	Résumé analytique de la deuxième communication écrite du Mexique	B-11
Annexe B-3	Résumé analytique de la deuxième communication écrite des États-Unis	B-27

ANNEXE B-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DU CANADA

I. INTRODUCTION

1. Peu d'arguments juridiques ou éléments de preuve avancés par le Canada dans la présente affaire ont été contestés par les États-Unis. Lorsqu'ils les ont contestés, les États-Unis l'ont fait de façon superficielle. C'est en particulier le cas en ce qui concerne les allégations de discrimination formulées par le Canada au titre de l'article III:4 du GATT et de l'article 2.1 de l'Accord OTC, pour lesquelles les États-Unis n'ont avancé que des affirmations non étayées pour réfuter la multitude d'éléments de preuve du Canada et du Mexique établissant qu'il y avait discrimination.

2. Le Canada saisit donc la présente occasion pour reprendre ses principales allégations et grands arguments et, dans la mesure où il ne l'a pas encore fait, pour répondre aux arguments et éléments de preuve avancés par les États-Unis.

II. ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC/ARTICLE III:4 DU GATT

A. INTRODUCTION

3. L'article 2.1 de l'Accord OTC et l'article III:4 du GATT interdisent aux États-Unis de soumettre à un traitement moins favorable les animaux nés au Canada en modifiant les conditions de concurrence au détriment de ces animaux sur le marché des États-Unis. C'est l'incompatibilité de la mesure EPO avec ces obligations qui est au cœur du différend: la discrimination visant les animaux nés au Canada, qui était la raison fondamentale pour laquelle le Canada a engagé la présente action.

B. LES ARGUMENTS JURIDIQUES AVANCÉS PAR LES ÉTATS-UNIS POUR JUSTIFIER UNE VIOLATION DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC NE SONT PAS FONDÉS

4. Dans leur moyen de défense, les États-Unis cherchent à faire valoir que comme ils se sont appliqués à consulter la branche de production pour élaborer la mesure EPO et qu'ensuite, ils ont apporté certains aménagements à la mesure pour répondre aux préoccupations de la branche de production, il n'y a pas violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Ils laissent aussi entendre que tous les règlements techniques entraînent des coûts et des avantages qui ne sont pas toujours également répartis entre les acteurs du marché. Même si ces points sont valables, il n'en demeure pas moins que l'article 2.1 de l'Accord OTC exige que les règlements techniques ne soumettent pas les produits importés à un traitement moins favorable.

5. Dans le contexte de leur argument selon lequel tous les règlements entraînent des coûts et des avantages qui ne sont pas toujours également répartis, les États-Unis font explicitement référence à la Liste de critères de l'OCDE pour la prise de décisions en matière de réglementation. Ce document n'étaye pas leur affirmation selon laquelle la mesure EPO est conforme à l'obligation de traitement national leur incombant: il ne fournit que des lignes directrices que les membres de l'OCDE prendront en considération au moment d'élaborer leur réglementation; il n'est pas fait référence dans la Liste de critères aux effets sur le commerce ni à la discrimination à l'égard des importations; et, en tout état de cause, les États-Unis n'ont pas allégué qu'ils appliquaient la Liste de critères. Il n'y a rien dans l'article 2.1 de l'Accord OTC ni dans l'article III:4 du GATT qui justifie l'adoption d'une mesure

qui violerait par ailleurs ces dispositions parce qu'une certaine approche a été suivie pour la prise de décisions en matière de réglementation.

6. Les États-Unis font valoir que l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1 de l'Accord OTC ne s'applique pas aux produits qui ne sont pas explicitement visés par un règlement technique, soutenant que "pour ce qui concerne" la mesure EPO, il ne serait pas accordé "un traitement moins favorable" aux bovins et aux porcs nés au Canada, parce que ladite mesure ne s'applique qu'aux viandes de bœuf et de porc. Cet argument est erroné. Premièrement, la mesure EPO s'applique aux animaux et, par conséquent, elle s'applique "pour ce qui concerne" les animaux parce qu'elle exige un suivi, qui concrètement requiert la séparation des animaux comme de la viande qui en est issue. Deuxièmement, l'article 2.1 de l'Accord OTC exige des Membres de l'OMC qu'ils veillent à accorder le traitement national aux produits importés. L'expression "pour ce qui concerne" fait référence aux règlements techniques, non aux produits qui font l'objet de l'allégation de discrimination. Si l'interprétation des États-Unis était retenue, un Membre de l'OMC serait libre au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC (mais non de l'article III:4 du GATT) d'établir une discrimination à l'égard des produits importés qui constituent le contenu, les intrants ou les ingrédients d'un produit final du moment que le règlement technique n'établirait pas de discrimination fondée sur l'origine à l'égard du produit final.

7. Les États-Unis font valoir que l'expression "pour ce qui concerne" figurant dans l'article 2.1 de l'Accord OTC exige d'un Membre de l'OMC qu'il fasse en sorte d'accorder un traitement non moins favorable aux produits similaires seulement lorsque le traitement peut être directement imputé au Membre. Un Membre de l'OMC ne peut pas se dissocier de la manière dont la branche de production réagit à son règlement technique. Les actions des acteurs privés peuvent être imputées au Membre de l'OMC, en particulier lorsqu'une mesure a pour effet d'inciter ces acteurs à agir d'une manière qui a des effets défavorables sur les conditions de concurrence. Comme ils ont imposé la mesure EPO, les pouvoirs publics des États-Unis sont bien suffisamment impliqués dans la réaction de l'industrie pour être tenus responsables de la violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC qui en résulte.

C. LES MESURES DES AUTRES MEMBRES DE L'OMC NE SONT PAS EN CAUSE DANS LE PRÉSENT DIFFÉREND ET, DE TOUTE FAÇON, ELLES NE PERMETTENT PAS AUX ÉTATS-UNIS DE JUSTIFIER L'APPLICATION DE LA MESURE EPO

8. Les États-Unis ont fait référence à un certain nombre de Membres de l'OMC qui maintiennent des mesures en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine. Ces mesures ne sont pas pertinentes pour le présent différend pour un certain nombre de raisons: elles ne sont pas en cause dans le présent différend; elles n'en rendent pas la mesure EPO moins incompatible avec l'Accord sur l'OMC; et le Canada ne soutient pas que l'étiquetage indiquant le pays d'origine constitue généralement une violation de l'Accord sur l'OMC.

9. Quoi qu'il en soit, ces autres mesures ne sont pas similaires à la mesure EPO à plusieurs égards importants: aucune d'entre elles ne vise explicitement la viande issue d'animaux abattus sur le territoire du Membre de l'OMC; bon nombre des mesures reconnaissent que la transformation substantielle confère l'origine; la plupart des mesures citées font référence à l'étiquetage des produits alimentaires préemballés; un grand nombre d'entre elles n'ont pas pour objectif de fournir des renseignements aux consommateurs; et certaines des mesures se rapportent à l'étiquetage volontaire. Même si ces mesures étaient similaires à la mesure EPO, elles ne pourraient être pertinentes d'un point de vue juridique que si elles constituaient collectivement une suite d'actes ou de déclarations "concordants, communs et d'une certaine constance" qui supposent l'accord des Membres de l'OMC à l'égard d'une interprétation des Accords de l'OMC, ce qui n'est pas le cas.

D. LA SÉPARATION PRÉEXISTANTE LIMITÉE ET CERTAINES FLEXIBILITÉS QUE COMPORTE LA MESURE EPO NE L'EMPÊCHENT PAS DE SOUMETTRE LES ANIMAUX CANADIENS À UN TRAITEMENT DISCRIMINATOIRE

10. Les États-Unis ont affirmé que leur branche de production n'avait pas modifié ses pratiques à cause de la mesure EPO parce que les pratiques de séparation étaient préexistantes; et que la conception et les principes de base de la mesure EPO comportaient une certaine flexibilité. Cela est inexact.

11. Les pratiques de séparation limitée qui existaient avant l'introduction de la mesure EPO ne concernaient pas l'origine, mais principalement les programmes de majoration du prix concernant la qualité de la viande. La séparation préexistante volontaire que prévoyaient ces programmes afin de répondre à la demande limitée concernant ces produits n'avait pas pour effet d'abaisser les coûts liés à la séparation généralisés occasionnés par la mesure EPO. Pour participer à de tels programmes, qui dans leur grande majorité ne s'appliquaient qu'à la viande de bœuf (non à la viande de porc), les abattoirs des États-Unis assumaient les frais d'exploitation, y compris les coûts liés à la séparation, afin d'obtenir le prix majoré pour les produits carnés dont l'étiquetage indiquait qu'ils répondaient aux critères d'un programme particulier. De la même manière, le programme volontaire de classement des carcasses de l'USDA indique la qualité de la viande de bœuf issue d'un animal particulier et n'exige pas des abattoirs qu'ils séparent leurs animaux de boucherie. Il n'existe pas d'étiquetage de la qualité pour la viande de porc.

12. Il existait avant l'introduction de la mesure EPO une séparation très limitée qui concernait les exportations, là encore surtout pour la viande de bœuf: les exportations totales de viande de bœuf représentent à peine 6,4 pour cent de la production des États-Unis, dont bien plus de la moitié est destinée à des pays qui n'imposent pas de restrictions à l'importation en fonction de l'origine des animaux. Dans les cas où l'origine est un problème, la séparation est fondée sur un certain nombre de facteurs qui diffèrent selon la destination, et surtout, les morceaux issus d'animaux qui ne sont pas exportés dans le cadre du Programme de vérification des exportations se déplacent sans difficulté à l'intérieur de la chaîne d'approvisionnement des États-Unis. Les programmes de vérification des exportations sont des programmes volontaires, les abattoirs y participant lorsque le prix majoré provenant des ventes à l'exportation est supérieur au coût de la mise en conformité avec le Programme.

13. La branche de production des États-Unis faisait aussi une séparation selon l'origine sur le marché intérieur à une échelle limitée chaque fois qu'elle décidait de participer à des programmes d'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine. Là encore, les abattoirs étaient prêts à assumer les coûts liés à la séparation, mais seulement dans la mesure où le prix majoré applicable aux produits dont l'étiquetage indiquait le pays d'origine dépassait ces coûts.

14. Enfin, la position des États-Unis selon laquelle la mesure EPO n'exige pas la séparation ni n'obligeait la branche de production des États-Unis à modifier ses pratiques préexistantes en matière de séparation contredit directement les nombreux éléments de preuve non contestés selon lesquels la mesure EPO obligeait les abattoirs à ne plus accepter de bétail né au Canada ou à limiter leur acceptation de ce bétail.

15. Les États-Unis affirment que la règle finale comporte une certaine flexibilité qui permet de mettre en œuvre la mesure EPO à un coût inférieur à celui qu'il aurait fallu assumer si ladite mesure avait été moins flexible. Toute flexibilité de ce genre est dépourvue de signification juridique. Il n'y a aucune flexibilité dans la prescription voulant que toutes les viandes de bœuf et de porc, qui sont des "marchandises visées" soumises à la mesure EPO, soient étiquetées par les détaillants visés. Quelle que soit la flexibilité de la mesure EPO, elle ne s'applique pas à l'étiquette "A".

E. LA CRITIQUE QUE FONT LES ÉTATS-UNIS DE L'ANALYSE ÉCONOMÉTRIQUE ET DES DONNÉES ÉCONOMIQUES DU CANADA COMPORTE DES FAILLES

16. Contrairement à l'affirmation des États-Unis, l'analyse de M. Sumner et le rapport Informa ont pris en compte les coûts liés à la séparation préexistants, que ce soit pour des considérations relatives à la santé et la sécurité ou pour d'autres raisons. L'analyse statistique effectuée par M. Sumner montre que la mesure EPO a entraîné des réductions spécifiques du prix des bovins finis canadiens comparativement aux bovins finis des États-Unis et des diminutions des importations par les États-Unis de bovins finis et d'engraissement, ainsi que de porcs de boucherie et d'engraissement en provenance du Canada comparativement à l'utilisation d'animaux nationaux.

17. Les États-Unis ont présenté des données commerciales mensuelles pour contester l'analyse économique de M. Sumner. Ils fondent leur analyse statistique sur des données mensuelles, même si les données hebdomadaires sur les importations de bovins publiées par le Service de l'inspection zoosanitaire et phytosanitaire des États-Unis (US-APHIS) sont facilement disponibles. En utilisant uniquement des observations mensuelles plutôt que les données hebdomadaires de l'US-APHIS, les États-Unis réduisent la taille de la série de données disponibles et rendent moins précise la mesure des effets de la mesure EPO. Par contre, en utilisant des observations hebdomadaires additionnelles, M. Sumner améliore la capacité de vérifier les hypothèses et de mesurer les effets avec précision. Les données hebdomadaires ne sont pas faussées. C'est pourquoi, l'analyse de M. Sumner fondée sur ces données est supérieure.

18. Contrairement à l'affirmation des États-Unis, les variations des chiffres des exportations ne changent rien à la question fondamentale, à savoir que la mesure EPO continue d'imposer des charges différenciées discriminatoires sur les importations de bétail né au Canada. Le tableau établi par les États-Unis en réponse à la question n° 50 du Groupe spécial est compatible avec les données hebdomadaires de l'US-APHIS que le Canada utilise, et il ne permet donc pas de réfuter les données économiques ou l'analyse économétrique du Canada.

III. LA MESURE EPO EST CONTRAIRE À L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

19. Comme le Canada l'a indiqué dans sa réponse aux questions du Groupe spécial, l'interprétation appropriée de la conformité d'un règlement technique avec les dispositions de l'article 2.2 exige l'application d'un critère en cinq points:

- Déterminer si le règlement technique impose des restrictions au commerce international. Si ce n'est pas le cas, la mesure ne peut pas être contraire aux dispositions de l'article 2.2.

- Identifier l'objectif du règlement technique.

- Déterminer si l'objectif du règlement technique est légitime. Si ce n'est pas le cas, le règlement technique est contraire aux dispositions de l'article 2.2.

- Déterminer si le règlement technique, à lui seul ou conjointement avec d'autres mesures, réalise l'objectif légitime. Si ce n'est pas le cas, le règlement technique est contraire aux dispositions de l'article 2.2.

- Évaluer les autres mesures possibles qui permettraient de réaliser l'objectif légitime d'une manière moins restrictive pour le commerce, "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". S'il existe de telles autres mesures, le règlement technique est contraire aux dispositions de l'article 2.2.

20. L'application des éléments de ce critère montre que la mesure EPO est contraire à l'article 2.2 de l'Accord OTC pour chacun des points 3, 4 et 5 du critère.

A. LA MESURE EPO RESTREINT LE COMMERCE INTERNATIONAL

21. Si un règlement technique impose une quelconque restriction au commerce international, il satisfait au premier élément du critère. Il existe de nombreux éléments de preuve non contestés qui indiquent que la mesure EPO a restreint le commerce international car elle a réduit la capacité d'exportation vers les États-Unis du bétail né au Canada.

B. L'OBJECTIF DE LA MESURE EPO EST LE PROTECTIONNISME

22. Le Groupe spécial devrait déterminer l'objectif d'une mesure. Cette détermination devrait porter sur "la conception, les principes de base et la structure" de la mesure, non sur le texte de la mesure. Cette détermination devrait être complétée selon qu'il est nécessaire par des renseignements additionnels afin de déterminer l'objectif de la mesure, y compris l'historique de l'élaboration de la législation. Si l'objectif d'une mesure est l'un de ceux qui sont explicitement énumérés à l'article 2.2 de l'Accord OTC, alors il n'est pas nécessaire de définir l'objectif avec plus de précision. Si l'objectif de la mesure n'est pas spécifiquement énuméré à l'article 2.2 de l'Accord OTC, alors il faut définir l'objectif à un niveau de spécificité approprié qui, en l'espèce, doit être élevé, parce que l'"information des consommateurs" en tant qu'objectif peut servir des fins à la fois légitimes et illégitimes.

23. La conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO montrent que l'objectif de la mesure n'est pas de fournir des renseignements aux consommateurs, mais plutôt de protéger les éleveurs de bovins et de porcs des États-Unis. C'est ce qui ressort des règles spéciales et des prescriptions en matière de déclaration qui s'appliquent au bétail importé, mais non aux autres marchandises visées; du choix des marchandises visées elles-mêmes; et des renseignements très limités fournis par la mesure EPO.

24. L'objectif protectionniste de la mesure EPO est confirmé par d'autres éléments de preuve qui montrent qu'il était dans l'intention des auteurs de la mesure de venir économiquement en aide aux agriculteurs et éleveurs des États-Unis: l'introduction de la mesure dans la Loi sur l'agriculture de 2002 (non avec un train d'autres mesures d'information des consommateurs); les déclarations du principal architecte des dispositions EPO figurant dans la Loi sur l'agriculture à l'occasion de sa présentation devant le Sénat des États-Unis; et les interventions témoignant qu'il était dans l'intérêt des producteurs de soutenir la mesure.

25. Les États-Unis ont appelé l'attention sur une lettre présentée pendant le processus législatif par un certain nombre de groupes de consommateurs. Mais cette lettre, qui elle-même révèle que des intérêts protectionnistes figuraient parmi ses motivations, est la seule émanant de groupes de consommateurs à figurer dans le Bulletin du Congrès. Toutes les autres lettres proviennent de groupes de producteurs. Les trois autres éléments de preuve secondaires présentés par les États-Unis traitent surtout de l'étiquetage indiquant le pays d'origine de façon générale; ils laissent entendre à tort que la mesure EPO contribuera à l'amélioration de la sécurité sanitaire des produits alimentaires; ils mettent l'accent sur des questions non visées par la mesure EPO; et ils visent des fins protectionnistes.

26. Bien que les États-Unis aient admis que la mesure EPO n'avait pas été promulguée pour répondre directement à des pratiques de nature à induire en erreur, ils ont dernièrement affirmé que l'objectif de la mesure était lié à des pratiques de ce type qui étaient source de confusion pour le consommateur. La conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO n'étayent pas une constatation selon laquelle l'objectif est d'éviter de créer la confusion chez les consommateurs,

encore moins d'empêcher les pratiques de nature à induire en erreur. L'historique de l'élaboration de la législation ou son contexte n'indiquent pas non plus que l'objectif était d'éviter de créer la confusion chez les consommateurs. Par ailleurs, même s'il y avait des éléments de preuve indiquant que les consommateurs étaient induits en erreur par le cachet de l'USDA indiquant la catégorie de la viande, la solution appropriée aurait consisté à améliorer le programme de catégorisation de l'USDA pour dissiper cette confusion. Les États-Unis ne peuvent pas invoquer la confusion créée par leurs propres programmes volontaires pour justifier la mesure EPO.

C. L'OBJECTIF DE LA MESURE EPO N'EST PAS LÉGITIME AU SENS DE L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

27. Comme l'objectif allégué de la mesure EPO n'est pas spécifiquement mentionné, il incombe aux États-Unis de prouver qu'il est légitime. Pour ce faire, il leur faut présenter des éléments de preuve clairs et convaincants de la légitimité de l'objectif, y compris des éléments de preuve de leur intention générale de mettre en œuvre un objectif particulier de la politique publique.

28. L'utilisation de l'expression générale "entre autres" suivie par des expressions spécifiques signifie que l'expression générale se limite au type d'éléments énumérés dans les expressions spécifiques (un principe auquel fait souvent référence l'expression latine *ejusdem generis*). Les objectifs légitimes spécifiques énumérés à l'article 2.2 sont tous des objectifs importants qui sont reconnus ailleurs dans des exceptions figurant dans les accords visés: la sécurité nationale; la protection de la santé et de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux; la protection de l'environnement; et la prévention de pratiques de nature à induire en erreur. Il serait donc raisonnable de conclure que le type d'éléments énumérés dans les expressions spécifiques couvre des objectifs qui constituent des exceptions générales ou d'autres situations similaires dans les accords visés. Même si le Groupe spécial constate que l'objectif de la mesure EPO n'est pas de protéger les éleveurs des États-Unis, mais de "fournir des renseignements aux consommateurs", il ne s'agit pas d'un objectif du type de ceux énumérés dans l'article 2.2 de l'Accord OTC. L'"information des consommateurs" est une expression générale. Il est donc particulièrement important de définir l'objectif avec davantage de précision aux fins de l'analyse prévue à l'article 2.2 de l'Accord OTC. Toute définition spécifique de l'objectif montre que l'objectif n'est pas légitime (fournir des renseignements aux consommateurs revient à les encourager à favoriser les éleveurs de bétail nationaux des États-Unis par rapport à leurs concurrents étrangers), ou bien qu'il ne s'agit pas d'un objectif visé par la mesure EPO (santé et sécurité, environnement).

D. SI L'OBJECTIF DE LA MESURE EPO EST LÉGITIME, ELLE NE RÉALISE PAS CET OBJECTIF

29. Même si le Groupe spécial rejette la position du Canada et détermine que le fait de fournir des "renseignements aux consommateurs" est un objectif légitime, la mesure EPO ne réalise pas cet objectif. Pour le réaliser, la mesure EPO doit fournir des renseignements clairs et exacts aux consommateurs. Sinon, les consommateurs sont mal informés. La plupart des consommateurs ne comprennent pas les différences subtiles qui existent entre les viandes étiquetées "A", "B" et "C". Même si un consommateur comprenait effectivement la différence complexe entre les étiquettes "A", "B" et "C", celles-ci ne lui fourniraient quasiment pas de renseignements utiles à cause de la façon dont fonctionne la mesure EPO.

30. Afin de réaliser l'objectif qui consiste à fournir des renseignements aux consommateurs, il faut que les renseignements soient ceux que les consommateurs souhaitent, ou du moins ceux qui les incitent à réagir. La mesure EPO permet de fournir des renseignements qui, d'une manière générale, n'intéressent pas les consommateurs des États-Unis et qui sont donc inutiles. La grande majorité des consommateurs ne s'intéressent pas à l'étiquetage indiquant le pays d'origine, même à un niveau général, encore moins au type de renseignements qu'il faut fournir au titre de la mesure EPO.

E. D'AUTRES MESURES POSSIBLES RÉALISERAIENT TEL OU TEL OBJECTIF LÉGITIME DE LA MESURE EPO D'UNE MANIÈRE MOINS RESTRICTIVE POUR LE COMMERCE, "COMPTE TENU DES RISQUES QUE LA NON-RÉALISATION ENTRAÎNERAIT"

31. L'article 2.2 de l'Accord OTC exige que soit évaluée une autre mesure possible moins restrictive pour le commerce au regard du règlement technique contesté. L'évaluation des risques que la non-réalisation entraînerait exige un examen tant du type de risque que de l'importance de l'objectif légitime. Il est plus facile de justifier un règlement technique contesté, dont l'objectif est très important, qu'un règlement technique qui vise un objectif moins important. Les règlements techniques qui établissent une discrimination à l'égard des importations ne sont pas justifiés lorsque l'objectif pourrait être réalisé par d'autres moyens, moins restrictifs pour le commerce. C'est en particulier le cas lorsque les risques entraînés par la non-réalisation de l'objectif sont faibles. Ce facteur est également important en l'espèce, où la mesure EPO exige que soient établies des distinctions ayant des effets discriminatoires qui ne sont pas fondés sur des critères techniques neutres, mais sur l'origine.

32. Les États-Unis ont laissé entendre que le critère d'évaluation d'une autre mesure possible consistait plutôt à déterminer si la mesure considérée répond à l'objectif d'un Membre de l'OMC "au niveau qu['il] juge approprié tout en étant aussi sensiblement moins restrictive pour le commerce". L'idée que le niveau est celui qui est "jugé approprié" par un Membre de l'OMC est hors de propos parce qu'elle s'appuie sur des termes employés dans l'article 5:6 de l'Accord SPS que l'on ne retrouve pas dans l'article 2.2 de l'Accord OTC et sur le texte du préambule de l'Accord OTC qui ne peut être utile que pour contribuer à l'interprétation et qui, de toute façon, ne s'applique qu'à une liste fermée d'objectifs. L'argument selon lequel les mesures possibles doivent être "sensiblement" moins restrictives pour le commerce n'est pas fondé parce que le libellé ne figure pas dans le texte de l'Accord et que la lettre de 1993 présentée par les États-Unis à l'appui de cet argument démontre que les autres Membres de l'OMC ont rejeté la tentative des États-Unis d'inclure ce critère pour une liste fermée d'objectifs.

33. Même si le critère consiste à réaliser un objectif à un niveau qu'un Membre de l'OMC estime approprié, la détermination de ce niveau doit comporter une évaluation objective du niveau de protection que le règlement technique contesté permet effectivement d'assurer. Comme la mesure EPO fournit des renseignements qui ne sont ni exactes ni utiles, le "niveau" de protection établi par les États-Unis en fournissant des renseignements aux consommateurs est également très faible. Par conséquent, la non-réalisation de cet objectif présenterait peu de risques.

34. L'objectif légitime que la mesure EPO réalise devrait avoir un certain rapport avec le fait d'informer les consommateurs de l'endroit où le bétail utilisé pour produire la viande qu'ils achètent est né, élevé et abattu. La mesure EPO ne réalise aucun objectif légitime raisonnablement défini parce qu'elle ne s'applique pas aux achats effectués dans des lieux tels que les restaurants, les magasins spécialisés qui ne vendent pas de fruits et légumes, et les petites épiceries; elle permet le mélange; et elle permet que la viande transformée (c'est-à-dire, qui a subi une transformation), mais non le bétail, soit soustraite de son champ d'application. Le Canada ne suggère pas que si ces limitations étaient éliminées, la mesure EPO serait compatible avec l'Accord sur l'OMC. Bon nombre de ces limitations atténuent (mais n'éliminent pas) la perte de position concurrentielle (contrairement à l'article 2.1 de l'Accord OTC et à l'article III:4 du GATT) qu'auraient subi les bovins et les porcs canadiens sur le marché des États-Unis si la mesure EPO ne prévoyait pas de telles limitations. Mais ces limitations indiquent aussi que les États-Unis ne considèrent pas que le risque de non-réalisation de l'objectif consistant à informer les consommateurs soit très élevé puisqu'ils sont disposés à accepter la non-réalisation de cet objectif dont il est allégué qu'il est légitime à plusieurs égards importants.

35. L'étiquetage volontaire est une autre mesure possible moins restrictive pour le commerce qui existe déjà et qui pourrait être étendue ou modifiée au besoin. L'étiquetage volontaire informe les consommateurs intéressés de l'endroit où les animaux sont nés, élevés et abattus. Il peut s'appliquer à tous les points de vente (et pourrait donc inclure les restaurants, les petites épiceries, etc.). Les coûts liés à la séparation et autres charges qu'entraîne la fourniture de ces renseignements ne s'appliqueraient qu'au bétail et à la viande qui en est issue, qui sont produits pour satisfaire ce marché spécialisé. Les autres animaux et la viande qui en est issue continueraient d'être commercialisés sans avoir à assumer les coûts et charges imposés par une mesure d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine.

36. L'application du critère de la transformation substantielle serait aussi sensiblement moins restrictive pour le commerce car il ne serait pas nécessaire d'effectuer le suivi d'un animal et de la viande qui en est issue tout au long de la chaîne d'approvisionnement. L'étiquetage obligatoire fondé sur la transformation substantielle donnerait ces renseignements aux consommateurs qui veulent savoir "d'où vient leur viande". Ils obtiendraient ce qui suit: l'étiquetage de la viande fondé sur l'état dans lequel elle arrive à la frontière, la transformation du produit dans le pays qui en a changé l'origine au dernier lieu de transformation. Comme dans le cas de l'étiquetage volontaire, l'étiquetage obligatoire pourrait aussi fournir davantage de renseignements aux consommateurs en incluant les points de vente additionnels. Il serait moins restrictif pour le commerce car il serait bien plus simple d'étiqueter la viande, ce qui éliminerait les coûts élevés de séparation dans le cas du bétail importé.

IV. LA LETTRE VILSACK

37. Le Canada n'est pas d'accord avec les États-Unis lorsqu'ils qualifient la lettre Vilsack de non contraignante et qu'ils laissent entendre qu'il s'agissait d'un document banal.

38. La lettre Vilsack est exceptionnelle en raison du moment choisi pour l'envoyer et des circonstances de son envoi, du poste occupé par la personne qui l'a signée, de son caractère public, des consignes qu'elle contenait pour la branche de production des États-Unis et du fait que les consignes données par le Secrétaire s'accompagnaient d'une menace explicite (celle de réexaminer la règle finale si la branche de production des États-Unis ne se conformait pas aux consignes données dans la lettre).

39. La lettre Vilsack n'était pas une lettre banale. Il y a eu de nombreux cas où la nouvelle administration a examiné les règlements en suspens qui ont été pris au cours des derniers jours de l'administration précédente. Il n'en a jamais résulté une lettre comme celle du Secrétaire, M. Vilsack.

40. Dans la lettre Vilsack, il est question des préoccupations que suscite "le traitement accordé dans le règlement aux produits en provenance de plusieurs pays" et, à cet égard, elle demande instamment l'étiquetage indiquant le lieu de production des morceaux de chair musculaire plutôt que l'utilisation des étiquettes et des désignations correspondantes prévues dans la règle finale. La branche de production des États-Unis pouvait facilement répondre à la préoccupation du Secrétaire, M. Vilsack, en décidant de n'utiliser que du bétail né, élevé et abattu aux États-Unis, et en ne vendant que de la viande issue de ces animaux. C'est ce qui s'est produit dans la pratique. De cette manière, la branche de production des États-Unis évite de recourir à des pratiques qui risquent d'aller à l'encontre des consignes données dans la lettre Vilsack. Le Canada a démontré au moyen de déclarations de témoins, et des analyses économiques et économétriques l'ont confirmé, que la branche de production des États-Unis avait renoncé à utiliser du bétail né au Canada. Ce changement démontre que les consignes du Secrétaire, M. Vilsack, ont été respectées.

41. Quel que soit le statut de la lettre Vilsack sur le plan juridique dans le droit des États-Unis, le Groupe spécial devrait qualifier les consignes données dans ladite lettre d'"obligatoires", au sens de l'Accord OTC. À cet égard, il devrait prendre en compte la menace de réexaminer la règle finale que

laisse peser la lettre suite à un examen du respect par la branche de production des États-Unis des consignes contenues dans la lettre ainsi que de la référence faite dans la lettre à l'"intention du Congrès". Ces facteurs amènent à conclure que les consignes figurant dans la lettre sont obligatoires.

V. ARTICLE X:3 A) DU GATT DE 1994

42. L'allégation formulée par le Canada au titre de l'article X:3 a) du GATT concerne l'application déraisonnable par les pouvoirs publics des États-Unis, au moyen de la lettre Vilsack, de la règle finale et des dispositions législatives EPO correspondantes.

43. Comme la branche de production des États-Unis s'est conformée à la lettre Vilsack en renonçant à utiliser du bétail né au Canada, cette lettre constitue une façon de faire respecter la règle finale et les dispositions législatives EPO correspondantes.

44. La lettre Vilsack est une manière déraisonnable d'appliquer et de faire respecter la règle finale et la législation EPO correspondante parce qu'elle vise la mise en œuvre de la règle finale et ajoute en même temps d'autres règles, tout en invoquant l'intention du Congrès et en menaçant de réexaminer les dispositions de la règle finale. Cela revient pour les pouvoirs publics des États-Unis à réglementer au moyen d'une lettre publique adressée à la branche de production des États-Unis. Il s'agit d'une manière déraisonnable d'appliquer la règle finale et la législation EPO correspondante, ce qui est contraire à l'article X:3 a) du GATT.

VI. ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT

45. En ce qui concerne l'allégation qu'il a formulée au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT, le Canada a précisé que son allégation était fondée sur les concessions tarifaires accordées par les États-Unis dans leur tarif douanier NPF qui a été négocié dans le cadre du Cycle d'Uruguay.

46. Le taux NPF actuel des États-Unis applicable au bétail, autre que les bovins laitiers ou d'élevage, est de 0,01 dollar EU par kilogramme, conformément au taux de droit consolidé de 0,01 dollar EU par kilogramme figurant dans le tarif NPF des États-Unis. Pour ce qui est des porcs, le même tarif douanier NPF des États-Unis garantit l'admission en franchise de droits des importations de porcs aux États-Unis; ce traitement est antérieur à l'Accord sur l'OMC (et même à l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis de 1988, et à l'ALENA de 1992).

VII. CONCLUSION

47. Le Canada a l'honneur de demander au Groupe spécial de constater que la mesure EPO des États-Unis est incompatible avec les obligations leur incombant au titre de l'Accord OTC, en particulier l'article 2.1 et 2.2; et avec leurs obligations au titre du GATT de 1994, en particulier les articles III:4, X:3 a) et XXIII:1 b); et de recommander que les États-Unis rendent leur mesure EPO conforme à ces obligations, sous réserve de la disposition de l'article 26:1 du Mémorandum d'accord concernant l'article XXIII:1 b) du GATT.

ANNEXE B-2

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DU MEXIQUE

I. INTRODUCTION

1. Le présent différend concerne un type particulièrement choquant de mesures d'étiquetage indiquant le pays d'origine telles qu'elles s'appliquent à des faits et circonstances spécifiques. La cause du Mexique n'est pas une contestation générale de l'étiquetage indiquant le pays d'origine. Elle porte plutôt essentiellement sur le fait que les mesures d'étiquetage indiquant le pays d'origine sont assujetties aux disciplines des Accords de l'OMC et qu'elles ne sont admissibles qu'à condition d'être conformes à ces disciplines.

2. Dans sa première communication écrite, le Mexique a établi *prima facie* le bien-fondé de chacun des éléments de ses allégations concernant la mesure EPO et les États-Unis n'ont pas réfuté ces allégations *prima facie*.

3. La conception, la structure et l'application de la mesure EPO, en ce qui concerne les morceaux de chair musculaire de bœuf et la viande de bœuf hachée, établissent une discrimination injustifiable à l'égard des importations de bovins mexicains aux États-Unis et imposent des restrictions à ces importations. Avant l'introduction de la mesure EPO, les bovins mexicains étaient transformés sur l'ensemble du territoire des États-Unis dans diverses usines de conditionnement des viandes sans qu'il soit nécessaire de les séparer selon l'origine. La mesure EPO a changé cette situation. Les bovins mexicains sont dorénavant séparés des bovins des États-Unis et transformés dans un nombre limité d'usines de conditionnement, pendant un nombre limité de jours et sous réserve de conditions additionnelles, telles qu'un avis préalable. Non seulement cela a diminué le nombre d'usines de conditionnement de la viande et les possibilités de transformation offertes aux bovins mexicains, mais cela a également réduit le nombre de parcs d'engraissement et d'éleveurs de bovins semi-finis qui sont prêts à accepter des bovins mexicains. Ce changement défavorable des conditions de concurrence est une conséquence directe de la mesure EPO. Il ressort clairement de la plainte introduite par le Mexique que la mesure EPO a pour objet et effet de protéger le secteur de l'élevage bovin des États-Unis contre la concurrence des produits similaires mexicains – les bovins vivants.

4. Sur la base des arguments et des éléments de preuve qu'il a présentés, le Mexique demande au Groupe spécial de constater que la mesure EPO est incompatible avec les articles III:4, X:3 et XXIII:1 b) du GATT de 1994 et avec les articles 2.1, 2.2, 2.4 et 12 de l'Accord OTC, et de formuler les recommandations qui sont nécessaires pour que les États-Unis se mettent en conformité avec ces dispositions.

II. LA MESURE EN CAUSE

A. LA MESURE EPO SE DISTINGUE DES AUTRES MESURES D'ÉTIQUETAGE INDIQUANT LE PAYS D'ORIGINE

5. Le Mexique reconnaît que les Membres de l'OMC utilisent l'étiquetage indiquant le pays d'origine. Cependant, la plupart de ces mesures diffèrent de la mesure EPO de par leur conception et leur structure, et elles sont appliquées dans des circonstances différentes.

6. Le type le plus courant de mesures d'étiquetage indiquant le pays d'origine s'applique aux produits importés qui doivent être consommés dans le pays importateur Membre de l'OMC sous la

forme sous laquelle ils sont importés. Ce type de mesure d'étiquetage est souvent obligatoire et est appliqué à la frontière.

7. Un autre type de mesures d'étiquetage indiquant le pays d'origine s'applique aux produits fabriqués sur le territoire d'un Membre de l'OMC à partir d'intrants nationaux et/ou importés. Ce type de mesure peut être obligatoire ou volontaire, il peut faire appel à différents types de règles et conditions d'application, et il peut utiliser différentes formes de mécanismes de mise en conformité (par exemple, certification et audit, retraçage).

8. La mesure EPO relève de ce second type de mesures. Cependant, elle s'inscrit dans une sous-catégorie très spécifique de ces mesures. Les caractéristiques qui distinguent la mesure EPO sont les suivantes: i) elle est obligatoire; ii) elle impose des règles et conditions d'application très strictes, qui se rapportent au lieu de naissance, à l'élaboration et à la transformation de l'intrant servant à produire le produit alimentaire final; iii) elle utilise un mécanisme de vérification de la conformité par la certification et l'audit; et iv) elle établit implicitement une discrimination dans le traitement des bovins nationaux et des bovins importés.

B. LA MESURE EPO EST UNE MESURE UNIQUE

9. Comme la plupart des mesures établies par les Membres de l'OMC, la mesure EPO est constituée de plusieurs instruments. Elle comprend les dispositions législatives, les règlements et les indications administratives, y compris la lettre Vilsack. Ces instruments sont interdépendants et c'est leur regroupement en un tout qui crée la mesure contestée par le Mexique. Le Mexique demande donc au Groupe spécial de se prononcer sur ces instruments dans leur ensemble. C'est dans ce contexte qu'il désigne les instruments par l'expression la "mesure EPO".

C. LES COMPOSANTES DE LA MESURE UNIQUE

1. La loi

10. La loi comprend la Loi de 1946 sur la commercialisation des produits agricoles, modifiée par la Loi sur l'agriculture de 2002 et la Loi sur l'agriculture de 2008. C'est dans la loi que les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine ont été créées et, en particulier, que les règles d'étiquetage des morceaux de chair musculaire des produits carnés et de la viande hachée ont été établies.

2. Les règlements

11. Les règlements comprennent la règle finale provisoire AMS, la règle finale provisoire FSIS, la règle finale AMS et la règle finale FSIS. Ces règlements ont mis en œuvre les dispositions législatives EPO. S'il n'y avait pas eu ces dispositions législatives, les règlements n'auraient pas été pris, mais sans les règlements, les dispositions législatives n'auraient pas pu être mises en œuvre ni entrer en vigueur.

3. La lettre Vilsack et les indications administratives

12. La lettre Vilsack fait partie de la mesure EPO et est assujettie à l'Accord OTC et à l'article III du GATT. Même si elle est considérée isolément, la lettre Vilsack est une "prescription" et un "règlement technique".

13. La lettre Vilsack confirme au moins l'interprétation rigoureuse de la mesure EPO qui a été appliquée par l'USDA – c'est-à-dire qu'il n'est pas possible pour la branche de production des

États-Unis d'utiliser des étiquettes indiquant plusieurs pays d'origine afin de ne pas avoir à assumer les coûts liés à la séparation et autres coûts associés à l'utilisation de l'étiquette "A".

14. En plus de la lettre Vilsack, les indications données à la branche de production par l'USDA confirment encore l'interprétation rigoureuse des règles adoptées par les autorités des États-Unis.

D. LES DISPOSITIONS EPO APPLICABLES AUX PRODUITS CARNÉS: CATÉGORIES D'ÉTIQUETAGE FONDÉES SUR L'ORIGINE DES BOVINS

15. La mesure EPO a établi un nouveau système pour l'étiquetage des morceaux de chair musculaire et de la viande hachée au moyen de catégories d'étiquetage fondées sur le lieu où est né et a été élevé l'animal dont est issue la viande, et non sur le lieu où a été produite la viande provenant de cet animal. Ainsi, la mesure EPO ne tient pas compte des processus de transformation substantielle qui s'effectuent aux États-Unis.

16. La mesure EPO crée un système d'étiquetage comportant quatre catégories d'étiquetage pour les morceaux de chair musculaire et une catégorie d'étiquetage pour la viande de bœuf hachée. Ces catégories ne s'appliquent pas aux autres parties comestibles du même animal et elles ne s'appliquent pas aux boucheries et magasins spécialisés vendant de la viande, ni aux établissements de restauration.

17. Pour ce qui est de la catégorie "B", il n'est pas logique que la viande issue d'un animal mexicain ne puisse jamais obtenir un étiquetage "Produit des États-Unis" alors que l'animal: i) est né au Mexique et possède les mêmes caractéristiques génétiques que les bovins nés aux États-Unis, ii) a été envoyé aux États-Unis à un très jeune âge pour être engraissé dans les mêmes pâturages que les bovins nés aux États-Unis, iii) a été envoyé ensuite dans un parc d'engraissement pour être nourri avec les mêmes grains que les bovins nés aux États-Unis, iv) a acquis plus de 70 pour cent de son poids aux États-Unis et v) a été abattu et transformé pour en faire de la viande dans les mêmes installations que les bovins nés aux États-Unis, et de plus vi) sa viande a été classée dans les mêmes catégories de classement de la qualité que la viande issue d'un animal né aux États-Unis.

18. Par ailleurs, le consommateur final pourrait croire qu'une partie des morceaux de viande viennent du Mexique et qu'une partie des morceaux de viande viennent des États-Unis. Cela crée de la confusion entre ce qui est véritablement un "Produit du Mexique" et ce qui est considéré être par la mesure EPO comme un "Produit des États-Unis et du Mexique".

19. Il est important de mentionner que l'étiquette "B" peut être utilisée dans plusieurs autres cas, de sorte que le consommateur final risque de ne jamais savoir si un produit étiqueté comme "Produit des États-Unis et du Mexique" provient d'un bovin né au Mexique et transporté à un très jeune âge, élevé, abattu et transformé en viande aux États-Unis.

E. LES PRÉTENDUS EFFORTS VISANT À ASSURER UN ÉQUILIBRE ENTRE DES INTÉRÊTS CONCURRENTS

1. La diminution des coûts de la mise en conformité

20. Bien que les États-Unis aient cherché à alléger les charges qui pèsent sur les détaillants et producteurs nationaux des États-Unis, il n'est pas vrai qu'ils aient essayé de réduire celle qui frappe les producteurs étrangers ou les participants de la branche de production qui utilisent des bovins étrangers.

21. Les États-Unis ont d'abord cherché à réduire les coûts de la mise en conformité pour leurs propres participants au marché par une interdiction expresse de créer un système d'identification obligatoire pour vérifier le pays d'origine des marchandises visées et en s'abstenant d'exiger des registres supplémentaires autres que ceux qui sont tenus dans le cadre des activités normales. Cette interdiction ne réduit pas l'incidence de la mesure EPO pour les producteurs de vaches-veaux mexicains; elle a plutôt été conçue pour protéger les producteurs de vaches-veaux des États-Unis.

22. La mesure EPO exclut également de son champ d'application les détaillants tels que les boucheries et les magasins spécialisés vendant de la viande. Cela réduit le plus possible l'incidence de la mesure sur les intérêts nationaux des États-Unis, mais n'affecte pas l'objectif et l'effet protectionnistes de la mesure parce que les principaux circuits de distribution continuent d'y être assujettis.

23. Enfin, le "compromis" des États-Unis exclut tellement de produits du champ d'application de la mesure EPO qu'il a créé une matrice de règles complexes qui déconcerteraient le consommateur le plus diligent. Cela indique en outre clairement que le protectionnisme – non l'information des consommateurs – était le véritable objectif de la loi.

2. Les "flexibilités" concernant le mélange

24. Les États-Unis font valoir que les flexibilités ménagées par les règles d'étiquetage réduisent le plus possible l'incidence sur les bovins étrangers. Cela est tout simplement erroné. Il n'y a aucune flexibilité en ce qui concerne la viande de bœuf portant l'étiquette "A", laquelle ne peut pas être utilisée pour la viande de bœuf produite à partir de bovins mexicains même si ces bovins ont les mêmes caractéristiques génétiques que les bovins des États-Unis, qu'ils ont été élevés aux États-Unis et ont été transformés en viande de bœuf aux États-Unis.

25. De même, dans la mesure où il n'y a dans la pratique aucune flexibilité pour mélanger les bovins des États-Unis et du Mexique et utiliser l'étiquette "B", l'interprétation rigoureuse que l'USDA donne des dispositions a effectivement fait obstacle à ce mélange. Par ailleurs, la flexibilité qui est offerte pour choisir entre les étiquettes "B" et "C" ne facilite pas l'utilisation de bovins étrangers.

26. Ces flexibilités servent principalement à protéger l'étiquette "A", mais n'apportent aucun avantage significatif aux bovins étrangers.

F. LES OBJECTIFS DE LA MESURE EPO

1. Détermination des objectifs

27. Le Mexique a présenté des arguments et des éléments de preuve détaillés pour démontrer que le véritable but de la mesure EPO, de par sa conception, sa structure et son application, était de protéger les producteurs nationaux aux États-Unis en modifiant le fonctionnement du secteur de l'élevage bovin aux États-Unis pour favoriser les bovins d'engraissement des États-Unis. Le but et l'objectif protectionnistes de la mesure ressortent, entre autres, du fait que sa portée se limite à certaines marchandises, qu'elle vise les principaux produits (c'est-à-dire, les morceaux de chair musculaire de bœuf) et réseaux de distribution (c'est-à-dire les grands détaillants diversifiés) en aval, que les petits détaillants et l'industrie de transformation des produits alimentaires des États-Unis sont exclus, et qu'il est fait exception au système général établi qui était en vigueur pour réglementer l'information du consommateur. Les États-Unis n'ont pas réfuté ces éléments de preuve.

28. Pour déterminer les objectifs de la mesure EPO, il faut que le Groupe spécial examine la mesure très en détail. Si les objectifs se définissaient par eux-mêmes et ne pouvaient pas être

examinés par un groupe spécial, il serait difficile, voire impossible, à des pays en développement Membres comme le Mexique de contester de telles mesures.

2. Intention et effet protectionnistes

29. Le Mexique estime que les éléments de preuve démontrent que la mesure EPO vise des fins essentiellement protectionnistes. Ces fins protectionnistes ressortent des circonstances dans lesquelles la mesure a été introduite, de sa conception et sa structure, et des éléments de preuve secondaires les confirmant, à savoir les déclarations de législateurs et responsables des États-Unis et de membres du secteur de l'élevage bovin des États-Unis.

a) Circonstances dans lesquelles la mesure a été introduite

30. Il est clair que les consommateurs appuient l'idée d'un étiquetage indiquant le pays d'origine pour les fruits, les légumes et la viande en général, bien que l'idée ait d'abord été lancée et prônée non par les consommateurs, mais par les producteurs.

31. Dans la mesure où certains consommateurs des États-Unis ont déclaré qu'ils voulaient obtenir des renseignements sur le pays dans lequel les bovins utilisés pour produire des produits du bœuf étaient nés et avaient été élevés, la proportion de ces consommateurs par rapport à l'ensemble de la population de consommateurs de viande de bœuf aux États-Unis était très faible, et ils n'étaient pas prêts à payer plus cher pour obtenir des renseignements sur le pays d'origine.

32. Les intérêts des éleveurs de bovins des États-Unis étaient le facteur qui avait motivé la conception des dispositions EPO spéciales pour la viande de bœuf. Autrement dit, la motivation était le protectionnisme.

b) Conception et structure de la mesure

33. La conception et la structure de la mesure EPO dénotent ses fins protectionnistes. En raison de la conception et de la structure de la mesure EPO, la seule étiquette qui fournit des renseignements relativement précis est l'étiquette "A". Il était dans l'intention des États-Unis d'établir une distinction entre la viande de bœuf produite exclusivement à partir de bovins des États-Unis et la viande de bœuf produite à partir de bovins importés ou d'un mélange de bovins importés et nationaux.

34. Les éléments de preuve des fins protectionnistes de la mesure EPO sont le fait que la conception et la structure de ladite mesure favorisent l'utilisation de l'étiquette "A" et que les autorités des États-Unis interprètent et appliquent strictement la mesure pour que les producteurs de viande de bœuf des États-Unis utilisent le plus possible l'étiquette "A" et produisent le plus possible de viande de bœuf étiquetée "A", et utilisent le moins possible l'étiquette indiquant plusieurs pays d'origine et, par conséquent, produisent le moins possible de viande de bœuf provenant de bovins importés.

35. De même, tous les efforts visant à abaisser les charges et les coûts avaient pour but d'aider les éleveurs, les transformateurs et les fournisseurs de vaches-veaux des États-Unis, non à réduire le coût de la mise en conformité pour les producteurs étrangers.

36. Enfin, le mécanisme de vérification de la conformité mis en œuvre par la mesure EPO est conçu de telle manière que la solution la moins coûteuse pour se mettre en conformité consiste à exclure tous les animaux ne provenant pas des États-Unis du circuit de transformation ou à séparer ces animaux dans le circuit. S'il était prévu de remonter jusqu'à l'exploitation d'où proviennent les animaux, il est probable qu'il n'y aurait aucune incitation à exclure les bovins mexicains importés ou à faire supporter le coût de la mise en conformité aux animaux mexicains seulement.

c) Déclarations corroborantes des responsables de la législation et de la réglementation, et de la branche de production

37. L'historique de l'élaboration de la législation relative à la mesure EPO pendant l'examen de la Loi sur l'agriculture de 2002 montre clairement que la mesure EPO avait des fins protectionnistes.

38. De même, il est fait état des fins protectionnistes de la mesure EPO dans les déclarations publiques de R-CALF, les principaux auteurs et partisans de la mesure EPO. R-CALF, les autres groupes de producteurs et leurs partisans considéraient que l'étiquetage indiquant le pays d'origine était un moyen de protéger le secteur de l'élevage bovin des États-Unis de la concurrence étrangère.

d) Effet protectionniste

39. Les effets défavorables de la mesure EPO montrent que la mesure EPO avait des fins protectionnistes. Si les effets de la mesure EPO rendaient simplement compte du choix des consommateurs, il y aurait très peu d'effets défavorables sur le marché parce que la proportion des consommateurs qui tiennent à connaître le pays d'origine de la viande de bœuf qu'ils achètent est faible. Les effets défavorables réels de la mesure EPO sur les bovins mexicains se font plutôt sentir à l'échelle du marché. Cela reflète manifestement les visées protectionnistes de la mesure et non le choix des consommateurs.

3. L'objectif relatif à l'information des consommateurs: deux objectifs principaux

40. Si l'on suppose pour les besoins de l'argumentation que le Groupe spécial accepte que la mesure EPO ne soit pas simplement protectionniste, le Mexique est d'avis que la mesure EPO pourrait être considérée comme une mesure d'étiquetage qui, à un niveau très général, vise à informer les consommateurs de l'endroit où les bovins qui ont été transformés en viande de bœuf aux États-Unis sont nés, élevés et abattus. Cependant, il ne suffit pas que le Groupe spécial définisse les objectifs de la mesure EPO à ce niveau général. Il doit aller plus loin pour déterminer les véritables objectifs de la mesure.

41. Bien que les étiquettes "A", "B" et "C" visent à fournir diverses combinaisons de renseignements sur l'origine, les deux principaux objectifs sous-tendant la mesure EPO sont les suivants: i) fournir des renseignements sur l'étiquette "A", à savoir que la viande de bœuf est produite à partir de bovins qui sont nés, élevés et abattus aux États-Unis; et ii) faire en sorte que la plupart de la viande de bœuf vendue dans le commerce de détail aux États-Unis soit de la viande de bœuf étiquetée "A". Ce deuxième objectif va plus loin que la simple information des consommateurs sur l'origine des intrants utilisés pour produire la viande de bœuf qu'ils achètent, il encourage la production de viande de bœuf à partir de bovins nés, élevés et abattus aux États-Unis.

42. Le premier objectif est apparent lorsque la conception, la structure et les circonstances de l'application de la mesure EPO sont analysées au regard de l'objectif déclaré de la mesure. On ne sait pas très bien si le consommateur moyen sait ce que désignent effectivement les étiquettes "B" et "C". Il est impossible pour les consommateurs des États-Unis de déterminer avec exactitude l'origine de la viande de bœuf étiquetée "B". La seule étiquette qui donne des renseignements précis est l'étiquette "A".

43. S'agissant du deuxième objectif, la loi exige que pour utiliser l'étiquette "A" (c'est-à-dire celle désignant un "Produit des États-Unis"), la viande de bœuf soit produite à partir de bovins qui sont nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis. De plus, dans la règle finale, il n'y a dans la pratique aucune flexibilité en matière d'étiquetage lorsque c'est de la viande étiquetée "A" qui est produite. Enfin, la règle finale ne permet pas l'utilisation des termes "ou" ou bien "et/ou" lorsque la déclaration

d'origine indique qu'il y a deux pays d'origine ou plus, ce qui limite encore plus la flexibilité. Ces aspects encouragent l'utilisation de l'étiquette "A" et la production de viande de bœuf répondant aux critères d'utilisation de cette étiquette, et ils rendent plus difficile l'utilisation d'autres étiquettes.

44. Dans la mesure où la règle finale ménage aux producteurs des États-Unis la flexibilité d'effectuer des mélanges au niveau de la production et d'utiliser les étiquettes "B" et/ou "C", l'USDA a interprété la loi et appliqué strictement la règle finale pour dissuader les producteurs des États-Unis de mélanger les bovins et la viande de bœuf importés et nationaux, et pour les encourager en conséquence à produire en majorité de la viande de bœuf étiquetée "A". Cette interprétation et application rigoureuses sont confirmées par la lettre Vilsack.

4. Orienter les attentes des consommateurs

45. Le critère rigoureux pour l'utilisation de l'étiquette "A" a été élaboré pour faire en sorte que la viande de bœuf vendue dans le commerce de détail aux États-Unis soit de la viande de bœuf étiquetée "A", ce qui affectait aussi bien les consommateurs de bovins (c'est-à-dire les éleveurs de bovins semi-finis, les exploitants de parcs d'engraissement et les transformateurs) que les consommateurs finals de viande de bœuf.

46. Le Groupe spécial *CE – Sardines* a dit que "*le danger [était] que les Membres, en façonnant les attentes des consommateurs par une intervention en matière de réglementation sur le marché, puissent ensuite justifier la légitimité de cette même intervention en se fondant sur les attentes des consommateurs engendrées par les pouvoirs publics*". Dans le présent différend, les États-Unis essaient, au moyen de la mesure EPO, d'orienter les attentes et perceptions des consommateurs par une intervention au plan de la réglementation et de justifier la légitimité de cette intervention en se fondant sur les perceptions et attentes des consommateurs engendrées par les pouvoirs publics.

III. RENSEIGNEMENTS FACTUELS

A. LA MESURE EPO CONTINUE DE FAUSSER L'ÉQUILIBRE DES POSSIBILITÉS DE CONCURRENCE AU DÉTRIMENT DES BOVINS MEXICAINS

47. La mesure EPO continue de fausser l'équilibre des possibilités de concurrence au détriment des bovins mexicains comparativement aux bovins des États-Unis similaires. Le Mexique en fait le résumé suivant: *i)* la diminution du nombre d'installations où sont abattus et transformés les bovins finis qui sont nés au Mexique et qui ont été élevés aux États-Unis; *ii)* la diminution du nombre de jours par semaine où ces bovins sont abattus ou transformés; *iii)* la réduction du nombre d'éleveurs de bovins semi-finis et de parcs d'engraissement qui acceptent des bovins mexicains; et *iv)* l'imposition de prescriptions additionnelles sous la forme d'avis préalables à transmettre avant d'accepter des bovins mexicains en vue de leur abattage et transformation.

48. Ces facteurs qui démontrent que l'équilibre des possibilités de concurrence est faussé sont toujours présents. Au cours de l'été, ce phénomène a continué de se manifester par une réduction de prix appliquée aux bovins mexicains. Par exemple, le Mexique présente des éléments de preuve de transactions effectuées en juillet et en août dans lesquelles différents transformateurs ont réduit de 40 dollars par tête et de 25 dollars par tête le prix des bovins mexicains.

B. LES AUTRES FACTEURS IDENTIFIÉS PAR LES ÉTATS-UNIS N'EXPLIQUENT PAS LA PERTE DE POSSIBILITÉS DE CONCURRENCE

49. Le Mexique reconnaît que le marché nord-américain des bovins est affecté par d'autres facteurs que la mesure EPO et que ces facteurs influent à la fois sur le prix des bovins et sur le volume

des courants d'échange en Amérique du Nord. Cela dit, selon des documents récemment disponibles, les transformateurs des États-Unis continuent d'imposer des ajustements à la baisse, fondés sur la mesure EPO, des prix payés pour les bovins nés au Mexique, et la branche de production mexicaine devra continuer de supporter cet écart de prix en période tant de hausse que de baisse des prix.

50. Indépendamment de ces facteurs, la mesure EPO fausse l'équilibre des possibilités de concurrence au détriment des bovins mexicains et en faveur des bovins des États-Unis similaires. Les bovins mexicains se sont vu refuser des possibilités de concurrence qui existaient avant l'introduction de la mesure EPO et, quelles que soient les conditions existant sur le marché nord-américain, la branche de production mexicaine serait mieux lotie si ces conditions de concurrence étaient rétablies par l'élimination de la mesure EPO.

IV. ARGUMENT JURIDIQUE

A. D'UNE FAÇON GÉNÉRALE

51. Le Mexique a présenté des éléments *prima facie* établissant le bien-fondé de tous les éléments de ses allégations. Aucun des arguments avancés par les États-Unis ne réfute les allégations formulées par le Mexique.

B. ALLÉGATIONS DE DISCRIMINATION *DE FACTO* FORMULÉES PAR LE MEXIQUE AU TITRE DE L'ARTICLE III:2 DU GATT DE 1994 ET DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC

1. Charge de la preuve dans le cadre d'une allégation *de facto*

52. Contrairement à ce que l'UE laisse entendre, il n'y a aucune raison d'imposer des exigences plus élevées en matière de preuve dans le cas des allégations de discrimination *de facto*. Les allégations de discrimination *de facto* remontent au GATT de 1947 et jamais un niveau de preuve aussi élevé n'a été exigé pour de telles allégations. La charge de la preuve normale s'applique. Le Mexique doit établir *prima facie* le bien-fondé de chacun des éléments de ses allégations de discrimination *de facto*. Il s'est acquitté de cette charge de la preuve lui incombant.

2. Le délai à observer avant d'examiner des allégations de discrimination *de facto*

53. L'UE fait également valoir que "le choc immédiat de la réglementation" ne démontre pas nécessairement, en soi, l'existence d'un traitement moins favorable. Cet argument n'a aucun fondement juridique. Un groupe spécial doit évaluer la question de savoir si une mesure contestée établit une discrimination *de facto* d'une manière qui est contraire à une disposition d'un accord de l'OMC sur la base des faits existant à la date d'établissement du Groupe spécial.

54. Les allégations de discrimination *de facto* formulées par le Mexique reposent sur le fait que le moyen économiquement logique pour les transformateurs des États-Unis de se conformer à la mesure EPO consiste soit à cesser la transformation des bovins mexicains soit à séparer la transformation de ces bovins d'une manière qui restreint l'accès aux bovins mexicains. Ce fait ne changera pas au fil du temps.

3. Produits similaires

55. Selon les États-Unis, l'analyse du produit similaire devrait porter sur la viande de bœuf. Le Mexique n'est pas d'accord. La mesure EPO s'applique explicitement *à la fois* à la viande de bœuf et aux bovins. C'est ce qui ressort du texte de la Loi et de la règle finale qui établit un lien entre l'étiquette pertinente pour la viande de bœuf et le pays dans lequel les bovins sont nés, élevés et

abattus. Par ailleurs, la contestation de la mesure EPO par le Mexique porte sur son effet sur les intrants importés (c'est-à-dire les bovins mexicains). Le produit similaire pertinent est donc les bovins nationaux. Les bovins du Mexique et des États-Unis sont clairement similaires.

56. En ce qui concerne l'allégation de discrimination *de facto* formulée par le Mexique au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC, l'argument des États-Unis concernant l'expression "pour ce qui concerne" est hors de propos. Cette expression précise simplement que l'obligation de non-discrimination énoncée à l'article 2.1 ne s'applique qu'aux règlements techniques. Elle n'empêche pas le Mexique de contester la discrimination *de facto* qui a été établie entre les intrants importés et nationaux similaires.

4. Actions privées et forces du marché

57. Les États-Unis font valoir que toute action des intervenants privés qui n'est pas dictée par la mesure en cause n'entraîne pas une violation des dispositions relatives à la non-discrimination. En ce sens, l'Organe d'appel a dit dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* que "*[l]'article III:4 trait[ait] simplement de l'intervention des pouvoirs publics qui affecte les conditions dans lesquelles des produits similaires, nationaux et importés, sont en concurrence sur le marché du territoire d'un Membre*".

58. C'est la mesure EPO qui impose la nécessité légale d'effectuer un choix entre la non-acceptation des bovins mexicains ou la restriction de leur accès. L'accès réduit des bovins mexicains au marché des États-Unis est une conséquence directe de la mesure EPO. Dans la mesure où un élément quelconque du domaine privé intervient dans ce choix, cela ne permet pas aux États-Unis de se soustraire à leur responsabilité en ce qui concerne l'établissement de conditions de concurrence moins favorables pour les bovins mexicains importés que pour les bovins des États-Unis similaires, auquel a abouti cette mesure.

5. Coûts inhérents à la réglementation

59. Les États-Unis font valoir que pour autant que la mesure EPO impose des coûts, il s'agit simplement de coûts inhérents à la réglementation. Selon eux, les coûts de la mise en conformité peuvent varier d'un participant au marché à l'autre compte tenu de la composition préexistante de leur production, et c'est effectivement souvent le cas, et les participants au marché peuvent réagir de différentes manières à ces nouveaux coûts.

60. Bien que les observations faites par les États-Unis au sujet de la distribution des coûts de la réglementation entre les participants au marché soient peut-être exactes dans certaines circonstances, elles ne peuvent pas s'appliquer aux données de fait du présent différend. Le présent différend ne concerne pas la distribution des coûts entre les participants individuels au marché; il concerne les effets discriminatoires et restrictifs pour le commerce de la mesure EPO sur les bovins importés. Il concerne l'attribution disproportionnée, voire totale, des coûts à un seul participant au marché (les éleveurs de bovins mexicains et les autres participants qui acceptent des bovins mexicains) comparativement aux autres participants sur la base uniquement de l'origine des bovins qu'il fournit.

61. La réglementation peut prévoir de répartir les coûts d'une manière variable sur l'ensemble du marché, mais elle ne peut pas établir de discrimination fondée sur l'origine comme le fait la mesure EPO.

6. Traitement moins favorable

a) Le Mexique ne fait pas valoir que les participants au marché sont "obligés" de ne plus acheter de bovins mexicains

62. Les États-Unis font valoir que les arguments du Mexique concernant le traitement moins favorable sont erronés parce qu'"ils présupposent que les participants au marché choisiront tous de se conformer aux règlements, et en fait, qu'ils sont *obligés* de s'y conformer en n'achetant plus d'animaux canadiens et mexicains".

63. Cette qualification de l'argument du Mexique n'est pas correcte. Le Mexique fait valoir que la mesure EPO impose la nécessité d'opérer un choix et qu'à la lumière des conditions économiques normales existant sur le marché, ce choix consiste soit à ne plus accepter de bovins mexicains soit à séparer les bovins mexicains d'une manière qui restreint le commerce de ces bovins. De par la loi, les participants pertinents au marché des États-Unis doivent se conformer à la mesure EPO. La conception et la structure de la mesure sont telles que pour se conformer à la mesure, les participants au marché n'achèteront plus de bovins mexicains ou limiteront leurs achats de ces bovins.

b) Effet différencié sur différents participants au marché

64. L'UE fait valoir que les effets résultant de volumes d'échange différents ne démontrent pas nécessairement en soi l'octroi d'un traitement moins favorable. L'UE interprète de façon erronée les arguments du Mexique. Ce dernier ne fait pas valoir que la mesure EPO impose le même coût total aux bovins importés et aux bovins nationaux similaires, mais qu'elle impose un coût unitaire plus élevé aux bovins importés. La mesure EPO est plutôt structurée de manière à ce que le moyen le plus logique de s'y conformer sur le plan commercial consiste à ne plus accepter de bovins mexicains ou à séparer les bovins mexicains d'une manière qui restreint le commerce de ces animaux. Les allégations de discrimination *de facto* formulées par le Mexique n'ont rien à voir avec les coûts unitaires.

c) La capacité restante des États-Unis est suffisante pour assurer la transformation de toutes les exportations de bovins du Mexique

65. La question de savoir si les autres abattoirs des États-Unis ont une capacité suffisante pour transformer toutes les exportations de bovins mexicains est sans importance. Ce qui importe, c'est le fait que l'accès des bovins mexicains au marché des États-Unis est limité à certains abattoirs et ce, certains jours et dans certaines circonstances. Cela diminue les possibilités de concurrence pour la vente des bovins mexicains comparativement aux bovins des États-Unis similaires.

d) Séparation

66. Les États-Unis font valoir que les dispositions de la mesure EPO n'exigent pas qu'il y ait une séparation et que la flexibilité ménagée par les mesures réduit la probabilité que les animaux devront être séparés.

67. Les États-Unis déforment l'argument avancé par le Mexique. Ce dernier fait valoir que la mesure EPO est plutôt structurée de manière à ce que le moyen le plus logique de s'y conformer sur le plan commercial consiste à ne plus accepter de bovins mexicains ou à séparer les bovins mexicains d'une manière qui restreint le commerce de ces animaux. De même, la flexibilité ménagée par les mesures ne réduit *pas* la probabilité que les animaux devront être séparés. Compte tenu des conditions restrictives régissant l'application de l'étiquette indiquant une origine multiple à la viande de bœuf de catégorie "A", l'utilisation de l'étiquette indiquant plusieurs origines est sérieusement limitée et elle est donc peu utile dans la pratique pour éviter la séparation.

68. Le Mexique a présenté des éléments de preuve *prima facie* indiquant que la séparation était une conséquence entendue de la mesure EPO et qu'il y avait en fait séparation.

e) Faibles parts de marché

69. Les États-Unis font valoir qu'il apparaît que le Canada et le Mexique reconnaissent tous deux que toute décision prise par les usines de conditionnement des États-Unis pour modifier leurs pratiques de production résulte en grande partie de la faiblesse relative de leurs parts de marché.

70. Pour évaluer si la mesure EPO établit une discrimination *de facto* à l'égard des bovins mexicains, le Groupe spécial doit évaluer les faits et circonstances relatifs au commerce des bovins mexicains qui existeraient normalement en l'absence de la mesure, puis il doit examiner comment les faits changent lorsque la mesure est appliquée. La part du marché des États-Unis détenue par le Mexique peut être l'un des faits qui sont pris en compte dans cette analyse, mais le fait que le Mexique détient une petite part de marché ne veut pas dire qu'il ne faut pas tenir compte de la discrimination *de facto* établie à l'égard des importations mexicaines par suite de la mesure EPO. Ne pas en tenir compte porterait fondamentalement préjudice aux pays en développement Membres qui ne représentent généralement qu'une faible proportion des échanges avec un pays en développement Membre particulier.

f) Autres facteurs affectant la baisse de la demande pour les bovins mexicains

71. Les États-Unis font valoir que le Canada et le Mexique n'ont pas pris en considération les nombreux facteurs externes qui expliquent la baisse de la demande et des prix concernant leur bétail.

72. Le Mexique reconnaît qu'il existe de nombreux facteurs économiques qui pourraient affecter la demande de bovins sur le marché nord-américain. Cependant, les effets défavorables que le Mexique conteste se rapportent au fait que l'équilibre des possibilités de concurrence entre les bovins mexicains et les bovins des États-Unis similaires a été faussé. Ces effets comprennent la réduction du nombre d'abattoirs qui acceptent des bovins mexicains, la diminution du nombre de jours pendant lesquels les bovins mexicains sont acceptés, les conditions additionnelles auxquelles doivent répondre les bovins mexicains, et la réduction consécutive du nombre de participants au marché qui acceptent des bovins mexicains ou qui séparent les bovins mexicains. Aucun de ces faits importants ne peut être imputé aux facteurs externes invoqués par les États-Unis. Ces facteurs externes affectent le marché nord-américain dans son ensemble et n'établissent pas de discrimination à l'égard des bovins mexicains. Les facteurs en cause dans le présent différend sont une conséquence directe de la mesure EPO et établissent une discrimination à l'égard des bovins mexicains.

7. La mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 et avec l'article 2.1 de l'Accord OTC

73. Dans le contexte de la contestation du Mexique, la mesure EPO vise fondamentalement à protéger les bovins nationaux des États-Unis au détriment des bovins mexicains similaires. Autrement dit, il s'agit d'un protectionnisme pur. C'est ce que montre le fait que l'équilibre des possibilités de concurrence a été faussé au détriment des bovins mexicains.

C. ACCORD OTC

1. La mesure EPO est un règlement technique

74. Le Mexique a démontré que la mesure EPO était un règlement technique. Le seul point sur lequel le Mexique et les États-Unis ne sont pas d'accord est celui de savoir si la lettre Vilsack,

considérée isolément, constitue un règlement technique. Selon le Mexique, la lettre Vilsack est une "prescription" et un "règlement technique". Cependant, même s'il ne s'agit pas d'une "prescription" ou d'un "règlement technique" lorsqu'elle est prise isolément, elle en est clairement un lorsqu'on la considère dans le cadre de la mesure EPO dans son ensemble, qui est sans aucun doute une "prescription" et un "règlement technique".

2. La mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC

a) Préambule de l'Accord OTC

75. Les États-Unis font valoir que l'article 2.2 observe une déférence à l'égard des Membres de l'OMC dans la poursuite de leurs objectifs de politique générale et qu'il faut lire ledit article conjointement avec le sixième considérant du préambule de l'Accord OTC.

76. Les États-Unis ne tiennent pas compte d'une importante restriction mentionnée dans ce considérant – à savoir, "sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international". Il est très important de donner un sens à ce libellé du préambule. Sinon, les Membres de l'OMC pourraient définir les objectifs de leurs règlements techniques de façon tellement étroite et en prévoyant des niveaux de protection tellement élevés qu'aucune autre mesure possible ne pourrait réaliser ces objectifs, ce qui soustrairait les mesures de ce type à toute contestation dans le cadre de l'Accord OTC.

77. Selon le Mexique, la mesure EPO est "appliquée de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international".

78. La mesure a un objectif protectionniste et, étant donné qu'elle ne réalise pas son objectif déclaré, à savoir informer les consommateurs et atténuer la confusion qu'ils ressentent, elle est clairement arbitraire. De même, la mesure EPO est prise sous le prétexte de l'"information des consommateurs" alors qu'elle vise clairement, non les consommateurs, mais la protection de la branche de production nationale des États-Unis, de sorte qu'elle constitue une restriction déguisée au commerce international.

b) Les objectifs de la mesure EPO

79. Il est essentiel, aux fins de l'interprétation et de l'application appropriées de l'article 2.2, que le Groupe spécial détermine d'abord objectivement l'objectif de la mesure EPO au niveau de spécificité requis.

c) Les objectifs ne sont pas légitimes

80. La mesure EPO est appliquée de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent et elle constitue une restriction déguisée au commerce international. Ses objectifs sont dans une très large mesure protectionnistes. Ils ne peuvent pas être "légitimes" au sens de l'article 2.2. Ils sont contraires à l'objet et au but des Accords de l'OMC. S'il y a jamais eu une mesure dont le véritable objectif n'était pas légitime, c'est bien la mesure EPO. Une constatation selon laquelle les objectifs de la mesure EPO sont légitimes rendrait inutile cet élément de l'article 2.2.

d) Si les objectifs sont jugés légitimes, la mesure EPO ne réalise pas ces objectifs

81. Si le Groupe spécial constate que les objectifs de la mesure EPO sont légitimes, la position du Mexique est que la mesure EPO ne réalise pas ces objectifs. Il y a des lacunes importantes dans l'application de la mesure au niveau du commerce de détail et les renseignements fournis ajoutent à la confusion au lieu de préciser l'origine de la viande de bœuf qui est achetée.

e) Si la mesure EPO réalise ces objectifs, elle est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait

82. Le Mexique a proposé deux autres mesures possibles: i) l'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine qui utilise la même règle rigoureuse relative à la transformation et d'autres prescriptions que prévoit actuellement la mesure EPO; ou ii) l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine qui utilise la règle relative à la transformation appliquée aux produits importés par le Service des douanes des États-Unis.

83. Les États-Unis n'ont pas suffisamment expliqué en quoi ces deux autres mesures possibles ne permettaient pas de réaliser les objectifs de la mesure EPO. Par ailleurs, ils ne prennent pas en compte un élément important de cette étape finale de l'application de l'article 2.2, à savoir "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". Le Mexique se penche sur cet élément dans sa première communication écrite. L'utilité des renseignements fournis "aux consommateurs" par la mesure EPO est minime et, dans la mesure où ils sont utiles pour les consommateurs des États-Unis, ces renseignements s'adressent à un sous-ensemble très restreint de consommateurs. Dans ces circonstances, une mesure volontaire ou une mesure qui recourt au critère de la transformation substantielle appliqué par le Service des douanes des États-Unis est suffisante pour réaliser les objectifs de la mesure EPO.

84. Il y a aussi une troisième mesure possible qui, compte tenu de la manière dont elle est mise en œuvre, pourrait être moins restrictive pour le commerce en ce sens qu'elle pourrait éliminer la discrimination dont font actuellement l'objet les importations de bovins mexicains. Cette mesure possible est une mesure d'étiquetage indiquant le pays d'origine qui inclut les prescriptions rigoureuses de la mesure EPO, mais aussi un mécanisme de vérification de la conformité par retraçage.

D. LA MESURE EPO EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 2.4 DE L'ACCORD OTC

1. CODEX STAN 1-1985 est une norme internationale pertinente

85. Les États-Unis ont laissé entendre que le Mexique n'avait pas établi que CODEX STAN 1-1985 avait été "adoptée par un organisme qui [était] ouvert aux organismes compétents d'au moins tous les Membres et [était] fondée sur un consensus". Le différend *CE – Sardines* faisait intervenir une autre norme du CODEX Alimentarius, dont l'Organe d'appel a affirmé qu'elle était une norme pertinente. Dans l'affaire *CE – Sardines*, l'UE a fait valoir que la partie plaignante assumait la charge de prouver que la norme en cause avait été adoptée par consensus. L'Organe d'appel en a expressément disconvenu.

86. Les États-Unis ont déjà admis que CODEX STAN 1-1985 était "pertinente".

87. Les États-Unis se demandent si la norme du CODEX est effectivement équivalente au critère de la "transformation substantielle", notant que le mot "transformation" figurant dans CODEX STAN 1-1985 n'est pas défini. Cependant, l'expression pertinente complète figurant dans la norme du CODEX est la suivante: "[l]orsqu'une denrée alimentaire subit dans un deuxième pays une

transformation qui en change la nature". Le critère du "changement de la nature" est très similaire, sinon identique, à la transformation substantielle qui, dans le droit des États-Unis, est un changement qui entraîne un nom, un caractère ou une utilisation différent.

88. Quoi qu'il en soit, on ne peut pas sérieusement remettre en question que l'opération qui consiste à transformer un animal vivant en morceaux de viande de bœuf satisfait aux deux critères, quelle que soit l'interprétation qu'on en donne. La fin de l'existence temporelle est, en elle-même et à elle seule, un changement de condition fondamental. La mort de l'animal suivie par son démembrement et son découpage en morceaux de viande sont certainement une "transformation qui … change la nature" du bovin au sens de la norme.

2. La norme du CODEX serait à la fois efficace et appropriée

89. Les États-Unis font valoir que CODEX STAN 1-1985 ne serait ni efficace ni appropriée parce que le critère de la transformation substantielle donnerait lieu dans certaines situations à la communication de renseignements de nature à induire en erreur. L'exemple donné par les États-Unis est celui d'une situation où les bovins ne seraient présents sur le territoire des États-Unis que la veille de leur abattage.

90. Le Mexique a auparavant expliqué, sans que les États-Unis ne le contestent, que les bovins mexicains sont amenés aux États-Unis à un jeune âge, qu'ils acquièrent 70 pour cent de leur poids aux États-Unis, et qu'ils sont engraissés dans les mêmes pâturages et parcs d'engraissement que les bovins nés aux États-Unis. L'exemple des États-Unis ne peut donc absolument pas s'appliquer au Mexique.

91. Quoi qu'il en soit, le Mexique observe ce qui suit: *i)* CODEX STAN 1-1985 a été adoptée il y a 25 ans et elle traduit un consensus multilatéral quant à la façon d'indiquer l'origine sur les denrées alimentaires préemballées de manière à éviter d'induire les consommateurs en erreur; *ii)* d'un point de vue factuel, la transformation d'animaux vivants en morceaux de viande de bœuf est une forme extrêmement courante de transformation et le fait de s'appuyer sur le critère de la transformation ne peut pas honnêtement être considéré comme trompeur; *iii)* les États-Unis ont en effet appliqué la norme du CODEX à la viande transformée sur leur territoire pendant de nombreuses années, sans considérer que cela était trompeur.

92. Les États-Unis semblent faire valoir que CODEX STAN 1-1985 est inefficace et inappropriée parce qu'elle est différente de la mesure EPO. Cette approche irait à l'encontre des obligations énoncées dans l'Accord OTC et elle viderait l'article 2.4 de son sens. CODEX STAN 1-1985 traite spécifiquement de l'objectif présumé de la mesure EPO ainsi que l'allèguent les États-Unis – informer les consommateurs de l'origine des produits alimentaires. La mesure EPO n'est pas fondée sur CODEX STAN 1-1985, mais elle entre plutôt en conflit avec cette norme.

E. LA MESURE EPO EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 12.1 ET 12.3 DE L'ACCORD OTC

93. Les États-Unis font valoir que les pays en développement Membres ont eu amplement la possibilité de participer à l'élaboration de la mesure. Bien qu'il soit vrai que les États-Unis aient ménagé au Mexique une certaine possibilité de formuler des observations sur l'élaboration de la règle finale de 2009, il n'est pas vrai qu'ils ont donné au Mexique la possibilité de participer à l'élaboration de la Loi sur l'agriculture de 2002. La seule possibilité que le Mexique a eu de formuler des observations, c'était lorsque les dispositions EPO étaient déjà établies et qu'il ne restait qu'à les mettre en œuvre.

94. À ce moment-là, la mesure comportait peu de flexibilité et, contrairement à ce que prévoit l'article 12 de l'Accord OTC, les États-Unis n'ont donc pas tenu compte des besoins spéciaux du

développement, des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement dans la formulation de la Loi sur l'agriculture de 2002 et partant, dans la formulation des dispositions relatives au pays d'origine et des règles d'étiquetage des produits carnés.

95. De même, le Mexique résume comme suit le type d'éléments de preuve que les États-Unis devraient présenter pour montrer qu'ils ont "tenu compte" des besoins spéciaux du Mexique: *i)* des éléments de preuve indiquant que les États-Unis "ont examiné attentivement" les besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique, "se sont penchés sur" ces besoins spéciaux ou "ont pesé le bien-fondé de" ces besoins et éléments de preuve indiquant qu'en prenant ces mesures, les États-Unis se sont assurés que la mesure EPO ne créait pas d'obstacles non nécessaires aux exportations du Mexique; *ii)* des observations formulées par le public pendant le processus d'établissement de la mesure EPO ont permis au Congrès et à l'USDA de connaître les effets négatifs possibles de la mesure sur les exportations mexicaines. Ni le Congrès ni l'USDA n'ont répondu à ces observations; *iii)* la Loi sur la flexibilité réglementaire exige des organismes des États-Unis qu'ils examinent l'incidence de leurs projets de réglementation sur les petites entités, qu'ils analysent les autres mesures possibles qui réduisent efficacement le plus possible l'incidence, et qu'ils mettent leurs analyses à la disposition du public pour qu'il formule des observations; et *iv)* s'agissant des éléments de preuve indiquant qu'il a été tenu compte des "besoins spéciaux" mentionnés à l'article 12.3, il faudrait montrer que l'on a considéré comment la mesure pouvait avoir une incidence sur les pays en développement, que des mesures ont été prises pour réduire le plus possible l'incidence de la mesure sur les pays en développement, et que d'autres mesures possibles moins exigeantes ont été envisagées.

96. Il n'y a aucun élément de preuve indiquant que les États-Unis ont entrepris l'une ou l'autre de ces actions.

F. ARTICLE X:3 A) DU GATT

97. L'application de la mesure EPO a été marquée par des changements dans l'interprétation et les indications données par l'USDA concernant la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires, comme l'indiquent les lignes directrices de l'USDA, les pressions non publiques exercées par le gouvernement des États-Unis sur des sociétés individuelles et la lettre Vilsack. L'interprétation finale de l'USDA était à la fois partiale (favorisant les producteurs de vaches-veaux des États-Unis) et déraisonnable.

98. L'USDA a communiqué en privé avec d'importants transformateurs des États-Unis pour leur dire de ne pas utiliser d'étiquettes indiquant une origine mixte. Il a par la suite publié la lettre Vilsack pour exercer davantage de pressions sur la branche de production, en disant que les transformateurs et les détaillants devraient assumer "volontairement" des charges additionnelles s'ils utilisaient une étiquette indiquant une origine multiple (étiquettes "B" ou "C"); cela montrait clairement que l'USDA préférait que les étiquettes "B" et "C" ne soient pas du tout utilisées. Les changements constamment apportés à la politique de l'USDA – qui a d'abord indiqué que les étiquettes indiquant une origine mixte étaient admissibles, puis a déconseillé leur utilisation – ont considérablement contribué aux difficultés qu'a connues la branche de production mexicaine. Ils prouvent aussi que la loi a été appliquée d'une manière déraisonnable et arbitraire, car ces changements de position se sont produits en réponse à des pressions motivées par le protectionnisme.

99. Il est clair que la mesure EPO n'a pas été appliquée d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, contrairement à l'obligation énoncée à l'article X:3 a) du GATT.

G. ANNULATION OU RÉDUCTION D'AVANTAGES EN SITUATION DE NON-VIOLATION AU TITRE DE L'ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT

100. Le Mexique a démontré à l'aide d'éléments de preuve suffisants que les avantages accordés à ses exportations d'animaux vers les États-Unis au titre des concessions tarifaires pertinentes avaient été annulés ou réduits.

101. Le droit consolidé des États-Unis est de 1 cent par kilogramme, ce qui représente quelque 1,36 à 1,81 dollar pour un animal de 300 à 400 livres. Sur la base de cette consolidation tarifaire dans le cadre de l'OMC, le Mexique pourrait légitimement s'attendre à ce que ses bovins bénéficient d'un avantage concurrentiel de 1,36 à 1,81 dollar par animal comparativement aux produits des États-Unis similaires. La réduction de prix réelle prévue par la mesure EPO a atteint 60 dollars pour un même animal de 300 à 400 livres. Le désavantage concurrentiel ou le niveau de protection que représente cette réduction de prix dépasse largement le droit de 1,36 à 1,81 dollar par animal auquel le Mexique peut légitimement s'attendre. Ainsi, la mesure EPO annule ou réduit des avantages résultant pour le Mexique des consolidations tarifaires des États-Unis dans le cadre de l'OMC.

102. Les États-Unis font valoir que le Mexique aurait raisonnablement pu s'attendre à ce que les États-Unis promulguent les prescriptions en matière d'étiquetage de l'origine des produits carnés que prévoit la mesure EPO. Aucune des propositions législatives présentées par les États-Unis ne comprenait la règle d'origine relative au lieu de naissance/d'élevage/d'abattage des animaux applicable aux produits carnés. Ces propositions comportent des prescriptions générales en matière d'étiquetage de l'origine, qui sont sans rapport avec les allégations du Mexique dans la présente procédure.

V. CONCLUSION

103. Sur la base des considérations précédentes, le Mexique demande au Groupe spécial de constater que la mesure EPO est incompatible avec les articles III:4, X:3 et XXIII:1 b) du GATT de 1994 et avec les articles 2.1, 2.2, 2.4 et 12 de l'Accord OTC, et de formuler les recommandations qui sont nécessaires pour que les États-Unis se mettent en conformité avec ces dispositions.

ANNEXE B-3

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

I. INTRODUCTION

1. Les principales allégations formulées par le Canada et le Mexique dans le présent différend reposent sur trois principales affirmations factuelles et juridiques fallacieuses selon lesquelles: premièrement, les mesures EPO des États-Unis répondaient à des demandes protectionnistes plutôt qu'au désir des consommateurs d'obtenir des renseignements sur l'origine de leurs produits alimentaires; deuxièmement, les *mesures* des États-Unis établissent une discrimination à l'égard des importations parce que *certains* transformateurs des *États-Unis ont choisi*, d'après les allégations, de modifier leurs opérations concernant les animaux importés; et troisièmement, les mesures avaient des effets défavorables sur les importations. Les consommateurs réclamaient dans leur grande majorité les mesures EPO, ces mesures n'établissent pas de discrimination à l'égard des importations et – compte tenu des volumes des échanges et des prix des importations actuels – il n'est pas possible que les mesures aient eu pour effet d'imposer des coûts additionnels importants sur les importations.

2. Dans leurs déclarations orales, le Canada et le Mexique ont introduit une quatrième affirmation fallacieuse, selon laquelle: l'acceptation de leurs arguments n'obligerait *pas* à conclure que la plupart – et peut-être la totalité – des régimes applicables à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine maintenus par des Membres de l'OMC sont incompatibles avec les Accords de l'OMC. En fait, nonobstant le fait que les deux parties plaignantes maintiennent leurs propres législations en matière d'étiquetage, si les arguments du Canada et du Mexique étaient acceptés, il serait difficile de concevoir un système d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine qui soit jugé compatible avec les règles de l'OMC.

3. En particulier, le Canada et le Mexique voudraient que le Groupe spécial croit que les mesures EPO des États-Unis sont "plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire" parce qu'elles exigent des détaillants qu'ils fournissent trop de renseignements au sujet de la viande qu'ils vendent – mais en même temps, qu'elles ne réalisent pas leur objectif légitime parce que la quantité de renseignements qu'elles fournissent n'est pas suffisante. Si l'on met de côté le fait que bon nombre des flexibilités et exceptions que prévoient les mesures ont été ajoutées à la demande des parties plaignantes, le fait d'accepter leurs arguments mettrait tous les Membres de l'OMC dotés d'une législation en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine dans une situation impossible.

4. Le Groupe spécial devrait rejeter les tentatives du Canada et du Mexique de faire de la question de savoir si les mesures d'un Membre sont conformes à l'article 2.2 de l'Accord OTC une réévaluation de chaque choix fait par le Membre dans le cadre du processus d'élaboration d'un régime réglementaire complexe. La conception d'un règlement technique requiert des choix difficiles, en particulier pour assurer l'équilibre des vues des nombreuses parties intéressées, telles que les consommateurs et les partenaires commerciaux des États-Unis. Le Groupe spécial ne doit pas – et ne devrait pas – se mettre à la place du responsable de la réglementation et chercher à redéfinir l'équilibre qui a été trouvé. Tout ce que le Groupe spécial doit plutôt déterminer, c'est si les mesures des États-Unis, telles qu'elles sont conçues, réalisent leurs objectifs légitimes au niveau que les États-Unis considèrent approprié sans être plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire.

5. De la même manière, les systèmes d'étiquetage que le Canada et le Mexique ont proposés comme "autres mesures possibles raisonnablement applicables" à la place du régime des États-Unis – s'ils étaient acceptés tels quels – remettraient en question la compatibilité avec les règles de l'OMC

des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant l'origine que maintiennent près de la moitié des Membres de l'OMC. Si le Groupe spécial devait considérer que l'étiquetage volontaire est une autre mesure possible raisonnablement applicable, et par conséquent qu'il s'agit d'un système qui réalise l'objectif relatif à l'information des consommateurs au même niveau qu'un régime obligatoire, il susciterait des doutes au sujet des systèmes des 70 Membres de l'OMC et plus qui maintiennent des prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant l'origine. Pareillement, le fait de constater que l'étiquetage fondé sur une transformation substantielle est une autre mesure possible raisonnablement applicable donnerait à penser que les prescriptions en matière d'étiquetage de bon nombre de ces mêmes Membres qui ne fondent pas leurs désignations de l'origine sur les principes de la transformation substantielle peuvent de même être incompatibles avec l'article 2.2 de l'Accord OTC.

II. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT ANALYSER SÉPARÉMENT CHACUN DES DIFFÉRENTS INSTRUMENTS DES ÉTATS-UNIS

6. Compte tenu des différences qui existent entre les instruments que le Canada et le Mexique contestent dans le présent différend, et du fait que certains de ces instruments ont été remplacés, qu'il ne s'agit pas d'actes imputables aux États-Unis, ou qu'ils ne créent d'obligations juridiques contraignantes, le Groupe spécial devrait rejeter la tentative du Canada et du Mexique de qualifier les instruments en cause de "mesure EPO" unique. En négligeant ces différences substantielles – des différences qui, entre autres choses, ont des conséquences sur la manière dont les obligations en cause s'appliquent – le Canada et le Mexique évitent de formuler leur argumentation en ce qui concerne chacun des instruments qui font l'objet du différend. Par ailleurs, les rapports antérieurs de l'OMC que le Canada cite à l'appui de l'idée selon laquelle le Groupe spécial devrait considérer que les instruments constituent une mesure unique ne sont pas pertinents.

7. Contrairement à la règle finale de 2009 et à la loi EPO, la lettre Vilsack n'est pas obligatoire et n'a aucun statut juridique. Le fait que la lettre Vilsack n'est pas obligatoire et ne constitue pas un règlement technique est confirmé par le texte de la lettre elle-même, qui qualifie clairement les suggestions de "volontaires" à quatre reprises différentes, ainsi que par la décision prise par la branche de production de ne pas suivre la lettre Vilsack. Le Canada et le Mexique ne tiennent pas compte du texte de la lettre et ne peuvent produire aucun élément de preuve montrant que la branche de production donne suite aux suggestions de la lettre.

8. En raison des différences importantes existant entre la loi EPO et la règle finale de 2009, ces instruments devraient être examinés en tant que mesures distinctes. La loi EPO définit le cadre des prescriptions EPO des États-Unis, mais elle exige des règlements d'application distincts prévoyant les détails nécessaires pour que les prescriptions puissent entrer en vigueur. Par exemple, pour les morceaux de chair musculaire, la règle finale de 2009 prévoit les détails nécessaires sur ce qui figure sur chaque étiquette et précise quand il est possible d'user de flexibilité pour les différentes étiquettes. La règle finale de 2009 définit aussi de nombreux termes clés et établit les prescriptions finales en matière de tenue des registres. Ces détails sont pertinents pour les arguments juridiques et factuels du Canada et du Mexique, et ces deux instruments ne devraient donc pas être examinés ensemble. Il convient également de mentionner que le Canada et le Mexique n'ont jamais expliqué en quoi la loi EPO était contraire aux obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, indépendamment de la règle finale de 2009; ils n'ont ainsi pas établi *prima facie* le bien-fondé de leurs allégations concernant cette mesure.

9. La règle finale provisoire n'existe plus dans le droit des États-Unis et a été remplacée par la règle finale de 2009 qui contient des dispositions sensiblement différentes. Par ailleurs, la règle finale provisoire n'existait pas au moment où le Groupe spécial a été établi. S'agissant de la règle provisoire FSIS et de la règle finale FSIS, le Mexique n'a pas établi le bien-fondé de ses allégations concernant

l'un ou l'autre de ces instruments. La règle finale FSIS est un instrument juridique distinct de la règle finale de 2009 et de la loi EPO, pourtant le Mexique n'a même pas essayé d'expliquer en quoi cet instrument était incompatible avec les obligations incombant aux États-Unis dans le cadre de l'OMC. De plus, la règle provisoire FSIS n'existe plus. Et contrairement aux nouvelles affirmations avancées par le Canada, une déclaration dont il est allégué qu'elle aurait été faite lors d'une réunion entre un membre de la Chambre des représentants, M. Collin Peterson, et la branche de production des États-Unis, et les documents explicatifs de l'USDA ne constituent pas des "mesures". Les déclarations de M. Peterson en tant que membre de la Chambre des représentants ne sont pas un "acte ou omission" des États-Unis et les documents explicatifs de l'USDA n'ont aucun statut dans le droit des États-Unis. Par ailleurs, ni le Canada ni le Mexique n'ont indiqué qu'il s'agissait de mesures dans leurs demandes de consultations ou d'établissement d'un groupe spécial; ils ne relèvent donc pas du mandat du Groupe spécial.

III. AUCUNE DES MESURES EPO N'EST CONTRAIRE À L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC OU À L'ARTICLE III:4 DU GATT

10. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que l'une quelconque des mesures EPO était contraire à l'article 2.1 de l'Accord OTC ou à l'article III:4 du GATT. Ces dispositions obligent les Membres à faire en sorte que leurs mesures n'accordent pas aux produits importés un "traitement moins favorable" que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale.

11. Sur la base de rapports antérieurs de l'OMC, les arguments du Canada et du Mexique selon lesquels les mesures EPO sont contraires à l'article 2.1 de l'Accord OTC ou à l'article III:4 du GATT doivent être jugés sans fondement. Les mesures EPO n'accordent pas un traitement différent aux produits nationaux et aux produits similaires importés. Elles exigent plutôt des détaillants qu'ils étiquettent tous les produits carnés visés au niveau du commerce de détail, peu importe s'ils proviennent d'animaux importés ou non, et les mêmes prescriptions exactement en matière de tenue des registres s'appliquent au bétail importé et au bétail national. En outre, dans la mesure où il y a eu des effets défavorables pour le bétail canadien et mexicain, ces effets ne sont pas attribuables à l'origine du bétail et ils ne sont pas imputables aux mesures EPO. Les effets défavorables peuvent être imputés à des facteurs externes, tels que la part de marché limitée détenue par le Canada et le Mexique, la récession et les décisions indépendantes prises par les acteurs privés du marché quant aux moyens de répondre aux mesures EPO.

12. En faisant valoir le contraire, le Canada et le Mexique invoquent à tort les rapports des affaires *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*. Dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, les mesures exigeaient l'établissement de circuits de distribution distincts fondés sur l'origine, alors que ce n'est pas le cas des mesures en cause en l'espèce. Contrairement à cette affaire, les mesures EPO n'imposent pas de restrictions à la capacité d'un transformateur de transformer ou à celle d'un détaillant de vendre tous les types de produits ensemble (par exemple, en les mélangeant) dans la mesure où des registres appropriés sont tenus et où des étiquettes fournissant des renseignements exacts sont apposées sur le produit. Ainsi, tout ce que le Canada et le Mexique peuvent alléguer, c'est que les transformateurs des États-Unis ont en quelque sorte répondu aux mesures EPO en transformant des types de viande différents dans des circuits de distribution différents; cependant, même si cela était exact d'un point de vue factuel, il n'en résulterait pas une infraction. Les parties plaignantes présentent aussi de manière erronée les constatations de l'Organe d'appel et les faits dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, en faisant valoir que cette affaire n'est "pas analogue parce qu'en l'espèce, le différend ne porte pas sur une mesure unique qui est neutre quant à l'origine et qui s'applique de la même manière aux sociétés, dont il s'avère que certaines sont étrangères et détiennent une moindre part de marché". Contrairement à cette affirmation, les mesures EPO s'appliquent de la même manière à toutes les sociétés, et exigent que les

abattoirs tiennent des registres appropriés et que tous les détaillants étiquettent leurs produits quelle que soit leur origine. Le bétail national et le bétail étranger doivent faire l'objet d'un suivi quelconque afin de s'assurer que le produit qui en résulte est correctement étiqueté.

13. Contrairement aux arguments avancés par le Canada et le Mexique, la loi EPO et la règle finale de 2009 n'exigent pas la séparation. En permettant l'utilisation d'une étiquette unique pour la viande provenant d'animaux de différentes origines, la flexibilité offerte par le mélange permet à un abattoir de ne pas avoir à séparer les animaux qu'il transforme. Par ailleurs, un abattoir peut se conformer aux prescriptions EPO et transformer des morceaux de chair musculaire sans procéder à la séparation en ne transformant que le bétail d'origine étrangère ou nationale, ou en transformant le bétail d'origine nationale et le bétail d'origine mixte des jours différents, et en étiquetant chaque jour la viande qui en résulte selon qu'il est approprié.

14. Leurs propres éléments de preuve et les autres éléments de preuve obtenus par les États-Unis réfutent directement les allégations du Canada et du Mexique selon lesquelles la branche de production des États-Unis ne se sert pas de la flexibilité que lui offre le mélange. Par exemple, les mises à jour de Can Fax indiquent que certains abattoirs des États-Unis se mélangent les animaux et qu'au moins 14 abattoirs des États-Unis acceptent des animaux canadiens et mexicains. De la même manière, la lettre de l'American Meat Institute indique qu'environ 5 pour cent des animaux sont mélangés et les photographies prises dans tout le pays, tout comme les attestations de la branche de production et les autres renseignements recueillis par l'USDA, montrent que le mélange est pratiqué. Comme l'indiquent ces éléments de preuve, les abattoirs des États-Unis n'ont pas jugé qu'il leur en coûtait trop cher de se servir de la flexibilité offerte par le mélange ou de continuer de produire de la viande de catégorie B.

15. Le Canada et le Mexique surestiment aussi exagérément les coûts associés à la séparation pour les abattoirs et autres établissements qui choisissent de pratiquer la séparation pour donner suite à la règle finale de 2009. Ils ne tiennent pas compte de tous les programmes de séparation préexistants qui sont en vigueur aux États-Unis, y compris: 1) le programme d'étiquetage de la qualité de l'USDA; 2) les programmes privés d'étiquetage de la viande de première qualité; 3) les prescriptions applicables sur les marchés d'exportation de 22 pays au moins; 4) les programmes d'étiquetage de la production et de l'élevage des animaux. Les transformateurs des États-Unis et les autres participants de la chaîne d'approvisionnement ont longtemps pratiqué la séparation à ces fins et ils ont donc développé des synergies qui peuvent s'appliquer à toute séparation effectuée pour répondre aux mesures EPO. Si le coût de la séparation était aussi élevé que le Canada et le Mexique l'affirment, et que la séparation était réellement le seul moyen pour les abattoirs des États-Unis de se conformer aux mesures EPO, alors il n'y aurait aucune raison que les parcs d'engraissement et les abattoirs des États-Unis continuent d'accepter des animaux canadiens ou mexicains. Or les chiffres des exportations démontrent le contraire. Au cours des huit premiers mois de 2010, les exportations de bovins canadiens étaient en hausse de 7,5 pour cent et celles des bovins mexicains, de 29 pour cent par rapport aux niveaux enregistrés un an plus tôt.

16. Ces chiffres des exportations contredisent le sombre tableau économique que le Canada et le Mexique ont essayé de brosser pendant le présent différend. Le Canada et le Mexique ont présenté des "éléments de preuve" indiquant que certains parcs d'engraissement et abattoirs des États-Unis avaient limité leurs achats de bétail canadien et mexicain, mais ces éléments de preuve peuvent tout au plus démontrer que certains transformateurs ont pris indépendamment la décision de modifier leurs pratiques commerciales après la promulgation des mesures EPO d'une manière qui nuit à une partie du bétail canadien et mexicain. Aucune de ces décisions n'était exigée par les mesures EPO et, en fait, comme les États-Unis l'ont expliqué, ces entités disposent de nombreux moyens pour se conformer à l'EPO sans modifier la structure de leurs approvisionnements.

17. Non seulement les éléments de preuve présentés par le Canada et le Mexique sont peu pertinents d'un point de vue juridique, mais une grande partie d'entre eux sont inexacts. L'allégation du Mexique selon laquelle le nombre de parcs d'engraissement qui acceptent ses bovins d'engraissement est tombé de 24 à trois est directement contredite par les éléments de preuve recueillis sur le terrain: tout d'abord, les 24 installations mentionnées par le Mexique n'acceptaient pas toutes ses bovins et plus de trois d'entre elles les acceptent maintenant. De même, l'allégation du Canada selon laquelle aucun des 12 abattoirs n'accepte de bétail d'origine canadienne sans limitation n'est pas étayée par les éléments de preuve que le Canada a présentés et que la pièce CDA-41 réfute en fait.

18. Le Canada et le Mexique ont essayé de minimiser de diverses manières l'accroissement de leurs exportations en 2010. Par exemple, le Canada fait valoir que bien que ses exportations aient sensiblement augmenté en 2010, leur part de marché a diminué. Cependant, comme le Canada l'indique, "il est trompeur de considérer seulement la part de marché", parce qu'elle rend compte de tendances plus générales du marché des États-Unis qui n'ont rien à voir avec les importations en provenance du Canada. Quand bien même, si l'on devait croire que la part de marché est un indicateur fiable, les parts du marché des États-Unis détenues par le Canada et le Mexique se situent toujours à des niveaux qui correspondent à leurs moyennes historiques. Par ailleurs, le Canada indique que même si ses exportations de bovins ont augmenté en 2010, ses exportations de porcs ne se sont pas redressées, mais les exportations de porcs canadiens diminuent pour des raisons qui n'ont rien à voir avec les mesures EPO; à savoir que c'est la diminution rapide des stocks de porcs du Canada qui explique entièrement la diminution des exportations canadiennes.

19. Le Canada et le Mexique essaient aussi tous deux de minimiser l'importance des données relatives aux exportations en se concentrant sur les données relatives aux prix, mais les prix du bétail canadien et mexicain se situent à des niveaux élevés. Le prix payé pour les bovins de boucherie canadiens est en hausse de 15,3 pour cent alors que celui payé pour les bovins d'engraissement canadiens a progressé de 18,9 pour cent. Ces hausses de prix sont supérieures à celle des prix des bovins d'engraissement et de boucherie des États-Unis, ce qui indique que les mesures EPO n'entraînent pas une baisse du prix des animaux canadiens. Les prix payé pour les bovins d'engraissement mexicains et les porcs canadiens ont également sensiblement augmenté, ce qui contredit directement les allégations du Mexique selon lesquelles les mesures EPO ont entraîné une baisse des prix.

20. Dans la mesure où il y a eu une incidence négative sur les exportations de bovins canadiens et mexicains au cours des dernières années, cette incidence n'est pas attribuable aux mesures EPO. Au moment où les mesures EPO ont été mises en œuvre, le monde était aux prises avec une récession mondiale. En conséquence, il aurait été très étonnant que les exportations et les prix du bétail canadien et mexicain n'aient pas baissé. Conformément à ces attentes, une analyse de l'USDA, qui portait sur la baisse des exportations canadiennes et mexicaines en 2008 et 2009, a conclu que la récession était plus susceptible d'avoir causé cette baisse temporaire que la règle finale de 2009.

IV. AUCUNE DES MESURES EPO N'EST CONTRAIRE À L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

21. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que la loi EPO ou la règle finale de 2009 étaient contraires à l'article 2.2 de l'Accord OTC. Selon cet article, les règlements techniques ne doivent pas être "plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". L'article 2.2 n'interdit pas tous les règlements techniques qui créent des obstacles au commerce, mais plutôt seulement ceux qui créent des "obstacles *non nécessaires*". Le texte de l'article 2.2, interprété à la lumière du contexte pertinent fourni par le préambule de l'Accord OTC, permet aux Membres de l'OMC d'adopter des mesures pour réaliser des objectifs légitimes à des niveaux qu'ils jugent appropriés. Ainsi, les Membres de l'OMC

qui adoptent des mesures pour réaliser les mêmes objectifs ou des objectifs similaires n'ont pas besoin de concevoir leurs mesures exactement de la même manière. Il leur est permis de concevoir leurs mesures de la manière qui est la mieux adaptée à leurs objectifs, pour autant que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire.

22. Des rapports antérieurs de l'Organe d'appel où a été interprété l'article 5:6 de l'Accord SPS fournissent des indications utiles pour interpréter l'article 2.2 de l'Accord OTC sur la base des similitudes textuelles entre ces dispositions, des similitudes entre les Accords OTC et SPS eux-mêmes, et d'une lettre adressée par le Directeur général du GATT au négociateur en chef des États-Unis qui confirme que l'article 2.2 de l'Accord OTC devrait être interprété de la même manière que l'article 5:6 de l'Accord SPS. Ainsi, pour prouver que l'une ou l'autre des mesures EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC, le Canada et le Mexique doivent d'abord montrer que les mesures EPO sont restrictives pour le commerce. Si les parties plaignantes le démontrent, alors le Groupe spécial pourra examiner si les mesures en question sont "plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire" au sens où: 1) il existe une autre mesure qui est raisonnablement applicable par les pouvoirs publics, compte tenu de la faisabilité économique et technique; 2) cette mesure réalise l'objectif légitime au niveau que les États-Unis ont jugé approprié; et 3) est sensiblement moins restrictive pour le commerce.

23. Pour analyser l'expression "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire", il ne serait pas approprié d'utiliser la même approche en matière d'interprétation que celle qu'ont suivie des groupes spéciaux et l'Organe d'appel pour l'analyse du mot "nécessaire" tel qu'il figure à l'article XX du GATT. Le terme "nécessaire" y est utilisé dans un contexte différent de celui de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Par ailleurs, rien dans les textes ne justifie d'utiliser l'approche suivie par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel dans l'interprétation de l'article XX du GATT pour interpréter l'article 2.2 de l'Accord OTC.

24. Le fait de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et d'empêcher qu'ils n'éprouvent une certaine confusion sont des objectifs légitimes au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Aucune des parties plaignantes n'a directement contesté l'affirmation des États-Unis selon laquelle le fait de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et d'empêcher qu'ils n'éprouvent une certaine confusion sont des objectifs légitimes et bon nombre des tierces parties ont reconnu que c'était le cas. La légitimité de ces objectifs est étayée par leur lien avec la prévention des pratiques de nature à induire en erreur, laquelle se rapporte aussi à la nécessité de veiller à ce que les consommateurs sur le territoire du Membre de l'OMC ne soient pas induits en erreur ou ne se trompent pas au sujet des produits qu'ils achètent, que ce soit à propos de l'origine du produit ou d'une autre de ses caractéristiques. D'autres Membres de l'OMC ont également reconnu le lien existant entre l'étiquetage indiquant le pays d'origine et la prévention des pratiques de nature à induire en erreur ainsi qu'en témoignent leurs notifications OTC, y compris la Colombie, l'UE et la Corée. Enfin, le fait que les consommateurs aux États-Unis et à l'étranger sont très favorables à l'étiquetage indiquant le pays d'origine, et le fait que de nombreux Membres de l'OMC ont notifié au Comité OTC leurs prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, en précisant que leur objectif était l'information des consommateurs, étayent la légitimité de ces objectifs.

25. Les consommateurs et les associations de consommateurs des États-Unis sont généralement favorables à l'information sur le pays d'origine des produits alimentaires qu'ils achètent dans le commerce de détail. Presque toutes les grandes associations de consommateurs des États-Unis ont fait savoir qu'elles étaient favorables à l'étiquetage indiquant le pays d'origine à des fins d'information des consommateurs et pour éviter de créer la confusion chez le consommateur. Par exemple, la Consumers Federation of America (CFA) a indiqué qu'elle "appuyait depuis longtemps un programme d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine (EPO) comme moyen de fournir aux consommateurs des renseignements importants au sujet de la source de leurs produits alimentaires".

Dans une lettre rédigée conjointement avec la National Consumers League et Public Citizen, qui sont deux autres grandes associations de consommateurs des États-Unis, la CFA a dit qu'"[e]n l'absence d'étiquetage indiquant le pays d'origine, ces consommateurs ne [pouvaient] pas faire un choix éclairé entre les produits des États-Unis et les produits importés. En fait, selon le système de timbre du Département de l'agriculture indiquant la qualité, ils [pouvaient] être amenés à croire que certaines viandes importées [étaient] produites dans ce pays". De la même manière, la Consumers Union a écrit qu'"il [était] clair que les consommateurs [voulaient] savoir d'où prov[enaient] les produits alimentaires". Des consommateurs des États-Unis ont aussi individuellement fait savoir qu'ils étaient très favorables à l'étiquetage indiquant le pays d'origine afin de fournir des renseignements aux consommateurs et d'empêcher qu'ils n'éprouvent une certaine confusion.

26. Ce n'est pas qu'aux États-Unis que les organisations de défense des consommateurs sont favorables à l'étiquetage indiquant le pays d'origine à des fins d'information des consommateurs. En 2008, le Dialogue transatlantique des consommateurs ("DTAC"), qui est un forum de 27 associations de consommateurs américaines, de 49 associations de consommateurs de l'UE et de trois associations du Canada et de l'Australie ayant le statut d'observateur, a adopté une résolution sur l'étiquetage indiquant le pays d'origine qui disait que "les consommateurs ont à maintes reprises et dans leur grande majorité fait part de leur appui pour l'étiquetage indiquant le pays d'origine des produits alimentaires tant aux États-Unis que dans les pays européens". De nombreux sondages nationaux et internationaux indiquent aussi que les consommateurs sont très favorables à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine.

27. Fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et empêcher qu'ils n'éprouvent une certaine confusion sont incontestablement les objectifs des mesures EPO. Pour déterminer l'objectif des mesures des États-Unis, le Groupe spécial devrait commencer par le texte des mesures et pourrait examiner leur conception, leurs principes de base et leur structure. La règle finale de 2009 dit ce qui suit: "l'intention de la loi et de la présente règle est de fournir aux consommateurs des renseignements additionnels sur lesquels fonder leurs décisions d'achat". La conception, les principes de base et la structure des mesures EPO appuient le fait qu'il s'agit de leurs objectifs, la loi et la règle finale de 2009 étant articulées autour de la prescription voulant que les détaillants fournissent aux consommateurs des renseignements sur le pays d'origine des marchandises visées qu'ils achètent dans le commerce de détail. Dans le même temps, les mesures évitent de créer la confusion chez les consommateurs en obligeant les détaillants à mentionner plus d'un pays lorsqu'un animal n'est pas né, élevé et abattu exclusivement aux États-Unis.

28. Dans la mesure où le Groupe spécial considère que l'historique de l'élaboration de la législation est pertinent, il confirme que l'objectif des mesures EPO est de fournir des renseignements aux consommateurs et d'empêcher qu'ils n'éprouvent une certaine confusion. Les comptes rendus de conférences accompagnant la loi indiquent clairement que celle-ci a été promulguée dans le but de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et les déclarations faites en séance par les législateurs ayant participé à la promulgation de la loi indiquent que l'objectif de la mesure était d'informer les consommateurs et d'empêcher de créer la confusion dans leur esprit. À titre d'exemple, un membre de la Chambre des représentants, M. John Thune, a dit ce qui suit: "Pourquoi est-ce important? Pour plusieurs raisons. Premièrement, les consommateurs ont le droit de connaître l'origine de la viande qu'ils achètent à l'épicerie. Deuxièmement, les éleveurs méritent que leurs produits soient clairement identifiés. Troisièmement, la législation actuelle crée une fausse impression au sujet de l'origine de la viande classée par l'USDA …"

29. Les nombreuses modifications apportées aux règlements d'application pour réduire les coûts de la mise en conformité pour les producteurs étrangers et nationaux démontrent aussi que l'objectif des États-Unis n'était pas le protectionnisme. Somme toute, les États-Unis n'auraient pas effectué ces modifications pour contribuer à faire baisser les coûts de la mise en conformité si leur objectif avait

été de protéger la branche de production nationale. Certaines modifications de la règle finale provisoire – telles que la clarification fournie dans la règle finale de 2009, à savoir que les étiquettes de catégorie "B" ne peuvent pas être apposées sur la viande de catégorie "A" qui n'est pas mélangée – ne sont pas non plus des éléments de preuve d'un protectionnisme. Au contraire, ces modifications ont été apportées à la demande des associations de consommateurs des États-Unis, telles que la Food & Water Watch et autres.

30. Dans la mesure où les consommateurs, la branche de production nationale ou les membres du Congrès des États-Unis ont exprimé le besoin de promulguer les mesures EPO pour aider les agriculteurs des États-Unis, leur campagne de sensibilisation reposait sur la volonté d'aider les agriculteurs des États-Unis à différencier leurs produits de ceux de leurs concurrents, et non pas sur une forme de protectionnisme. Par exemple, un consommateur des États-Unis a écrit ce qui suit: "Les agriculteurs et éleveurs des États-Unis produisent un produit de qualité supérieure et ils ont le droit de voir leurs efforts récompensés. Mettez une étiquette sur leurs produits et laissez le marché se prononcer". Les groupes de producteurs et les membres du Congrès des États-Unis ont soulevé des points similaires, qui tous témoignaient de la volonté d'intensifier la concurrence en fournissant ces renseignements dans l'espoir que les produits des États-Unis réussiraient bien sur un marché concurrentiel. Ainsi, il est inexact de dire que le soutien de la branche de production des États-Unis ou le soutien de ceux qui ont fait savoir qu'ils voulaient aider la branche de production nationale était motivé par le protectionnisme. L'étiquetage indiquant le pays d'origine visait plutôt à aider ces producteurs à répondre à la demande des consommateurs et à différencier leurs produits sur un marché concurrentiel, ce qui est une motivation légitime.

31. La loi EPO et la règle finale de 2009 réalisent les objectifs légitimes qui consistent à fournir des renseignements aux consommateurs et à empêcher de créer la confusion dans leur esprit au niveau que les États-Unis considèrent approprié. Ces instruments ont fourni à des millions de consommateurs des renseignements auxquels ils n'avaient pas accès auparavant. S'agissant de la viande, ces mesures garantissent que les consommateurs obtiennent des renseignements sur tous les pays où est né et a été élevé un animal qui a été abattu aux États-Unis.

32. Bien entendu, les États-Unis auraient pu concevoir les mesures pour fournir encore plus de renseignements aux consommateurs que ce n'est actuellement le cas. Ils auraient pu exiger un étiquetage indiquant le point de production des produits carnés, ils auraient pu ne prévoir aucune flexibilité pour ce qui est de l'utilisation des différentes étiquettes et ils auraient pu ne pas envisager certaines exemptions. Si les États-Unis avaient conçu leurs mesures de cette manière, les consommateurs auraient encore plus de renseignements. Cependant, ils ne l'ont pas fait. Ils ont plutôt répondu aux préoccupations exprimées par les parties intéressées – y compris le Canada et le Mexique – pendant le processus réglementaire et ils ont cherché à concevoir leurs mesures de façon à ce qu'elles réalisent leurs objectifs à un moindre coût de mise en conformité.

33. Ces efforts fournis par les États-Unis ne démontrent pas que les mesures EPO ne réalisent pas leurs objectifs. Par suite de la règle finale de 2009, la plupart des viandes issues d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis sont exactement et judicieusement étiquetées comme originaires des États-Unis, conformément aux demandes des consommateurs des États-Unis. La règle finale de 2009 permet aussi de s'assurer que les consommateurs qui achètent de la viande de catégorie "B" ou "C" sont informés de tous les pays où il y a eu au moins une étape de transformation. Les consommateurs qui achètent de la viande de catégorie "D" sont également informés du pays d'origine de cette viande. Bien que les dispositions relatives au mélange puissent réduire le niveau de détail fourni dans certaines circonstances, les consommateurs ne seront jamais induits en erreur par la viande issue d'un mélange parce que celle-ci ne sera jamais étiquetée comme originaire des États-Unis à moins qu'elle ne provienne en fait d'un animal né, élevé et abattu aux États-Unis. Par ailleurs, les mesures EPO contribuent à dissiper la confusion entourant le programme d'étiquetage de la qualité de l'USDA et le

programme "Produit des États-Unis" de la FSIS parce qu'elles adoptent une définition normalisée de la viande originaire des États-Unis qui répond aux attentes des consommateurs et qu'elles prévoient aussi l'apposition d'une étiquette indiquant l'origine sur les produits carnés de sorte que l'étiquetage de la qualité de l'USDA n'amène pas le consommateur à croire à tort que la viande provient d'un animal originaire des États-Unis lorsque ce n'est pas le cas.

34. S'ils étaient acceptés, les arguments du Canada et du Mexique voudraient dire qu'aucun Membre ne pourrait adopter un système d'étiquetage et réaliser son objectif légitime sans envisager chaque cas possible d'achat de produits alimentaires par un consommateur et il serait extrêmement difficile d'adopter des flexibilités relevant du sens commun pour contribuer à la réduction des coûts de la mise en conformité sans compromettre la mesure elle-même. Dans le même temps, il serait difficile de concevoir une mesure qui ne soit pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire parce qu'un Membre serait toujours tenu de couvrir chaque marchandise et chaque cas de figure même s'il ne croyait pas qu'il serait rentable ou souhaitable de le faire. De plus, le Membre ne pourrait pas prévoir de flexibilités même s'il croyait que ces flexibilités allégeraient la charge globale car il craindrait que ses initiatives ne soient utilisées contre lui dans le cadre d'une procédure de règlement des différends engagée à l'OMC pour montrer qu'il n'a pas réalisé son objectif. En ce sens, les arguments du Canada et du Mexique montrent combien il est important de veiller à permettre aux Membres de l'OMC de peser les coûts et avantages lors de la conception de leurs règlements techniques. Les Membres doivent pouvoir prendre leurs propres décisions quant à la façon de prendre en compte des intérêts concurrents et il ne faudrait pas les dissuader de tenir compte des vues des parties intéressées ou de prévoir des flexibilités qui répondent aux besoins de ces parties. Une telle approche est entièrement compatible avec les dispositions de l'Accord OTC.

35. Ainsi, le Groupe spécial devrait rejeter la tentative du Canada et du Mexique de transformer la question de savoir si la mesure d'étiquetage d'un Membre donné réalise son objectif en celle de savoir s'il aurait été possible que ce Membre conçoive sa mesure d'une façon différente et peut-être meilleure. La conception d'un règlement technique nécessite souvent des choix difficiles, en particulier lorsqu'il faut peser les vues de nombreuses parties intéressées, et il est fort possible que certaines parties décident de faire des choix différents de ceux des États-Unis en l'espèce. Certains Membres auraient pu choisir de pencher davantage du côté de l'information des consommateurs alors que d'autres auraient pu décider d'opter pour la réduction des coûts. Quoi qu'il en soit, le Groupe spécial n'a pas besoin de décider s'il aurait été approprié que les États-Unis penchent d'un côté ou de l'autre alors qu'ils essayaient de prendre en compte les vues des parties intéressées telles que le Canada, le Mexique et les consommateurs des États-Unis. Tout ce que le Groupe spécial doit déterminer dans cette partie de son analyse c'est si les mesures des États-Unis réalisent leur objectif au niveau que les États-Unis jugent approprié. Et comme les États-Unis l'ont expliqué, c'est justement ce que font la loi EPO et la règle finale de 2009.

36. Les arguments du Canada et du Mexique concernant la portée de la loi EPO et de la règle finale de 2009 mettraient aussi en cause les systèmes d'étiquetage de nombreux autres Membres de l'OMC. Le Canada et le Mexique font valoir que les mesures EPO sont protectionnistes et ne réalisent pas non plus leur objectif à cause de la gamme des produits visés et des exemptions qu'elles prévoient. Or, les systèmes d'étiquetage de nombreux autres Membres ont des caractéristiques similaires. Par exemple, les prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire de l'Australie s'appliquent à la viande de porc et au poisson, mais non à la viande de bœuf, au poulet ou à la viande d'agneau. Les prescriptions de l'Australie s'appliquent aussi au niveau du commerce de détail, mais elles ne visent pas les produits alimentaires vendus dans les restaurants. Les prescriptions en matière d'étiquetage du Brésil, de la Colombie, du Canada, de l'UE et de la Corée, entre autres, ont des caractéristiques similaires en ce qui concerne leur portée et leurs exemptions.

37. Le Canada et le Mexique n'ont présenté aucune autre mesure possible raisonnablement applicable à la place des mesures EPO des États-Unis. Un système d'étiquetage volontaire indiquant l'origine n'est pas une autre solution possible raisonnablement applicable parce qu'elle ne permettrait pas aux États-Unis de réaliser leurs objectifs légitimes au niveau qu'ils jugent approprié. En particulier, un système d'étiquetage volontaire ne fournirait pas aux consommateurs des renseignements cohérents et fiables sur le pays d'origine des marchandises visées qu'ils achètent dans le commerce de détail. C'est ce qui ressort clairement du fait que les États-Unis ont proposé un système d'étiquetage volontaire, mais que ce système n'a pas été appliqué par les détaillants des États-Unis. La plupart des associations de consommateurs s'opposent à l'étiquetage volontaire parce qu'elles ne croient pas qu'il soit efficace pour fournir des renseignements aux consommateurs. S'il était admis que l'étiquetage volontaire est une autre mesure possible raisonnablement applicable par rapport à l'étiquetage obligatoire, cela susciterait des doutes au sujet des systèmes d'étiquetage obligatoire appliqués dans le commerce de détail par plus de 70 Membres de l'OMC.

38. Un système fondé sur la transformation substantielle n'est pas non plus une autre mesure possible raisonnablement applicable; il ne permettrait pas de réaliser les objectifs légitimes des États-Unis pour trois raisons au moins: premièrement, il ne fournirait aucun renseignement au sujet des divers pays où un animal a vécu lorsqu'il n'est pas né, n'a pas été élevé ni abattu dans plus d'un seul pays, renseignements dont les consommateurs et les associations de consommateurs des États-Unis ont indiqué qu'ils étaient importants pour eux. Deuxièmement, il entretiendrait la confusion au sujet de l'origine des animaux qui n'ont passé que peu de temps aux États-Unis avant leur abattage. Troisièmement, il nécessiterait une définition de l'origine qui ne cadrerait pas avec les conceptions des consommateurs et des associations de consommateurs des États-Unis. En fait, un récent sondage de la Consumers Union confirme que les consommateurs ne sont pas favorables à une définition de l'origine fondée sur la transformation substantielle et qu'ils jugeraient qu'une telle définition est de nature à induire en erreur. Lorsqu'il leur a été demandé comment ils s'attendraient à ce que soit étiquetée la viande de bœuf provenant d'une vache née et en partie élevée au Mexique avant d'être envoyée aux États-Unis pour y être engraissée pendant deux mois, puis abattue, 72 pour cent des consommateurs ont choisi une définition autre que celle fondée sur la transformation substantielle. Étant donné que les consommateurs n'appuient pas une telle définition de l'origine, il ne s'agit manifestement pas d'une autre mesure possible raisonnablement applicable.

39. Enfin, les arguments du Canada et du Mexique selon lesquels un système d'étiquetage indiquant le pays d'origine doit être fondé sur la transformation substantielle sont incompatibles avec les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine adoptées par de nombreux Membres de l'OMC et remettraient donc en question la compatibilité de ces systèmes avec les règles de l'OMC. Parmi les exemples de prescriptions en matière d'étiquetage qui ne définissent pas uniquement l'origine à l'aide des principes de la transformation substantielle figurent les suivants: 1) les prescriptions de l'Australie en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine qui s'appliquent à tous les produits alimentaires conditionnés ainsi qu'aux fruits, légumes, poissons et fruits de mer et à la viande de porc non conditionnés ou transformés qui sont vendus dans le commerce de détail; 2) les prescriptions du Canada en matière d'étiquetage volontaire "Produit du Canada"; 3) les prescriptions de la Colombie en matière d'étiquetage du miel; 4) les prescriptions de l'UE en matière d'étiquetage de la viande de bœuf vendue dans le commerce de détail; 5) les prescriptions du Japon en matière d'étiquetage des produits alimentaires frais vendus dans le commerce de détail; et 6) les prescriptions de la Corée en matière d'étiquetage de la viande de bœuf et de porc, du poulet, du riz et du *kim chi*.

V. AUCUNE DES MESURES EPO N'EST CONTRAIRE À L'ARTICLE 2.4 DE L'ACCORD OTC

40. Le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge lui incombant de démontrer que l'une ou l'autre des mesures EPO contrevient à l'article 2.4 de l'Accord OTC. Pour s'acquitter de cette charge, le Mexique doit d'abord démontrer que CODEX STAN 1-1985 est une norme internationale pertinente pour les prescriptions en matière d'étiquetage particulières en cause dans le présent différend, qui exige que la norme en question soit une norme internationale et qu'elle ait trait ou se rapporte aux prescriptions particulières en cause. Le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge lui incombant en ce qui concerne CODEX STAN 1-1985 parce qu'il n'a pas montré qu'elle avait trait ou se rapportait aux prescriptions en matière d'étiquetage d'un nombre important de produits en cause dans le présent différend; à savoir les prescriptions EPO telles qu'elles s'appliquent à la viande qui n'est pas préemballée. Une partie importante de la viande vendue dans les magasins visée par les mesures EPO n'est pas préemballée, ce qui soulève de sérieuses questions quant au point de savoir si CODEX STAN 1-1985 est une norme pertinente. Il apparaît que le Mexique le reconnaît, puisqu'il admet que "la norme ne s'applique pas à la viande qui n'est pas préemballée".

41. Le Mexique n'a pas non plus démontré que la norme du CODEX n'est pas inefficace ou inappropriée pour réaliser les objectifs légitimes des États-Unis. En l'espèce, CODEX STAN 1-1985 est à la fois inefficace et inappropriée parce qu'elle est fondée sur la transformation substantielle. Ainsi, elle ne permet pas de réaliser les objectifs légitimes des États-Unis pour les raisons examinées dans la section précédente.

VI. AUCUNE DES MESURES EPO N'EST CONTRAIRE À L'ARTICLE 12.3 DE L'ACCORD OTC

42. Le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge lui incombant de démontrer que l'une ou l'autre des mesures EPO est contraire à l'article 12.3 de l'Accord OTC. Le texte de l'article 12.3 exige du pays développé Membre qu'il tienne compte des besoins d'un pays en développement Membre *pour* éviter des obstacles non nécessaires au commerce, non pour accepter chaque recommandation présentée par le pays en développement Membre. Considéré dans le contexte d'autres dispositions de l'Accord OTC, telles que les dispositions relatives au traitement de la nation la plus favorisée, l'article 12.3 n'exige pas du pays développé Membre qu'il accorde au pays en développement Membre un traitement plus favorable que celui accordé à d'autres parties se trouvant dans une situation similaire. Des dispositions similaires figurant dans d'autres accords, telles que l'article 10:1 de l'Accord SPS, pourraient aussi fournir un contexte pertinent et les différends portant sur cette disposition pourraient être instructifs. Dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, le Groupe spécial a constaté que les CE n'avaient pas contrevenu à l'article 10:1 de l'Accord SPS même si elles n'avaient pas produit d'éléments de preuve indiquant qu'elles avaient tenu compte des besoins de l'Argentine en tant que pays en développement Membre lors de l'établissement et l'application de leur mesure.

43. Le Mexique ne s'est pas non plus acquitté de la charge lui incombant d'établir l'existence d'une violation de l'article 12.3 de l'Accord OTC. Il n'a pas produit d'éléments de preuve pour démontrer que les États-Unis n'avaient pas tenu compte de ses besoins, mais il laisse entendre en fait que c'est aux États-Unis qu'incombe la charge de prouver qu'ils en ont tenu compte. Bien que les États-Unis n'assument pas cette charge en tant que partie défenderesse, ils ont démontré à plusieurs reprises qu'ils avaient pris des mesures pour tenir compte des préoccupations du Mexique. Par exemple: 1) l'USDA a ménagé au Mexique de nombreuses possibilités de formuler des observations sur l'élaboration des règlements d'application EPO et a pris en considération les préoccupations du Mexique; 2) l'USDA a tenu une séance d'information sur la règle finale provisoire à l'intention des membres du corps diplomatique, y compris du Mexique, qui ont eu la possibilité d'échanger leurs

vues; 3) l'AMS a rencontré séparément des responsables de l'ambassade du Mexique pour discuter de l'élaboration de la règle EPO et tenir compte de leurs vues; et 4) les États-Unis ont discuté de l'élaboration de la règle EPO lors de réunions du Comité consultatif États-Unis-Mexique sur l'agriculture (CCA).

44. Les États-Unis ont aussi modifié les mesures EPO pour répondre aux préoccupations du Mexique en réduisant considérablement la charge relative à la tenue des registres et en introduisant une grande flexibilité (comme le mélange) dans la règle finale de 2009 qui a contribué à atténuer toute incidence potentielle sur les exportations du Mexique. Bien que les États-Unis n'aient pas adopté l'ensemble des propositions avancées par le Mexique sans exception, l'article 12.3 de l'Accord OTC ne les oblige pas à le faire. En fait, un pays développé élaborant un règlement est censé établir un équilibre entre les considérations des pays en développement et les vues des autres parties intéressées, telles que les consommateurs et les détaillants. En l'espèce, les États-Unis ont pesé les vues de toutes les parties intéressées lorsqu'ils ont conçu la règle finale de 2009 de manière à fournir des renseignements aux consommateurs sans imposer de charge indue aux producteurs étrangers et nationaux. Ainsi, même si le Mexique avait présenté des renseignements pour montrer que les États-Unis n'avaient pas tenu compte de ses vues, les renseignements que les États-Unis ont présentés seraient suffisants pour les réfuter.

VII. AUCUNE DES MESURES EPO N'EST CONTRAIRE À L'ARTICLE X:3 DU GATT

45. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que l'une ou l'autre des mesures EPO était contraire à l'article X:3 du GATT. Les deux parties continuent d'insister sur des actions qui n'ont rien à voir avec l'"application" des mesures EPO. Le sens du terme "administer" (appliquer) est "donner concrètement effet" ou "appliquer" les mesures auxquelles il est fait référence au premier paragraphe de l'article X:3. Contrairement à ce que laisse entendre le Mexique, le sens du mot "application" n'inclut pas tous les "étapes qui sont suivies, [les] mesures qui sont prises ou [les] événements qui se produisent et qui se rapportent à l'arrêt d'une décision administrative". L'Organe d'appel a explicitement rejeté cette interprétation, précisant qu'"aux termes de l'article X:3 a), c'est l'application d'un instrument juridique visé à l'article X:1 qui doit être uniforme, et non le processus conduisant aux décisions administratives, ou les mécanismes qui peuvent être utilisés pour procéder à cette application". Ainsi, le fait que le Canada et le Mexique concentrent leur attention sur la lettre Vilsack et sur l'élaboration de la règle finale de 2009 est juridiquement dénué de pertinence. Aucune de ces actions ne "donne concrètement effet" ou n'"applique" l'une ou l'autre des mesures EPO.

46. Les arguments du Canada et du Mexique n'apportent pas non plus d'éléments de preuve à l'appui de l'idée que les États-Unis ont appliqué les mesures d'une manière non uniforme ou déraisonnable. Les parties plaignantes n'ont produit aucun élément de preuve laissant entendre que les mesures EPO n'ont pas été appliquées de la même manière à toutes les entités assujetties à leurs prescriptions ou que la publication de la lettre Vilsack ou l'élaboration de la règle finale de 2009 n'étaient pas raisonnables. La lettre Vilsack a été publiée en application d'une directive de l'administration Obama visant à examiner les règlements en suspens alors que l'élaboration de la règle finale de 2009 s'est déroulée conformément au processus normal d'élaboration de la réglementation des États-Unis. Les règlements d'application ont changé, mais cela est courant dans un système transparent et de nombreuses modifications ont été apportées pour répondre aux observations reçues du Canada et du Mexique afin d'alléger la charge imposée par la règle finale de 2009.

ANNEXE C

COMMUNICATIONS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique de la communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie	C-2
Annexe C-2	Déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-8
Annexe C-3	Déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-13
Annexe C-4	Communication écrite du Brésil tant que tierce partie	C-18
Annexe C-5	Déclaration orale du brésil en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-22
Annexe C-6	Déclaration orale du brésil en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-24
Annexe C-7	Déclaration orale de la chine en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-26
Annexe C-8	Résumé analytique de la communication écrite de la Colombie en tant que tierce partie	C-27
Annexe C-9	Déclaration orale de la Colombie en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-32
Annexe C-10	Déclaration orale de la Colombie en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-35
Annexe C-11	Résumé analytique de la communication écrite de l'union européenne en tant que tierce partie	C-36
Annexe C-12	Résumé analytique de la déclaration orale de l'union européenne en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-42
Annexe C-13	Résumé analytique de la déclaration orale de l'union européenne en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-47
Annexe C-14	Déclaration orale du Guatemala en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-53
Annexe C-15	Résumé analytique de la communication écrite du Japon en tant que tierce partie	C-55
Annexe C-16	Résumé analytique de la déclaration orale du Japon en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-60
Annexe C-17	Déclaration orale du japon en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-63
Annexe C-18	Résumé analytique de la communication écrite de la Corée en tant que tierce partie	C-68
Annexe C-19	Déclaration orale de la Corée en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-71
Annexe C-20	Résumé analytique de la communication écrite de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie	C-73
Annexe C-21	Déclaration orale de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-78
Annexe C-22	Déclaration orale de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie à la deuxième réunion de fond	C-81
Annexe C-23	Déclaration orale du Pérou en tant que tierce partie à la première réunion de fond	C-83

ANNEXE C-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DE L'AUSTRALIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. INTRODUCTION

1. Les prescriptions des États-Unis en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (la "mesure EPO") en cause dans la présente procédure soulèvent d'importantes questions systémiques concernant les obligations et les droits juridiques des Membres de l'OMC au titre de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC) et de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994).

II. MESURE EN CAUSE

2. Le Canada et le Mexique ont d'une manière générale indiqué que la mesure en cause englobait la règle finale provisoire de 2008 et la lettre Vilsack[1] en plus de de la règle finale de 2009 et de la loi EPO de 2002, telle qu'elle a été modifiée. Le Mexique a aussi inclus la règle provisoire du Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments. La mesure EPO ainsi indiquée couvre de nombreuses marchandises et touche chaque phase de la chaîne d'approvisionnement. L'Australie fait observer de façon pertinente (étant donné l'importance de ses exportations de morceaux de chair musculaire et de viande de bœuf hachée préparée) que la viande de bœuf hachée (tout comme d'autres viandes hachées) est soumise à des prescriptions EPO très particulières au titre de l'article 65.300 h) de la règle finale de 2009.

3. L'Australie n'est pas d'accord avec les États-Unis lorsqu'ils affirment que le Canada et le Mexique n'ont pas dûment indiqué la mesure en cause parce qu'ils n'ont pas traité de la compatibilité de tous les éléments de la mesure EPO avec les règles de l'OMC. À cet égard, l'Australie note la déclaration du Groupe spécial *CE – Sardines* selon laquelle une partie plaignante peut décider d'"identifier et contester uniquement les dispositions incriminées de la mesure qu'elle juge essentielles pour l'intérêt qu'elle a dans le règlement du différend".[2]

4. Comme le Canada et le Mexique, l'Australie considère également que la lettre Vilsack est une mesure qui peut être contestée dans une procédure de règlement des différends engagée dans le cadre de l'OMC. Il s'agit d'un acte directement imputable au pouvoir exécutif d'un Membre de l'OMC. La lettre Vilsack est un document officiel qui énonce la position officielle du Département de l'agriculture des États-Unis telle qu'elle est prescrite par le Secrétaire du Département qui a dit qu'elle représentait la volonté du Congrès des États-Unis.

III. ACCORD SUR LES OBSTACLES TECHNIQUES AU COMMERCE

A. DÉFINITION D'UN RÈGLEMENT TECHNIQUE

5. L'Australie considère que la mesure EPO satisfait aux trois critères énoncés par l'Organe d'appel *CE – Amiante* qui sont requis pour qu'un document réponde à la définition d'un "règlement

[1] Lettre adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, M. Thomas J. Vilsack, aux représentants de la branche de production, datée du 20 février 2009.

[2] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.34.

technique" au titre de l'Annexe 1 de l'Accord OTC[3], car elle concerne les "marchandises visées" nommées, prévoit des prescriptions en matière d'étiquetage (qui sont citées dans la définition d'un règlement technique figurant à l'Annexe 1) et a un caractère contraignant ou obligatoire.

6. L'Australie note que le Mexique traite directement du caractère obligatoire de la lettre Vilsack. Les États-Unis contestent la qualification d'obligatoire que le Mexique donne de la lettre. Selon l'Australie, le Mexique a raison d'affirmer que la manière dont le Département de l'agriculture des États-Unis qualifie la lettre Vilsack ne devrait pas déterminer la nature du document. En revanche, la question cruciale à laquelle doit répondre le Groupe spécial est de savoir si la branche de production considère que cette lettre prescrit une action.

B. ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC

7. Il y a dans les rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel de l'OMC, peu d'indications directes sur l'application de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Cependant, l'Australie pense que l'interprétation des expressions "produit similaire" et "traitement [non] moins favorable" figurant à l'article III:4 du GATT peut éclairer le Groupe spécial.

8. L'Australie note l'argument des États-Unis selon lequel l'analyse du "produit similaire" faite par le Canada et le Mexique est viciée parce que la mesure EPO vise la viande et non le bétail. Elle ne partage pas cette interprétation et pense que l'article 2.1 devrait s'appliquer aux prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, de façon à englober les "produits similaires" qui, à quelque étape que ce soit dans le processus d'approvisionnement, doivent être identifiés aux fins de l'étiquetage du produit final. Autrement dit, l'application de la mesure EPO à tous les produits qui se trouvent à un stade de transformation peu avancé, qu'il s'agisse de bétail, de morceaux de chair musculaire ou de parures de bœuf utilisées pour faire de la viande de bœuf hachée, devrait être visée par l'article 2.1.

9. Selon l'Australie, le Canada et le Mexique ont tous deux clairement établi que les bovins vivants, et dans le cas du Canada, les porcs vivants, étaient des "produits similaires" aux bovins et aux porcs vivants des États-Unis.

10. L'Australie estime aussi que les parures de bœuf importées utilisées pour être transformées en viande de bœuf hachée aux États-Unis sont des produits similaires aux parures de bœuf nationales (des États-Unis). Les parures de bœuf importées possèdent les mêmes propriétés, nature et qualité que le produit des États-Unis, et elles ont les mêmes utilisations finales que les parures de bœuf des États-Unis, puisqu'elles sont toutes deux transformées en viande de bœuf hachée. Enfin, l'Australie note aussi que les parures de bœuf importées et les parures de bœuf des États-Unis qui sont transformées en viande de bœuf hachée relèvent de la même sous-position 0201 et 0202 du Système harmonisé.

11. La prescription relative au "traitement non moins favorable" a pour objectif d'accorder l'"égalité des possibilités" aux produits importés.[4] Dans le cadre de cette analyse, il faut examiner si

[3] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphes 66 à 70, cité également dans le rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 176. Voir la première communication écrite du Canada, paragraphes 71 à 74, et la première communication écrite du Mexique, paragraphes 238 à 260.

[4] *États-Unis – Article 337 de la Loi douanière*, paragraphe 5.11: voir la première communication écrite du Canada, paragraphes 87 et 88, et la première communication écrite du Mexique, paragraphe 217, qui font référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137, et au rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 93.

la mesure EPO "modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés sur le marché en question".[5]

12. Telle qu'elle est libellée, la mesure EPO prévoit d'accorder au produit importé un traitement formellement identique puisque les mêmes prescriptions en matière d'indication de l'origine du produit s'appliquent de la même manière au produit national. Cependant, la mesure EPO risque de soumettre le produit importé à un traitement différent qui équivaut à un traitement moins favorable au sens de l'article 2.1 de l'Accord OTC parce qu'elle entraîne des coûts d'exploitation additionnels pour le produit importé.

13. L'Australie ne s'oppose pas à l'indication du produit importé sur les étiquettes et elle ne souscrit pas à l'allégation du Mexique selon laquelle les mesures d'étiquetage indiquant le pays d'origine "sont intrinsèquement protectionnistes et discriminatoires".[6] Comme les États-Unis le font observer, "il n'y a rien dans l'étiquetage indiquant le pays d'origine qui soit intrinsèquement défavorable aux produits importés".[7] Parfois, cet étiquetage peut même favoriser le produit importé. L'Australie maintient ses propres prescriptions impératives en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine et en tant qu'exportateur de nombreux produits vers des pays qui imposent des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, elle cherche à faire en sorte que de telles prescriptions ne fassent pas obstacle au commerce international. L'Australie fait observer que de nombreux Membres de l'OMC maintiennent des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine.

14. Cependant, l'Australie souscrit à l'allégation du Mexique selon laquelle la mesure EPO établit une discrimination "du fait de sa conception, de sa structure et de son application".[8] Les préoccupations de l'Australie portent essentiellement sur la charge financière plus élevée que les prescriptions imposent à l'utilisation du produit importé tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Les prescriptions EPO applicables à la viande de bœuf hachée sont un exemple de cette discrimination *de facto*, car l'étiquetage indiquant tous les pays d'origine possibles conformément à la tolérance de 60 jours concernant les stocks pourrait fausser le marché en faveur du produit national et est susceptible d'entraîner une discrimination à l'égard du produit importé.

15. S'il devait être constaté que la lettre Vilsack est un "règlement technique", l'Australie souscrit à l'appréciation du Canada selon laquelle l'effet des pratiques d'étiquetage mentionnées dans la lettre "réduirait sérieusement la capacité de mélanger des viandes provenant de divers pays d'origine".[9] La mention sur l'étiquette des étapes de production et l'extension de la gamme des produits visés aux viandes transformées imposeraient tous deux des coûts plus élevés quand c'est le produit importé qui est utilisé. De plus, le fait de ramener à ***dix jours*** la tolérance concernant les stocks pour la viande hachée, comme il est indiqué dans la lettre Vilsack (alors que la règle finale de 2009 prescrit un délai de 60 jours) réduirait la flexibilité minimale qui est actuellement ménagée aux transformateurs. Il y aurait une hausse correspondante des coûts de la mise en conformité associés à la traçabilité, à la tenue des registres et à l'emballage ou à d'autres formes d'étiquetage car il faudrait changer les étiquettes plus fréquemment.

[5] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137.
[6] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 5.
[7] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 141.
[8] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 5.
[9] Première communication écrite du Canada, paragraphe 28.

C. ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

16. L'article 2.2 de l'Accord OTC donne aux Membres le droit d'adopter des règlements techniques pour réaliser des objectifs légitimes. L'Australie estime que l'analyse correcte à effectuer au titre de l'article 2.2 comporte l'examen des points suivants:

- question de savoir si l'objectif de la mesure en cause est un objectif légitime;
- question de savoir si la mesure en cause est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, ce qui nécessite une évaluation:
- de la question de savoir si la mesure est restrictive pour le commerce;
- de la question de savoir si la mesure doit réaliser un objectif légitime; et
- de la question de savoir s'il y a d'autres mesures possibles raisonnablement applicables qui pourraient être moins restrictives pour le commerce tout en réalisant l'objectif légitime au niveau de protection que le Membre considère approprié; et
- risques que la non-réalisation [de l'objectif légitime] entraînerait.

17. Premièrement, l'Australie estime qu'un examen de la légitimité d'un objectif se limite à un examen de la question de savoir si l'objectif avancé par le défendeur est légitime au sens de l'article 2.2. Le texte de l'article 2.2 dispose que les objectifs légitimes comprennent, entre autres choses, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur et la protection de la santé et de la sécurité des personnes. L'article 2.2 n'impose pas expressément de restriction à ce que pourrait être des objectifs légitimes; la liste n'est pas exhaustive. Les États-Unis ont avancé que l'objectif légitime de la mesure EPO était la fourniture de renseignements aux consommateurs de manière à créer le moins possible de confusion chez les consommateurs.[10] L'Australie considère que le fait de permettre aux consommateurs d'identifier la source d'un produit est un objectif légitime aux fins de l'article 2.2.

18. Deuxièmement, l'Australie considère que, lorsqu'il exige qu'une mesure soit nécessaire "pour réaliser un objectif légitime", l'article 2.2 veut dire que la mesure doit réaliser ou être au moins en mesure de réaliser l'objectif légitime. La question pertinente dans le présent différend consiste à déterminer si la mesure EPO atteint effectivement, ou est en mesure d'atteindre, son objectif déclaré qui est de fournir des renseignements additionnels exacts aux consommateurs.

19. Selon l'Australie, le Canada a indiqué des aspects de la mesure EPO qui ne paraissent pas réaliser cet objectif déclaré, en particulier en ce qui concerne l'étiquetage de la viande de bœuf hachée.[11] À certains égards, la mesure EPO peut de fait aboutir à des renseignements trompeurs et inexacts. En particulier, la tolérance de 60 jours concernant les stocks pourrait entraîner des inexactitudes, car l'étiquette pourrait indiquer l'origine de produits qui ne sont en fait pas utilisés dans la viande de bœuf hachée.

[10] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 206. Dans l'addendum d'une notification au Comité des obstacles techniques au commerce portant la cote G/TBT/N/USA/281/Add.1 et daté du 7 août 2008, les États-Unis ont indiqué que l'"[i]nformation des consommateurs" était l'"objectif et [la] justification" de la mesure.

[11] Première communication écrite du Canada, paragraphes 178 à 180.

20. Troisièmement, comme le Canada et le Mexique l'ont indiqué, les disciplines du GATT concernant l'utilisation de restrictions visent à protéger non les "courants commerciaux", mais plutôt les "possibilités de concurrence pour les produits importés".[12] Les mesures qui sont restrictives pour le commerce comprennent donc celles qui imposent une forme quelconque de limitation, qui établissent une discrimination à l'égard d'un produit importé ou qui privent un produit importé de possibilités de concurrence. Selon l'Australie, la mesure EPO limite le commerce en imposant des coûts en matière de tenue des registres et de séparation qui sont susceptibles d'être plus élevés lorsqu'un produit importé est utilisé et a donc une incidence sur les possibilités de concurrence du produit importé.

21. L'Australie relève que des éléments de l'analyse de la "nécessité" élaborée au titre de l'article XX du GATT sont similaires aux éléments figurant dans le libellé de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Appliqué à l'article 2.2, l'établissement de la nécessité des éléments de la mesure EPO qui sont restrictifs pour le commerce peut exiger un examen de la mesure dans laquelle ces éléments restrictifs pour le commerce contribuent à l'objectif légitime ou favorisent la réalisation de l'objectif poursuivi: plus cet apport est grand, plus il sera facile de considérer que les éléments de la mesure qui sont restrictifs pour le commerce peuvent être nécessaires.[13]

22. Ainsi, en ce qui concerne la viande de bœuf hachée, la mesure EPO n'apparaît pas réaliser son objectif, et peut sans doute être plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire étant donné l'applicabilité raisonnable d'autres mesures possibles.

23. L'une des mesures de rechange possibles serait d'exiger que les étiquettes indiquent produit "national" ou "importé" (sans préciser le pays d'origine particulier). Cette flexibilité accrue permettrait aux transformateurs d'utiliser le produit importé sans avoir à séparer le produit selon le pays d'origine ni à ajuster les pratiques en matière de tenue des registres pour éviter d'avoir à acquitter des amendes au titre de la mesure EPO.

24. En résumé, l'Australie considère que les aspects de la mesure EPO qui sont restrictifs pour le commerce ne sont pas nécessaires pour réaliser l'objectif déclaré de fournir aux consommateurs des renseignements exacts et que l'objectif de fournir des renseignements aux consommateurs pourrait être réalisé par la mesure de rechange moins restrictive pour le commerce qui a été exposée ci-dessus en ce qui concerne la viande de bœuf hachée.

D. ARTICLE 2.4 DE L'ACCORD OTC

25. Le Mexique indique que la *Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées du Codex* ("CODEX-STAN 1-1985") établie par la Commission du Codex est une norme internationale "pertinente" qui devrait être utilisée comme base de la mesure EPO. L'Australie se demande si le but de CODEX-STAN 1-1985 est pertinent ou concerne la mesure EPO, qui ne vise pas directement à traiter des pratiques en matière d'étiquetage qui sont trompeuses ou de nature à induire en erreur (encore qu'il puisse compléter ces pratiques).

26. À titre subsidiaire, si le Groupe spécial devait constater que CODEX-STAN 1-1985 est une norme pertinente qui aurait dû constituer la base de la mesure EPO, l'Australie considère que ladite

[12] Première communication écrite du Canada, paragraphe 184, et première communication écrite du Mexique, paragraphe 306, citant le rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)*, paragraphe 7.330, et le rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 7.677.

[13] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 160 à 163.

norme est peu susceptible d'être efficace ou appropriée dans tous les cas pour réaliser l'objectif légitime consistant à fournir aux consommateurs des renseignements exacts.

IV. ACCORD GÉNÉRAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE (GATT DE 1994)

27. L'Australie relève les trois éléments qui doivent être réunis pour établir l'existence d'une violation de l'article III:4 du GATT: les produits importés et les produits nationaux en cause sont des "produits similaires"; la mesure en cause est "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 les produits importés sont soumis à un "traitement moins favorable" que celui accordé aux produits nationaux similaires.[14]

28. Comme dans le cas de l'article 2.1 de l'Accord OTC, l'Australie considère que la mesure EPO risque d'imposer une charge financière plus élevée pour l'utilisation de produits importés tout au long de la chaîne d'approvisionnement et par conséquent qu'elle soumet les produits importés à un traitement moins favorable contrairement à ce que prévoit l'article III:4 du GATT de 1994.

V. CONCLUSION

29. De l'avis de l'Australie, contrairement aux obligations de traitement national énoncées à l'article 2.1 de l'Accord OTC et à l'article III:4 du GATT de 1994, la mesure EPO risque d'altérer les conditions de concurrence de façon à établir une discrimination à l'égard des produits importés, ce qui aboutit à soumettre ces produits à un traitement moins favorable.

30. Par ailleurs, l'Australie pense que la mesure EPO est incompatible avec l'obligation énoncée à l'article 2.2 de l'Accord OTC, en ce sens que le caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO n'est pas nécessaire pour réaliser son objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements exacts, étant donné qu'il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce et raisonnablement applicables, y compris celle que l'Australie a indiquée en ce qui concerne la viande de bœuf hachée.

[14] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 133.

ANNEXE C-2

DÉCLARATION ORALE DE L'AUSTRALIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial. Nous vous remercions de nous offrir l'occasion d'exposer les vues de l'Australie sur le présent différend, qui soulève d'importantes questions d'interprétation juridique. L'Australie a abordé certaines de ces questions dans sa communication écrite. Nous ne reprendrons pas tous ces arguments aujourd'hui.

2. Dans la présente déclaration, nous mentionnerons certaines des questions clés que le Groupe spécial devrait selon l'Australie examiner, au regard des allégations du Canada et du Mexique selon lesquelles la mesure EPO des États-Unis est incompatible avec l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC; et au regard des arguments avancés par les États-Unis à l'effet contraire.

3. Même si elle note que les allégations du Canada et du Mexique débordent le cadre de l'article 2.1 et 2.2, l'Australie a choisi de se concentrer sur ces articles, et sur ces questions, parce que bon nombre de celles-ci n'ont pas encore été spécifiquement examinées par un groupe spécial ou par l'Organe d'appel.

II. QUESTIONS SOUMISES À L'EXAMEN DU GROUPE SPÉCIAL

A. QUELLE EST LA NATURE DE LA MESURE EPO?

4. Le Canada et le Mexique ont indiqué de façon générale que la mesure EPO englobait un certain nombre de mesures particulières qui, conjointement, constituent la mesure en cause dans la présente procédure.

5. L'Australie estime que le Groupe spécial doit déterminer si la mesure EPO, telle qu'elle est indiquée par le Canada et le Mexique, est une mesure aux fins du règlement des différends dans le cadre du Mémorandum d'accord et un règlement technique aux fins de l'Accord OTC.

6. La qualification par le Groupe spécial de la lettre Vilsack, ainsi qu'il est convenu de l'appeler, envoyée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, M. Thomas J. Vilsack, aux représentants de la branche de production le 20 février 2009, revêt un intérêt particulier dans cette détermination.

7. Selon l'Australie, la lettre Vilsack est un acte directement imputable au pouvoir exécutif d'un Membre de l'OMC et, par conséquent, conformément aux observations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, elle peut être contestée dans une procédure de règlement des différends engagée à l'OMC. La lettre est un document officiel qui expose dans le détail la position officielle du Département de l'agriculture des États-Unis telle qu'elle est prescrite par le Secrétaire du Département qui a dit qu'elle représentait la volonté du Congrès des États-Unis.

8. Aux fins de la définition d'un règlement technique figurant à l'Annexe 1 de l'Accord OTC, il faut aussi examiner si la lettre Vilsack est un élément impératif de la mesure EPO. Le Mexique traite de cette question dans sa communication. L'Australie relève l'argument des États-Unis selon lequel la conformité avec la lettre Vilsack est en fait volontaire. Cependant, elle pense qu'aucun des facteurs

avancés par les États-Unis à l'appui de cette affirmation ne permet nécessairement de déterminer si la lettre Vilsack est en fait impérative ou "contraignante ou obligatoire". La qualification de la lettre par le Département de l'agriculture des États-Unis n'est pas non plus déterminante. La question cruciale que doit examiner le Groupe spécial est plutôt celle de savoir si la branche de production considère que la lettre prescrit une action.

B. À QUELS PRODUITS SE RAPPORTE LA MESURE EPO?

9. Le Canada et le Mexique ont fondé leurs allégations au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC (et de l'article III:4 du GATT de 1994) sur l'analyse du "produit similaire" entre les bovins vivants canadiens et mexicains, d'une part, et les bovins vivants des États-Unis, d'autre part; et entre les porcs vivants du Canada et des États-Unis.

10. L'Australie note que la mesure EPO s'applique de manière générale à une série de marchandises visées, y compris les parures de bœuf, produit dont l'exportation présente pour l'Australie un intérêt particulier. Dans sa communication en tant que tierce partie, l'Australie affirme aussi que les parures de bœuf importées sont un produit similaire aux parures de bœuf nationales des États-Unis utilisées dans la viande de bœuf hachée.

11. Pour examiner cette question, le Groupe spécial devrait examiner si le Canada et le Mexique (avec, semble-t-il, l'assentiment des États-Unis) ont raison d'appliquer l'analyse du produit similaire au titre de l'article III:4 du GATT à l'analyse du produit similaire au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

12. Par ailleurs, le Groupe spécial devrait rejeter l'argument des États-Unis selon lequel la mesure EPO a en fait pour objet la viande et non le bétail, et l'allégation du Canada et du Mexique ne doit donc pas être retenue, puisque le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que la viande canadienne et la viande mexicaine étaient un produit similaire à la viande des États-Unis.

13. À cet égard, l'Australie relève qu'une interprétation aussi étroite de l'expression "pour ce qui concerne les règlements techniques" figurant à l'article 2.1 nuirait en fait à l'application de cet article. Elle permettrait, par exemple, à un pays d'établir effectivement une discrimination à l'égard d'un large éventail de produits sources, simplement parce que ces produits ne sont pas l'objet du règlement technique en question ou ne sont pas visés "pour ce qui concerne" un tel règlement.

14. L'Australie estime qu'il est préférable, en particulier en ce qui concerne les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, de considérer que l'article 2.1 devrait s'appliquer de façon à englober des produits similaires qui, à quelque point que ce soit du processus d'approvisionnement, doivent être identifiés aux fins de l'étiquetage du produit final. Dans le contexte de la mesure EPO, tous les produits se trouvant à un stade de transformation peu avancé, qu'il s'agisse de bétail, de morceaux de chair musculaire ou de parures de bœuf utilisées dans la viande de bœuf hachée, seraient assujettis aux disciplines de l'article 2.1.

C. LA MESURE EPO ACCORDE-T-ELLE UN TRAITEMENT MOINS FAVORABLE?

15. L'Australie note l'approche suivie par le Canada et le Mexique qui s'appuie sur l'analyse développée au titre de l'article III:4 du GATT pour déterminer si la mesure EPO soumet les produits similaires d'origine non nationale à un traitement moins favorable. Si le Groupe spécial devait souscrire à cette approche, la question cruciale qu'il devrait examiner, de l'avis de l'Australie, est celle de savoir si la mesure EPO "modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés sur le marché en question" (comme l'a énoncé l'Organe d'appel dans le différend *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*).

16. Dans la présente affaire, où la mesure telle qu'elle est libellée prévoit d'accorder un traitement formellement identique, le Groupe spécial devrait aussi examiner si la mesure risque d'accorder un traitement moins favorable *de facto*. Le Canada et le Mexique cherchent tous deux à démontrer que la mesure EPO accorde un traitement différencié aux animaux importés qui équivaut à un traitement moins favorable au sens de l'article 2.1 de l'Accord OTC. En termes simples, le Canada et le Mexique soutiennent que la mesure EPO entraîne des coûts d'exploitation additionnels pour le produit importé, en particulier en ce qui concerne la séparation et la tenue des registres, par rapport aux coûts qu'elle impose lors de l'utilisation du produit national.

17. Si le Groupe spécial était d'accord avec le Canada et le Mexique sur ce point, l'Australie affirmerait qu'il y aurait un traitement différencié (et moins favorable) aux fins de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

18. L'Australie pense aussi que ce traitement différencié (et moins favorable) s'étend à la viande de bœuf hachée, autre marchandise visée par la mesure EPO. Étant donné la structure actuelle du marché de la viande de bœuf hachée aux États-Unis, il est plus probable de trouver dans les stocks d'une usine de production des parures de bœuf des États-Unis, qui seront utilisées pour faire de la viande de bœuf hachée plutôt que des parures importées de n'importe quel autre pays. En conséquence, l'incidence de la mesure EPO se ferait surtout sentir lorsque le produit importé est utilisé, ce qui incite les transformateurs à favoriser le produit national (et à établir une discrimination à l'égard du produit importé).

19. L'Australie ne croit pas que les systèmes d'étiquetage indiquant le pays d'origine sont de façon générale "intrinsèquement protectionnistes et discriminatoires", comme le Mexique l'allègue dans sa communication. La question à laquelle doit répondre le Groupe spécial consiste plutôt à déterminer si la mesure EPO des États-Unis accorde (ou risque d'accorder) un traitement moins favorable de par ses "conception, structure et application".

D. L'OBJECTIF DE LA MESURE EPO EST-IL LÉGITIME?

20. Aux fins de l'article 2.2 de l'Accord OTC, l'Australie estime que le Groupe spécial doit d'abord déterminer si l'objectif de la mesure en cause est légitime.

21. Conformément aux constatations de l'Organe d'appel dans le différend *CE – Sardines*, l'Australie pense qu'un examen de la légitimité se limite à la question de savoir si un examen de l'objectif déclaré, tel que les États-Unis l'ont énoncé, est légitime au sens de l'article 2.2. Il ne s'étend pas à la question de savoir si l'objectif déclaré est effectivement l'objectif de la mesure. L'Australie invite plutôt le Groupe spécial à déterminer, en ce qui concerne le texte de l'article 2.2, si l'objectif de la mesure EPO déclaré par les États-Unis – à savoir, fournir des renseignements aux consommateurs de façon à réduire au minimum la confusion chez les consommateurs – est en fait légitime.

22. Selon l'Australie, les États-Unis cherchent au moyen de la mesure EPO, à fournir aux consommateurs des renseignements additionnels utiles. L'Australie considère qu'un tel objectif est un objectif légitime, et elle accepte le point de vue des États-Unis selon lequel cet objectif est "étroitement lié" à la prévention des pratiques de nature à induire en erreur.

E. LA MESURE EPO RÉALISE-T-ELLE SON OBJECTIF LÉGITIME?

23. L'Australie considère que le Groupe spécial doit ensuite décider séparément si la mesure EPO réalise l'objectif déclaré. Elle estime que le Groupe spécial doit déterminer si la mesure EPO atteint

effectivement ou est au moins en mesure d'atteindre son objectif déclaré qui est de fournir aux consommateurs des renseignements additionnels exacts. Si le Groupe spécial devait conclure qu'un plaignant a démontré qu'une mesure n'atteint pas ou ne pourrait pas atteindre son objectif déclaré, il aurait la faculté de conclure que la mesure ne satisfait pas aux termes de la deuxième phrase de l'article 2.2 et constitue donc un obstacle non nécessaire au commerce au sens de la première phrase de l'article 2.2.

24. À cet égard, l'Australie note les arguments du Canada, en particulier qu'il n'apparaît pas que la mesure EPO atteint son objectif déclaré qui est de fournir aux consommateurs des renseignements exacts, en ce qui concerne l'étiquetage des produits carnés provenant du bétail et de la viande de bœuf hachée.

F. EXISTE-T-IL DES MESURES DE RECHANGE RAISONNABLEMENT APPLICABLES?

25. L'Australie estime que l'analyse correcte requise au titre de l'article 2.2 oblige aussi le Groupe spécial à décider s'il existe d'autres mesures de rechange raisonnablement applicables qui pourraient être moins restrictives pour le commerce tout en réalisant l'objectif légitime au niveau que le défendeur considère approprié.

26. L'Australie note que les plaignants, ainsi qu'un certain nombre de tierces parties au présent différend, ont mis en avant un certain nombre de mesures de rechange raisonnablement applicables, y compris: des systèmes d'étiquetage volontaire; des systèmes d'étiquetage fondés sur la transformation substantielle; et, dans le cas de l'Australie, l'étiquetage obligatoire qui indique que le produit est importé ou national (sans en préciser le pays d'origine particulier).

27. L'Australie estime que la mesure de rechange consistant à indiquer "importé" ou "national" sur le produit, permettrait d'étiqueter avec une plus grande exactitude la viande de bœuf hachée et serait moins restrictive pour le commerce que les prescriptions existantes au titre de la mesure EPO. Les objectifs de la mesure EPO seraient quand même atteints: les consommateurs auraient accès à des renseignements additionnels exacts, en particulier sur le point de savoir si la source du produit est nationale ou étrangère. L'adoption de cette approche réduirait les coûts associés de la séparation et à la tenue des registres, car les transformateurs n'auraient pas besoin de séparer le produit par pays d'origine. En particulier, les transformateurs auraient toujours la possibilité d'indiquer volontairement les pays d'origine particuliers si la demande des consommateurs en justifiait le coût additionnel.

III. CONCLUSION

28. En conclusion, l'Australie considère que, pour évaluer la compatibilité de la mesure EPO, le Groupe spécial devrait particulièrement prêter attention, entre autres, aux questions suivantes:

- Quelle est la nature de la mesure EPO?
- À quels produits la mesure EPO se rapporte-t-elle?
- La mesure EPO accorde-t-elle un traitement moins favorable?
- L'objectif de la mesure EPO est-il légitime?
- La mesure EPO réalise-t-elle son objectif légitime?
- Existe-t-il des mesures de rechange raisonnablement applicables?

29. L'Australie considère, en général, que les systèmes d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine doivent être conçus et mis en œuvre de la manière la moins restrictive possible pour le commerce de façon à ce que les produits importés ne soient pas soumis à un traitement moins favorable que les produits nationaux similaires à cause des prescriptions en matière d'étiquetage.

30. Selon l'Australie, contrairement aux obligations de traitement national énoncées à l'article 2.1 de l'Accord OTC et à l'article III:4 du GATT de 1994, la mesure EPO n'a pas été conçue d'une telle manière. Elle risque d'altérer les conditions de concurrence et d'établir une discrimination à l'égard du produit importé, ce qui soumettrait ce produit à un traitement moins favorable.

31. De plus, selon l'Australie, il n'apparaît pas que la mesure EPO soit compatible avec l'obligation énoncée à l'article 2.2 de l'Accord OTC en ce sens que son caractère restrictif pour le commerce n'est pas nécessaire pour réaliser son objectif compte tenu des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce et raisonnablement applicables indiquées par les parties et tierces parties, y compris par l'Australie dans le cas de la viande de bœuf hachée.

32. L'Australie serait heureuse de répondre à toute question du Groupe spécial, y compris, le cas échéant, sur son régime d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine.

ANNEXE C-3

DÉCLARATION ORALE DE L'AUSTRALIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, nous vous remercions de nous offrir à nouveau l'occasion de présenter les vues de l'Australie dans le présent différend et, en particulier, de nous donner la possibilité de participer à cette deuxième audience du Groupe spécial.

2. Dans la présente déclaration, nous avons choisi de nous concentrer sur certaines questions clés que le Groupe spécial pourrait vouloir traiter dans le cadre de son examen de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

II. QUESTIONS SOUMISES À L'EXAMEN DU GROUPE SPÉCIAL

A. COMMENT LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT-IL ABORDER L'INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC?

3. L'une de ces questions concerne la *manière dont* le Groupe spécial devrait aborder l'interprétation de cet article.

4. L'Australie estime que la deuxième phrase de l'article 2.2 précise le sens de la discipline fondamentale énoncée dans la première phrase. Ainsi, les éléments de la deuxième phrase doivent être examinés dans le contexte de l'engagement global visant à faire en sorte que les règlements techniques ne constituent pas des obstacles non nécessaires au commerce international.

5. En conséquence, l'Australie partage l'avis des principales parties selon lequel la première question liminaire que le Groupe spécial doit examiner au titre de l'article 2.2 consiste à savoir si un règlement technique est "restrictif pour le commerce" ou constitue un "obstacle au commerce international".

6. L'Australie note que les disciplines du GATT concernant l'utilisation de restrictions visent à protéger les possibilités de concurrence pour les produits importés plutôt que les courants commerciaux.[1] Cela dit, l'Australie convient avec le Canada et le Mexique qu'une mesure peut être restrictive pour le commerce si elle impose une forme quelconque de limitation aux importations, si elle établit une discrimination à l'égard des importations ou si elle prive les importations de possibilités de concurrence.

7. S'il est constaté que la mesure est restrictive pour le commerce, l'Australie estime que le Groupe spécial doit alors déterminer si elle est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait, conformément à la deuxième phrase de l'article 2.2. Autrement dit, le Groupe spécial doit évaluer si la mesure constitue un obstacle *non nécessaire* au commerce international.

[1] Voir les citations figurant dans la communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 71.

B. COMMENT LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT-IL ABORDER L'ÉVALUATION DE LA LÉGITIMITÉ DE L'OBJECTIF DE LA MESURE EPO?

8. La deuxième question que l'Australie tient à soulever concerne la manière dont le Groupe spécial devrait aborder l'évaluation de la légitimité de l'objectif de la mesure EPO.

9. L'Australie considère que l'approche correcte consiste d'abord à établir l'objectif de la mesure, puis à examiner la légitimité de cet objectif, compte tenu de l'obligation fondamentale énoncée dans la première phrase de l'article 2.2.

10. L'Australie se range à l'avis des États-Unis selon lequel le Groupe spécial devrait commencer par le texte de la mesure pour faire sa détermination préliminaire de l'objectif de la mesure.[2]

11. Pour faire cette détermination, le Groupe spécial pourrait examiner des éléments de preuve plus généraux qui sont pertinents pour l'élaboration d'une mesure. Cependant, selon l'Australie, il ne devrait pas invalider à la légère l'objectif déclaré d'une mesure.

12. L'Australie note que certaines parties et tierces parties ont fait valoir qu'en ce qui concernait les objectifs qui n'étaient pas spécifiquement énumérés à l'article 2.2, y compris en l'espèce la fourniture de renseignements aux consommateurs, un Membre devait présenter "des éléments de preuve clairs et convaincants"[3] de leur légitimité. Cela comprend des éléments de preuve montrant une intention plus large de mettre en œuvre un objectif de politique générale donné.

13. L'inclusion de l'expression "entre autres" avant la liste des objectifs figurant à l'article 2.2 indique clairement que cette liste n'est pas exhaustive. De plus, l'Accord OTC ménage aux Membres la flexibilité de mettre en œuvre des règlements techniques pour poursuivre un nombre quelconque d'objectifs légitimes de politique intérieure.

14. Le fait de fixer des seuils élevés pour des objectifs qui ne sont pas énumérés à l'article 2.2 risque de restreindre cette flexibilité. Cela peut aussi amener les Membres à essayer d'adapter artificiellement l'objectif "officiel" d'un règlement pour qu'il corresponde parfaitement à l'un des objectifs énumérés.

15. L'Australie pense que l'objectif consistant à fournir des renseignements aux consommateurs est étroitement lié à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur. La fourniture de renseignements additionnels exacts au sujet d'un produit aide aussi les consommateurs à prendre des décisions éclairées pour leurs achats. Selon l'Australie, la fourniture de renseignements aux consommateurs est clairement un objectif légitime aux fins de l'article 2.2.

C. COMMENT LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT-IL ABORDER LA QUESTION DE SAVOIR SI LA MESURE EPO RÉALISE L'OBJECTIF LÉGITIME?

16. S'agissant de la question suivante, l'Australie estime que le Groupe spécial doit examiner si la mesure EPO "réalise" son objectif légitime. À cet égard, à supposer que l'objectif de la mesure soit de fournir des renseignements aux consommateurs et d'éviter toute confusion chez les consommateurs, la mesure EPO doit effectivement atteindre ou être au moins en mesure d'atteindre cet objectif.

[2] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 119.

[3] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 70; communication écrite de la Nouvelle-Zélande, paragraphe 32.

17. Bien que nous convenions qu'un Membre dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire pour poursuivre des objectifs légitimes aux niveaux qu'il considère appropriés, ce pouvoir discrétionnaire ne va pas jusqu'à permettre à un Membre d'introduire des mesures qui en fait ne réalisent pas ou ne permettent pas de réaliser l'objectif légitime.

18. Dans la présente affaire, les éléments de preuve qui peuvent être pertinents pour cet examen concernent la question de savoir si les renseignements fournis aux consommateurs dans le cadre de la mesure EPO risquent d'être inexacts ou trompeurs. L'Australie relève l'exemple de l'application de la mesure EPO dans le cas de la viande de bœuf hachée, dans lequel le nom d'un pays d'origine peut être inscrit sur l'étiquette d'un produit qui ne contient en fait aucun produit en provenance de ce pays.

D. DANS QUELLE MESURE INCOMBE-T-IL AU MEMBRE PERTINENT DE TROUVER UN ÉQUILIBRE ENTRE LA RÉALISATION DE L'OBJECTIF LÉGITIME ET L'ATTÉNUATION DU CARACTÈRE RESTRICTIF POUR LE COMMERCE?

19. Les États-Unis soulignent que l'Accord OTC autorise les Membres à concevoir des mesures pour atteindre des objectifs légitimes au niveau qu'ils considèrent approprié.[4] Cela dit, les États-Unis font valoir que la mesure EPO a été spécifiquement conçue pour parvenir à ce qu'ils considèrent être un équilibre approprié entre la réalisation de leur objectif consistant à fournir des renseignements aux consommateurs et la réduction des coûts de la mise en conformité.[5]

20. L'Australie convient qu'un Membre peut exercer un certain pouvoir discrétionnaire pour rechercher des mesures qui réalisent ses objectifs légitimes aux niveaux qu'il considère appropriés. Cependant, il y a une limite à ce pouvoir discrétionnaire. Le Groupe spécial *CE – Sardines* a souligné que même si l'Accord OTC observe un certain degré de déférence vis-à-vis des objectifs de politique intérieure pouvant être recherchés par les Membres, il "accorde une déférence moindre aux moyens que les Membres choisissent d'employer pour atteindre leurs objectifs de politique intérieure".[6]

21. C'est ce qui ressort du préambule de l'Accord OTC qui énonce la réserve selon laquelle une mesure ne doit pas être appliquée de façon à constituer un "moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable". Dans le contexte spécifique de l'article 2.2, l'encadrement du pouvoir discrétionnaire d'un Membre est confirmé par la question de savoir si la mesure constitue un obstacle *non nécessaire* au commerce international. Comme nous l'avons expliqué, cela peut ensuite nécessiter un examen des facteurs énoncés dans la deuxième phrase de l'article 2.2.

22. L'Australie est d'avis que même s'il appartient aux États-Unis de déterminer les objectifs de politique générale qu'ils souhaitent poursuivre et les niveaux auxquels ils souhaitent les poursuivre, le Groupe spécial doit déterminer si les moyens que les États-Unis ont choisis pour y parvenir – la mesure EPO – sont plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime dans la mesure indiquée par les États-Unis.

E. JUSQU'À QUEL POINT L'OBJECTIF CONSISTANT À FOURNIR DES RENSEIGNEMENTS AUX CONSOMMATEURS EST-IL "IMPORTANT" ET DANS QUELLE MESURE LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT-IL EN TENIR COMPTE?

23. L'Australie estime qu'une constatation sur le point de savoir si un règlement technique est "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime" doit être

[4] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 154.
[5] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 238.
[6] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.120.

pesée par rapport aux risques que la non-réalisation de l'objectif légitime particulier entraînerait. Si les risques associés à la non-réalisation d'un objectif particulier sont élevés, une mesure peut être justifiée indépendamment de son caractère restrictif pour le commerce.

24. L'Australie convient que de tels risques peuvent différer selon la *nature* ou, comme le Canada l'a laissé entendre, l'*importance* de l'objectif légitime que la mesure vise à réaliser.[7]

25. L'Australie juge toutefois préoccupante toute implication selon laquelle l'objectif de la mesure EPO qui consiste à fournir des renseignements additionnels aux consommateurs a peu d'importance.

26. L'Australie souligne que la fourniture de renseignements aux consommateurs peut être un objectif important. C'est d'autant plus le cas que les chaînes d'approvisionnement pour des produits tels que la viande de bœuf et autres biens de consommation sont de plus en plus mondialisées et complexes. Le nombre élevé de Membres qui maintiennent, ou se proposent de maintenir, une sorte de dispositif EPO témoigne de l'importance que revêt la fourniture de renseignements aux consommateurs.

27. Les parties ont reconnu que les systèmes EPO n'étaient pas en soi incompatibles avec les règles de l'OMC.[8] L'Australie tient donc à prévenir qu'une constatation qui établirait que l'objectif consistant à fournir des renseignements aux consommateurs est d'une importance tellement mineure que seul un caractère restrictif limité pour le commerce serait justifiable pourrait concrètement avoir pour effet d'empêcher tout Membre de maintenir ou de mettre en œuvre des mesures EPO afin de fournir des renseignements à leurs consommateurs.

F. QUEL EST LE NIVEAU DE PREUVE PERTINENT POUR ALLÉGUER L'EXISTENCE D'UNE DISCRIMINATION *DE FACTO*?

28. Enfin, l'Australie tient aussi à formuler de brèves observations sur le niveau de preuve qui doit être atteint pour alléguer l'existence d'une discrimination *de facto* au titre du principe du traitement national énoncé à l'article III:4 du GATT de 1994 et à l'article 2.1 de l'Accord OTC.

29. En particulier, l'Australie relève que l'Union européenne estime que le "niveau est élevé et une rigueur particulière est nécessaire" pour prouver l'existence d'une discrimination *de facto*.[9] De plus, l'Union européenne a laissé entendre qu'un plaignant devait parfois attendre un certain temps pour évaluer avec exactitude l'incidence du règlement et déterminer si des possibilités égales étaient données aux différents produits concernés.[10]

30. L'Australie tient à souligner que le principe du traitement national vise à "protéger les anticipations" relatives à l'égalité du rapport compétitif entre les produits importés et les produits nationaux.[11] Cette approche est nécessaire pour éviter qu'un Membre ne puisse contester des règlements qu'après coup et non en vue de prévenir un traitement moins favorable.[12]

---

[7] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 86.

[8] Voir, par exemple, les réponses du Canada aux questions du Groupe spécial après la première réunion de fond, paragraphe 73; les réponses du Mexique aux questions du Groupe spécial après la première réunion de fond, paragraphe 103.

[9] Réponses de l'Union européenne aux premières questions, paragraphe 32.

[10] *Ibid.*, paragraphes 29 et 30.

[11] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 19; rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Article 337 de la Loi douanière* paragraphe 5.13; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis –*

31. L'Australie rappelle son argument concernant la viande de bœuf hachée selon lequel la mesure EPO risque d'avoir une incidence sur les possibilités de concurrence des produits importés au détriment de ces mêmes produits.

III. CONCLUSION

32. En conclusion, nous avons cherché, dans la présente déclaration, à faire ressortir certaines des grandes questions d'interprétation concernant l'article 2.2 de l'Accord OTC, disposition pour laquelle il n'y a eu jusqu'à présent que peu d'indications.

33. En particulier, l'Australie estime que l'évaluation par le Groupe spécial du caractère restrictif pour le commerce qui est inhérent à la structure et à la conception de la mesure EPO, ainsi que de la capacité de la mesure de réaliser son objectif légitime, peut être particulièrement pertinente pour déterminer si la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2.

34. L'Australie serait heureuse de répondre à toute question que le Groupe spécial pourrait vouloir lui poser.

FSC (article 21:5 – CE), paragraphe 215; rapport du Groupe spécial *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 623 à 627.

[12] Rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Article 337 de la Loi douanière*, paragraphe 5.13.

ANNEXE C-4

COMMUNICATION ÉCRITE DU BRÉSIL EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. INTRODUCTION

1. Le Brésil se félicite de l'occasion qui lui est offerte d'exposer ses vues dans la présente procédure. Pour le Brésil, qui est l'un des plus gros producteurs et exportateurs de certaines des marchandises visées par les mesures en cause dans le présent différend, l'issue du différend, l'analyse factuelle que va effectuer le Groupe spécial et l'interprétation juridique qui va être faite présentent beaucoup d'intérêt. Par ailleurs, outre les États-Unis, de nombreux autres marchés représentant des débouchés importants pour les produits brésiliens imposent aussi un nombre croissant d'obstacles techniques au commerce, de plus en plus complexes.

2. Le Brésil pense qu'une meilleure information des consommateurs peut être profitable à l'économie et à la société dans son ensemble, car elle peut permettre aux consommateurs de prendre des décisions d'achat plus éclairées. Cependant, il juge particulièrement préoccupant le risque que présentent certaines mesures, comme les prescriptions en matière d'étiquetage, qui, sans disciplines appropriées, pourraient donner lieu à une nouvelle forme de protectionnisme déguisé. Par conséquent, la compatibilité de ces mesures avec les accords visés devrait être évaluée avec la plus grande prudence par les groupes spéciaux.

3. Lorsqu'il est question de règlements techniques, l'une des principales difficultés est de déterminer si une mesure particulière répond essentiellement à un intérêt public ou à des intérêts protectionnistes. Parfois, le problème est accentué par le fait que les deux raisons sont liées dans un même règlement technique. Ainsi, un groupe spécial devrait toujours analyser soigneusement non seulement la justification alléguée, mais également la conception et le fonctionnement des mesures particulières adoptées dans ce domaine.

II. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

4. Les deux plaignants allèguent que la mesure EPO est contraire, entre autres, à l'article 2.2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce ("Accord OTC"). À ce propos, le Brésil souhaiterait exposer ses vues sur certains éléments qui devraient, selon lui, être pris en compte dans l'interprétation de l'article 2.2 par le Groupe spécial.

5. L'article 2.2 établit ce qui suit:

> "Les Membres feront en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. À cette fin, les règlements techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Ces objectifs légitimes sont, entre autres, la sécurité nationale, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux ou la protection de l'environnement. Pour évaluer ces risques, les éléments pertinents à prendre en considération sont, entre autres, les données scientifiques et techniques disponibles,

les techniques de transformation connexes ou les utilisations finales prévues pour les produits."

6. La lecture de cet article semble indiquer que l'ordre d'analyse ci-après peut être utile pour évaluer la conformité avec l'article 2.2 de l'Accord OTC: i) premièrement, le Groupe spécial devrait évaluer si l'objectif déclaré par le Membre qui réglemente est "légitime"; ii) deuxièmement, s'il est constaté que l'objectif déclaré est légitime, le Groupe spécial devrait évaluer si la mesure effective en cause a un lien rationnel avec l'objectif déclaré. Si tel est le cas, alors iii) la mesure en cause devrait être évaluée au regard du "critère de nécessité" prévu à l'article 2.2. Cela comporte une évaluation de la question de savoir si le règlement technique en question est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime en question. Cette évaluation pourrait comprendre, entre autres choses, l'examen du caractère plus ou moins restrictif pour le commerce du règlement technique; de l'efficacité du règlement pour la réalisation de l'objectif donné; et des mesures de rechange possibles moins restrictives pour le commerce qui pourraient être raisonnablement applicables.

A. "PLUS RESTRICTIF POUR LE COMMERCE QU'IL N'EST NÉCESSAIRE"

7. L'interprétation du membre de phrase "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire" figurant à l'article 2.2 peut s'appuyer – en tant que contexte pertinent et comme les parties l'ont reconnu – sur l'interprétation du terme "nécessaire" figurant à l'article XX du GATT de 1994 et sur la lecture combinée de l'article 5:6 et de la note de bas de page 3 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ("Accord SPS"). Bien que le Brésil convienne de l'importance contextuelle de ces dispositions, il appelle à faire preuve de prudence s'agissant de l'approche des États-Unis qui veulent inclure dans l'article 2.2 de l'Accord OTC le critère "sensiblement" moins restrictif pour le commerce énoncé dans la note de bas de page 3 relative à l'article 5:6 de l'Accord SPS, puisque cette expression ne figure que dans cet accord spécifique.

8. La lettre envoyée par le Directeur général du GATT au négociateur en chef des États-Unis, que ces derniers ont mentionnée au paragraphe 248 de leur communication, ne permet pas – selon le Brésil – de confirmer que le critère énoncé dans la note de bas de page 3 de l'Accord SPS s'applique à l'Accord OTC. Le Brésil n'est pas d'accord pour dire qu'une lettre envoyée par le Directeur général de l'époque à un seul Membre de l'OMC pourrait, en soi, éclairer le sens d'un accord multilatéral. Par ailleurs, comme cette même lettre le reconnaît dans le passage précédant immédiatement la citation faite par les États-Unis, "… il n'était pas possible d'obtenir le niveau de soutien nécessaire à une proposition des États-Unis [concernant une note de bas de page explicative relative à l'article 2.2 et 2.3 de l'Accord OTC] …".[1]

9. De plus, l'article 2.2 dispose expressément que ce "critère de nécessité" doit tenir compte des risques que pourrait entraîner la non-réalisation de l'objectif légitime envisagé par la mesure, et doit donc être éclairé par ces risques. Le Brésil formule des observations sur certains de ces éléments ci-après.

B. ÉVALUATION DES OBJECTIFS RECHERCHÉS

10. Les deux premiers éléments de l'ordre d'analyse indiqué ci-dessus sont, premièrement, la question de savoir si les objectifs déclarés par le Membre qui réglemente sont "légitimes" et, deuxièmement, s'il est constaté que les objectifs déclarés sont légitimes, le point de savoir si les mesures effectives en cause ont un lien logique avec les objectifs déclarés. Ces deux questions

[1] Pièce US-53.

soulèvent des points factuels que le Groupe spécial doit évaluer sur la base des éléments de preuve portés à sa connaissance.

11. Dans le présent différend, les États-Unis allèguent que leurs "mesures EPO" peuvent être considérées comme des règlements techniques, ont pour objectif déclaré de fournir des renseignements aux consommateurs et constituent un moyen approprié d'atteindre cet objectif, qui, selon les États-Unis, est légitime au titre de l'article 2.2.[2]

12. Un Membre qui impose un règlement technique a le droit de définir son ou ses objectifs. Cela ne veut toutefois pas dire qu'un groupe spécial n'a aucun rôle à jouer pour déterminer si les véritables objectifs du règlement technique sont "légitimes". Dans le différend *CE – Sardines*, s'agissant de l'article 2.4 de l'Accord OTC, l'Organe d'appel a partagé l'avis du Groupe spécial selon lequel il lui était "demandé … de déterminer la légitimité de[s] objectifs" aux fins des allégations établies au titre de l'article 2.4 de l'Accord OTC[3]:

> … nous partageons l'avis du Groupe spécial selon lequel la deuxième partie de l'article 2.4 implique qu'il faut examiner et déterminer la légitimité des objectifs de la mesure.[4]

13. Le même raisonnement est également valable dans le contexte de l'article 2.2.

C. "COMPTE TENU DES RISQUES QUE LA NON-RÉALISATION ENTRAÎNERAIT"

14. L'article 2.2 soulève une autre question d'interprétation, à savoir le sens et la portée de la dernière disposition de la deuxième phrase: "… les règlements techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". Ce passage doit être lu conjointement avec la liste exemplative de facteurs figurant dans la dernière phrase de l'article 2.2 que les Membres qui réglementent doivent "prendre en considération" "[p]our évaluer ces risques". Ensemble, ces dispositions de l'article 2.2 exigent d'un Membre qui propose un règlement technique qu'il évalue les risques qui existeraient si l'objectif légitime en question n'était pas réalisé. Cela nécessite une évaluation de l'importance de l'objectif et du préjudice qui pourraient être causés si l'objectif légitime n'était pas atteint.

15. Il faudrait que le Membre évalue ces risques sur les plans qualitatif et/ou quantitatif. Selon le Brésil, une partie essentielle de cet aspect de l'évaluation des risques consisterait à évaluer l'importance de l'objectif légitime.[5] Par exemple, si l'objectif légitime était la protection de la vie et de la santé des personnes, les risques que la non-réalisation entraînerait seraient probablement très importants. Si les objectifs étaient différents, les risques pourraient être moins importants. Le résultat de cette évaluation des risques devrait ensuite être pris en compte dans l'examen de la nécessité du règlement technique au regard de son caractère plus ou moins restrictif pour le commerce et, par conséquent, du point de savoir s'il est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif donné.

16. Ces dispositions de l'article 2.2 relatives à l'évaluation des risques font intégralement partie de l'obligation fondamentale énoncée à l'article 2.2, à savoir qu'un "règlement technique ne [doit] pas

---

[2] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 131.
[3] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.121.
[4] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 286.
[5] *Voir, par exemple*, le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 164.

[être] plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime". Lorsqu'une évaluation des risques que la non-réalisation entraînerait montre que ces risques seraient négligeables, le règlement technique proposé n'est probablement pas "nécessaire" ou plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire, au sens de l'article 2.2.

17. Si l'on transpose ces considérations dans les circonstances de la présente affaire, il apparaît que la question qui se pose concerne les risques, ou les conséquences, qu'il y aurait pour les consommateurs des États-Unis de ne pas être informés dans tous les cas de l'origine des marchandises visées. La question sous-jacente en l'espèce porterait aussi sur ce qui, selon la perception des consommateurs, confère une "origine" à la viande de bœuf transformée, par exemple. À un niveau plus fondamental, il peut être pertinent d'examiner ce que le concept d'"origine" signifie dans des secteurs économiques intégrés aux niveaux multinational ou régional. S'agissant des marchandises visées, il peut être important de comprendre comment et dans quelle mesure le lieu de naissance, d'engraissement, d'abattage et de transformation (et même l'origine géographique du matériel génétique) influent sur l'attribution de l'"origine".

18. En outre, le Groupe spécial pourrait aussi vouloir évaluer la valeur ajoutée que représentent les renseignements fournis aux consommateurs dans le cas de produits qui, selon les États-Unis, ne semblent pas représenter des parts très importantes des importations.[6] Sur la base des faits spécifiques du présent différend, le Groupe spécial pourrait vouloir examiner s'il y a une quelconque corrélation entre le caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO, et l'importance de l'objectif et de l'incidence commerciale alléguée de la mesure.

19. Par ailleurs, les plaignants proposent, comme mesures de rechange moins restrictives pour le commerce, l'option de l'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine. Les États-Unis réfutent cette allégation, affirmant qu'ils avaient déjà essayé d'implanter une telle mesure, mais sans grand succès, et que, par conséquent, selon eux, l'objectif d'information des consommateurs n'avait pas été atteint.[7] Il pourrait être pertinent d'examiner si cette absence de participation des producteurs et des détaillants n'était pas due à des coûts qu'ils percevaient comme considérables et au manque d'intérêt des consommateurs pour les renseignements figurant sur les étiquettes.

20. Compte tenu des considérations qui précèdent, il convient aussi de noter qu'en établissant un lien entre la légitimité des objectifs, la nécessité d'éviter des restrictions non nécessaires au commerce et la nécessité d'évaluer les risques qu'entraînerait la non-réalisation d'un objectif légitime, le libellé de l'article 2.2 suit un raisonnement qui témoigne de la recherche d'un équilibre entre les fins et les moyens d'un règlement technique au regard de ses effets sur le commerce. Par conséquent, pour évaluer la conformité avec l'article 2.2, le Groupe spécial devrait déterminer si le règlement technique en cause a permis d'atteindre cet équilibre, sur la base des éléments de preuve portés à sa connaissance.

III. CONCLUSION

21. Le Brésil se félicite d'avoir eu la possibilité de formuler des observations sur les questions en jeu dans le présent différend, et espère que la présente communication pourra aider le Groupe spécial dans son examen de la question.

[6] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 90 et 108.
[7] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 252 et 253.

ANNEXE C-5

DÉCLARATION ORALE DU BRÉSIL EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, le Brésil se félicite de l'occasion qui lui est offerte de venir devant vous, présenter ses vues en tant que tierce partie dans la procédure en cours. Notre déclaration aujourd'hui sera très brève et portera essentiellement sur quelques questions liées à l'interprétation de l'Accord OTC – en particulier, l'article 2.2 dudit accord.

2. Il a été relevé que la liste des "objectifs légitimes" envisagée par l'article 2.2 n'était pas une liste exhaustive. C'est précisément pour cette raison que, selon le Brésil, l'interprétation de l'article 2.2 devrait être abordée avec une grande prudence. Même si un Membre a la faculté de choisir les objectifs qu'il considère comme "légitimes" et d'adopter des règlements techniques pour réaliser ces objectifs, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas illimité. Sinon, il serait possible d'introduire des mesures très restrictives pour le commerce pour atteindre des objectifs qui, aussi déraisonnables qu'ils soient selon les critères généralement acceptés, pourraient être jugés unilatéralement "appropriés" par le Membre mettant en œuvre le règlement.

3. Les États-Unis ont affirmé que "chaque Membre a le droit de décider pour lui-même quels sont les objectifs légitimes recherchés et de prendre des mesures pour réaliser ces objectifs "aux niveaux qu'il considère appropriés"".[1] Le Brésil tient tout d'abord à faire observer que l'expression "niveaux qu'il considère appropriés" à laquelle les États-Unis font référence est tirée du préambule de l'Accord OTC et que, dans le préambule – contrairement à l'article 2.2 –, cette expression est employée en rapport avec une série limitée d'objectifs seulement, qui comprennent la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, la préservation des végétaux, et la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, mais pas, par exemple, la fourniture de renseignements aux consommateurs. Par conséquent, l'affirmation selon laquelle un Membre peut prendre des mesures "aux niveaux qu'il considère appropriés" pour réaliser tout objectif légitime qu'il choisit de poursuivre n'a pas de fondement juridique direct dans l'Accord OTC.

4. Deuxièmement, comme il l'a déclaré dans sa communication en tant que tierce partie, le Brésil considère que le Groupe spécial a un rôle à jouer pour déterminer si les objectifs proprement dits du règlement technique en question sont "légitimes". Le Brésil ne se prononce pas sur la question de savoir si les objectifs spécifiques recherchés par les États-Unis avec les mesures EPO sont légitimes ou non au sens de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Quoi qu'il en soit, il partage l'avis du Mexique selon lequel, aux fins de l'évaluation d'une mesure au titre de l'article 2.2, un objectif ne devrait pas être défini à un niveau de généralité tel qu'il serait toujours nécessairement "légitime", mais plutôt à un niveau de spécificité qui correspond à la mesure en question.[2]

5. Comme je l'ai indiqué un peu plus tôt, même si la liste des objectifs envisagée par l'article 2.2 n'est pas exhaustive, cela ne veut pas dire qu'il n'y a aucune limite au pouvoir discrétionnaire des Membres qui mettent en œuvre des règlements techniques. Outre la question de la légitimité des objectifs recherchés – question qui peut, et devrait, être examinée par le Groupe spécial –, la disposition restrictive "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait" impose un autre examen. Comme le Brésil l'a indiqué dans sa communication en tant que tierce partie, cette

[1] Déclaration liminaire des États-Unis à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 36.
[2] Déclaration liminaire du Mexique, paragraphe 36.

disposition appelle une évaluation de l'importance des objectifs (vraisemblablement légitimes) recherchés et du préjudice qui pourrait être causé s'ils n'étaient pas réalisés.

6. Dans les circonstances du présent différend, les États-Unis semblent faire valoir que, si les objectifs recherchés par les mesures EPO n'étaient pas réalisés, une certaine confusion serait créée chez les consommateurs au sujet de l'origine des produits en cause. Selon le Brésil, il s'agit d'une partie importante de l'analyse prévue à l'article 2.2, qui devrait faire l'objet d'un examen minutieux par le Groupe spécial. Il faudrait répondre aux questions pertinentes suivantes: i) la non-réalisation des objectifs spécifiques recherchés par les mesures EPO jetterait-elle effectivement la confusion dans l'esprit des consommateurs?; et ii) quelles seraient l'étendue et la nature de cette confusion? L'examen de ces questions contribuerait à révéler les "risques que la non-réalisation entraînerait". Ces risques influeraient ensuite à leur tour sur l'évaluation de la nécessité du règlement technique au regard du niveau de restriction qu'il impose au commerce et, par conséquent, sur la question de savoir s'il est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser les objectifs donnés.

7. Pour finir sur une remarque plus générale, le Brésil demande instamment au Groupe spécial d'examiner avec un soin particulier les arguments qui cherchent à attribuer des vues, des désirs ou des goûts aux consommateurs. Il ne faut pas supposer à la légère que les consommateurs ont tels ou tels vues, désirs ou goûts, mais il faut en apporter nettement la preuve. C'est aussi à cet égard que le Brésil conteste la déclaration de l'Union européenne selon laquelle "si un processus politique intérieur débouche sur un étiquetage obligatoire indiquant l'origine, on peut raisonnablement considérer que cela indique que les consommateurs veulent un tel étiquetage".[3] Il semble qu'un tel raisonnement soit excessif, puisque le système d'étiquetage obligatoire – ou en l'espèce, n'importe quel règlement technique qui serait justifié au motif que les consommateurs le demandent – constituerait lui-même la preuve que les consommateurs veulent un tel régime. Il faudrait rejeter un tel point de vue.

8. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, ainsi prend fin notre brève déclaration. Je vous remercie de votre attention.

[3] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 41.

ANNEXE C-6

DÉCLARATION ORALE DU BRÉSIL EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, je suis heureux de m'adresser à vous aujourd'hui. Dans notre déclaration de ce matin, nous aborderons brièvement deux questions: i) celle de savoir si différents instruments pourraient être considérés conjointement comme une mesure unique; et ii) le traitement que le Groupe spécial devrait accorder à la lettre non demandée que lui a adressée la Consumers Union.[1]

2. S'agissant de la première question, les États-Unis affirment que le Groupe spécial ne devrait pas formuler de constatations concernant une "mesure EPO" unique, puisque les instruments séparés qui, selon les plaignants, constituent cette mesure sont distincts sur le fond et sur le plan juridique. Les États-Unis affirment donc que le Groupe spécial est effectivement tenu d'examiner ces instruments séparément.[2]

3. Selon le Brésil, le fait que des instruments ou mesures séparés diffèrent quant à leur fond ou leur statut juridique ne permet pas d'écarter la possibilité qu'*appliqués conjointement*, ils sont contraires à des dispositions spécifiques des Accords de l'OMC. L'article 3:3 du Mémorandum d'accord dispose que l'un des buts du système de règlement des différends est de régler "toute situation dans laquelle un Membre considère qu'un avantage résultant pour lui directement ou indirectement des accords visés se trouve compromis par des *mesures* prises par un autre Membre". Rien dans l'article 3:3 n'interdit d'alléguer qu'une série de mesures, appliquées conjointement, compromet des avantages résultant pour un Membre des accords visés.

4. À cet égard, la nature juridique et le fond des divers instruments qui sont appliqués conjointement peuvent fort bien être différents. L'un des instruments pourrait, par exemple, donner une interprétation d'une norme juridique à laquelle il se rapporte. Cette interprétation pourrait avoir ou non un caractère impératif (puisque l'Organe d'appel a précisé, de façon générale, que le fait qu'un instrument n'est pas impératif ne l'empêchait pas de faire l'objet de procédures de règlement des différends[3]). Si cette interprétation clarifie la norme d'une manière qui donne lieu à une incompatibilité avec une disposition de l'OMC, un groupe spécial aurait tout à fait raison de conclure que la norme et l'interprétation, considérées *conjointement*, sont incompatibles avec cette disposition.

5. En fait, c'est exactement l'une des conclusions auxquelles est parvenu le Groupe spécial dans l'action engagée contre l'Union européenne au sujet du traitement tarifaire des produits des technologies de l'information. Dans un rapport qui a été adopté par l'Organe de règlement des différends, ce groupe spécial a constaté que les NENC, qui sont des notes explicatives de la nomenclature combinée de l'Union européenne – instruments d'interprétation au regard du droit de l'UE sans force obligatoire de droit –, *appliquées conjointement avec* un règlement du Conseil de l'Union européenne, étaient contraires aux dispositions du GATT de 1994.[4]

---

[1] Lettre au Groupe spécial datée du 26 novembre 2010.

[2] Déclaration liminaire des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 12 à 15.

[3] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion* (DS244), paragraphe 89.

[4] Voir, par exemple, l'affaire *CE – Produits des technologies de l'information (États-Unis)* (DS375), paragraphes 8.4 et 8.6.

6. Par conséquent, pour le Brésil, quelles que soient les différences entre des instruments séparés, pour autant qu'un plaignant allègue que l'application conjointe de ces instruments entraîne une violation des dispositions de l'OMC, un groupe spécial devrait pouvoir examiner cette allégation et ne devrait pas être obligé de vérifier séparément la compatibilité de chaque instrument avec ces dispositions.

7. Il est vrai qu'au titre de l'Accord OTC, les mesures en cause sont normalement des règlements techniques – des documents qui énoncent des caractéristiques, des méthodes ou des dispositions dont le respect est obligatoire. À cet égard, le Brésil fait toutefois observer que l'article 2.2 de l'Accord OTC – qui est l'une des dispositions en cause dans le présent différend – dispose que "[l]es Membres feront en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'*application* des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international". Dans ce contexte, un document qui ne constituerait peut-être pas en lui-même un règlement technique pourrait néanmoins être pertinent pour un examen au titre de l'article 2.2, dans la mesure où il est pertinent pour l'*application* du règlement technique lui-même.

8. Enfin, le Brésil tient à formuler de brèves observations sur la lettre non demandée que le Groupe spécial a reçue. L'article 13:2 du Mémorandum d'accord dispose en partie que "[l]es groupes spéciaux pourront demander des renseignements à toute source qu'ils jugeront appropriée et consulter des experts pour obtenir leur avis sur certains aspects de la question". À cet égard, le Brésil fait respectueusement observer – et en fait il défend cette position depuis déjà longtemps – qu'il ne faudrait pas confondre le droit de *demander* des renseignements à toute source appropriée avec le droit – qui n'est pas prévu dans le Mémorandum d'accord – d'examiner des renseignements *non demandés* par le Groupe spécial.

9. Selon le Brésil, en acceptant et en examinant des documents non demandés tels que des mémoires d'*amici curiae*, les organes juridictionnels de l'OMC pourraient aller au-delà des droits qui leur sont conférés au titre du Mémorandum d'accord. Ils risqueraient aussi d'ouvrir la participation aux procédures de règlement des différends engagées à l'OMC à n'importe quelle personne ou institution qui n'est pas représentée par un Membre partie au différend. En plus de compromettre le caractère intergouvernemental du système de règlement des différends de l'OMC, cela pourrait représenter une charge que les Membres ne peuvent pas tous assumer de la même manière. En effet, les pays en développement Membres seraient probablement les plus affectés par de telles décisions, puisqu'il leur faudrait utiliser leurs ressources plus limitées pour répondre aux allégations et arguments factuels et juridiques formulés non seulement par d'autres Membres dans le cadre d'un différend, mais également par un nombre potentiellement élevé d'autres parties intéressées dont la participation aux procédures n'était pas prévue par le Mémorandum d'accord.

10. L'inclusion de cette question dans les discussions entourant le réexamen du Mémorandum d'accord témoigne à la fois de l'importance que les Membres attachent à cette question et du fait que la Session extraordinaire de l'ORD est l'instance appropriée pour l'examiner.

11. Dans le cas spécifique du présent différend, le Brésil propose que le Groupe spécial examine la lettre non demandée uniquement si elle fait partie d'une communication de l'une des parties (en tant que pièce, par exemple). Cette partie devrait alors répondre de la teneur du mémoire et prendre la responsabilité de l'inclure dans sa propre argumentation. Cette approche serait la moins problématique et permettrait quand même de procéder à un examen de fond de la contribution non demandée.

12. Pour conclure, le Brésil tient à remercier le Groupe spécial de lui avoir donné cette nouvelle occasion de présenter ses vues dans le présent différend.

ANNEXE C-7

DÉCLARATION ORALE DE LA CHINE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la Chine se félicite de l'occasion qui lui est offerte de présenter son opinion concernant le présent différend. Nous nous abstiendrons de faire une déclaration sur le bien-fondé de l'affaire, mais nous souhaiterions formuler de brèves observations sur la question des mémoires d'*amici curiae*.

2. La question des mémoires d'*amici curiae* ne date pas d'hier. Pendant le Cycle d'Uruguay, certaines propositions pertinentes ont été formulées, négociées et rejetées. Des propositions similaires ont de nouveau été présentées par quelques Membres durant l'examen du Mémorandum d'accord, mais elles n'ont abouti à aucun résultat unanime. Dans les négociations en cours concernant le Mémorandum d'accord, de profonds désaccords divisent les Membres en ce qui concerne les mémoires d'*amici curiae*. Certains Membres proposent de donner explicitement aux groupes spéciaux et à l'Organe d'appel le droit d'accepter et d'examiner des renseignements et conseils non demandés à condition qu'ils soient directement pertinents pour les questions factuelles et juridiques à l'examen. D'autres Membres en revanche ont présenté des propositions textuelles qui interdiraient explicitement aux groupes spéciaux et à l'Organe d'appel de prendre en considération de tels renseignements et conseils.

3. Dans la pratique du règlement des différends, l'Organe d'appel a constaté que lui-même et les groupes spéciaux étaient habilités à accepter des mémoires dits d'*amici curiae* dans certains cas. Ces constatations sont fondées sur l'évaluation des faits et des conditions qui existent dans des affaires particulières, ce qui ne lierait pas directement les groupes spéciaux chargés d'autres affaires. Pour toutes ces raisons, les Membres ont exprimé de sérieuses préoccupations lors de la réunion extraordinaire du Conseil général du 22 novembre 2000.

4. L'article 13 du Mémorandum d'accord dispose que "[c]haque groupe spécial aura le droit de demander à toute personne ou à tout organisme qu'il jugera approprié des renseignements et des avis techniques". Cette disposition confère littéralement au groupe spécial le pouvoir de demander des renseignements et des avis techniques, mais elle ne confère pas à des personnes et à des institutions extérieures à l'OMC le droit de présenter des mémoires au groupe spécial pour examen. Lorsqu'il est nécessaire de demander des renseignements dans le cadre d'un différend, le groupe spécial pourrait le faire de sa propre initiative. Si le groupe spécial accepte passivement des mémoires d'*amici curiae*, cela risque de créer une injustice envers les autres organisations qui ne présentent pas de mémoires de ce type et envers les Membres qui ne participent pas ou ne sont pas tierces parties au différend, et d'avoir un effet défavorable sur le processus d'établissement des faits. Les profonds désaccords qui séparent les Membres et la négociation en cours indiquent aussi que les Membres ne s'entendent pas sur la question de l'acceptation des mémoires d'*amici curiae*.

5. La Chine pense que la question des mémoires d'*amici curiae* a une incidence systémique sur le règlement des différends et devrait être réglée par des négociations entre les Membres. Elle invite le Groupe spécial à s'en tenir à son mandat et à son rôle, à interpréter les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord selon les règles coutumières d'interprétation du droit international public, à ne pas tenir compte des mémoires d'*amici curiae* et à ne pas les prendre en considération.

ANNEXE C-8

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DE LA COLOMBIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. INTRODUCTION

1. La Colombie remercie le Groupe spécial et les parties de lui offrir l'occasion d'exposer ses vues dans la présente procédure. Elle intervient dans la présente affaire en raison de l'intérêt systémique que revêt pour elle l'application de plusieurs dispositions des accords visés de l'OMC qui sont examinés dans le cadre du présent différend.

2. Bien qu'elle ne se prononce pas définitivement sur les faits spécifiques de la cause en l'espèce, la Colombie présentera ses vues sur certaines des allégations juridiques formulées par les parties au différend. Premièrement, elle examinera la question de savoir si une mesure apparemment volontaire peut être réputée obligatoire selon la définition d'un règlement technique qui est donnée à l'Annexe 1.1 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (l'"Accord OTC"). Elle formulera ensuite, des observations sur la définition de l'expression "*traitement non moins favorable*" qui figure à l'article 2.1 de l'Accord OTC et à l'article III:4 du GATT. Dans un troisième temps, la Colombie présentera des observations sur la définition de l'expression "*objectif légitime*", dans le contexte des dispositions pertinentes des accords visés de l'OMC. Elle se penchera aussi sur une autre question qui est liée à la portée des obligations incombant aux Membres en ce qui concerne le traitement spécial et différencié des pays en développement, au titre de l'article 12 de l'Accord OTC. Enfin, la Colombie conclura la présente communication en formulant certaines observations sur les conditions qui doivent être remplies pour la présentation d'une allégation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT. Compte tenu de ce qui précède, le présent document est divisé en cinq sections qui traitent chacune de l'une des questions susmentionnées.

II. CARACTÈRE OBLIGATOIRE DES RÈGLEMENTS TECHNIQUES

3. L'une des allégations des parties plaignantes est que les mesures d'étiquetage indiquant le pays d'origine (les "mesures EPO")[1] sont des règlements techniques visés par l'Accord OTC. Les États-Unis d'Amérique (les "États-Unis") répondent que la lettre du Secrétaire Vilsack, n'est pas une mesure dont *le respect est obligatoire*, selon les termes utilisés à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC.[2]

4. Conformément à la définition d'un règlement technique qui est donnée à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, l'un des éléments d'un règlement technique est que son respect est obligatoire. S'agissant de l'interprétation de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, un seul groupe spécial de l'OMC a directement examiné la question de savoir comment le terme "*obligatoire*" devrait être interprété.[3] Ce Groupe spécial a conclu qu'une mesure pouvait être réputée obligatoire lorsqu'elle était impérative par suite d'un ordre.[4]

---

[1] Au paragraphe 9 de sa première communication écrite, le Mexique énumère les mesures qui, selon lui, font partie des mesures EPO; et dans la note de bas de page 1 du premier paragraphe de sa première communication écrite, le Canada énumère les mesures qui, selon lui, font partie des mesures EPO. Les deux parties conviennent que la lettre que le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis d'Amérique, M. Thomas J Vilsack, a envoyée aux représentants de la branche de production le 20 février 2009 fait partie des mesures EPO.

[2] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 133 à 137.

[3] Il s'agit du Groupe spécial chargé de l'affaire *CE – Marques et indications géographiques (Australie)*.

[4] *CE – Marques et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.453.

5. Étant donné le nombre limité d'affaires où il a été question de l'interprétation de l'expression "*dont le respect est obligatoire*" figurant dans la définition de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, la Colombie pose au Groupe spécial la question de savoir s'il serait approprié d'analyser le caractère obligatoire d'une mesure afin de déterminer s'il s'agit d'un règlement technique, conformément au critère d'application énoncé à l'article XI:1 du GATT. Le Groupe spécial pourrait donc saisir cette occasion pour préciser si, dans des circonstances données, le critère énoncé par le Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs*[5], au sujet du caractère obligatoire d'une mesure conformément à l'article XI:1 du GATT, serait utile pour interpréter l'expression "*dont le respect est obligatoire*" figurant à l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. En conséquence, le Groupe spécial devrait se prononcer sur la question de savoir si la lettre du Secrétaire Vilsack est obligatoire et constitue par conséquent un règlement technique.

III. TRAITEMENT MOINS FAVORABLE AU TITRE DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC ET DE L'ARTICLE III:4 DU GATT DE 1994

6. Les plaignants allèguent que les mesures EPO mises en œuvre par les États-Unis sont incompatibles avec l'article 2.1 de l'Accord OTC, puisque ces mesures soumettent les bovins d'engraissement du Canada et du Mexique et les porcs du Canada à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires des États-Unis.[6] En réponse, les États-Unis allèguent que les mesures EPO accordent aux bovins d'engraissement et aux porcs du Canada et du Mexique un traitement identique à celui qui est accordé aux produits similaires des États-Unis, étant donné que les mesures en cause imposent les mêmes conditions d'étiquetage pour les produits nationaux et étrangers.[7] En l'espèce, les États-Unis sont d'avis que les mesures EPO ne modifient pas les conditions de concurrence pour la vente de ces produits, et estiment que ces mesures n'ont aucun effet défavorable direct sur le commerce. Par conséquent, les États-Unis font valoir que les mesures EPO sont compatibles avec l'article 2.1 de l'Accord OTC.

7. L'article 2.1 de l'Accord OTC dispose que les règlements techniques n'accorderont pas aux produits importés un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits importés similaires. Certains groupes spéciaux[8] ont analysé la disposition susmentionnée et sont parvenus à la conclusion que l'article 2.1 de l'Accord OTC devait être interprété à la lumière des principes énoncés à l'article III:4 du GATT de 1994, étant donné que l'obligation de ne pas accorder un *traitement moins favorable* a été interprétée de la même manière dans les deux dispositions. La Colombie rappelle que, comme des groupes spéciaux antérieurs l'ont dit[9], pour établir l'existence d'un manquement à l'obligation de traitement national, il faudrait évaluer les aspects suivants de la mesure en cause: i) s'il s'agit d'un règlement technique; ii) si elle accorde un traitement différencié aux produits nationaux par rapport aux produits importés; iii) si les produits nationaux sont similaires aux produits importés; et iv) les effets du traitement différencié sur les conditions de concurrence entre les produits nationaux et importés.

---

[5] Rapport du Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs*, paragraphe 109.

[6] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 268, 269 et 217 à 232 (en ce qui concerne l'article III:4 du GATT), et première communication écrite du Canada, paragraphes 86 à 154.

[7] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 138 à 200.

[8] *CE – Marques et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.464; *CE – Sardines*, paragraphe 5.27; et *CE – Amiante*, paragraphe 3.410.

[9] *CE – Marques et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.444. Une analyse similaire a été effectuée dans les affaires ci-après en ce qui concerne l'article III:4 du GATT de 1994: *CE – Amiante*, paragraphe 3.410; *Canada – Automobiles*, paragraphe 6.231; *États-Unis – Essence*, paragraphe 6.5; rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 133.

8. Sur la base des considérations précédentes, la Colombie demande au Groupe spécial de déterminer si les mesures contestées impliquent l'octroi d'un traitement moins favorable aux produits importés sur le marché des États-Unis; et dans quelle mesure cela modifie les conditions de concurrence entre les produits nationaux et importés d'une manière telle que le critère prévu à l'article III:4 du GATT de 1994 et à l'article 2.1 de l'Accord OTC pourrait être enfreint.

IV. OBJECTIFS LÉGITIMES AU TITRE DES ACCORDS VISÉS DE L'OMC

9. Le Canada et le Mexique allèguent que les mesures EPO ne réalisent pas d'objectif légitime au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC, puisqu'elles n'ont pas pour but de poursuivre un tel objectif.[10] Les États-Unis allèguent que la fourniture de renseignements aux consommateurs est en elle-même un objectif légitime.[11]

10. Conformément à l'article 2.2 de l'Accord OTC, pour établir l'existence d'un manquement aux obligations incombant aux Membres au titre de cette disposition, il est nécessaire d'analyser si la mesure en cause est un règlement technique adopté pour réaliser un objectif légitime et si elle a été mise en œuvre de façon à ne pas créer d'obstacles non nécessaires au commerce. Il faudrait appliquer ce type de raisonnement à la lumière des mesures nécessaires pour réaliser l'objectif légitime conformément à l'article 2.2 de l'Accord OTC.

11. La Colombie considère que pour déterminer ce qu'est un objectif légitime selon la définition qui en est donnée à l'article 2.2 de l'Accord OTC, le Groupe spécial devrait tenir compte des rapports pertinents des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel[12], et des autres dispositions de l'OMC[13], concernant la protection des valeurs centrales de la société du Membre concerné.

V. OBLIGATIONS D'ACCORDER UN TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ INCOMBANT AUX MEMBRES, CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 12 DE L'ACCORD OTC

12. Le Mexique estime[14] que les mesures EPO sont contraires aux obligations incombant aux États-Unis au titre de l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC, puisqu'elles ne tiennent pas dûment compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement. En réponse, les États-Unis font observer[15] que le Mexique n'a pas satisfait au critère de l'incompatibilité découlant de l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC.

13. La Colombie considère que l'article 12.1 de l'Accord OTC implique une obligation en tant que telle[16], et que l'article 12.3 de l'Accord OTC devrait être lu à la lumière des dispositions de

---

[10] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 276 à 302, et première communication écrite du Canada, paragraphes 158 à 176.

[11] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 226 à 233.

[12] Rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.118, position qui a été confirmée par l'Organe d'appel dans son rapport sur la même affaire *CE – Sardines* (rapport de l'Organe d'appel), paragraphe 286; rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphes 7.120 et 7.121.

[13] Article XX du GATT de 1994, article XIV de l'AGCS, articles 17 et 30 de l'Accord sur les ADPIC. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pharmaceutiques*, paragraphe 7.69, et le rapport du Groupe spécial *CE – Marques et indications géographiques (Australie)*, paragraphes 7.662 et 7.663.

[14] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 359 à 373.

[15] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 271 à 277.

[16] *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.47, point 75.

l'article 12.2 de l'Accord OTC.[17] Par ailleurs, il semble évident pour la Colombie que l'article 12.2 impose la charge de la preuve aux Membres qui sont des pays développés. Par conséquent, il n'appartient pas au pays en développement, qui allègue qu'un Membre (un pays développé) a manqué à ses obligations au titre de l'article 12, de s'acquitter de la charge de la preuve. C'est plutôt au pays développé Membre qui a imposé un obstacle technique potentiel au commerce qu'il incombe de prouver qu'il s'est conformé à ses obligations au titre de l'article 12 de l'Accord OTC, en particulier en ce qui concerne son devoir de *tenir compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des* pays en développement.

14. Par conséquent, le pays développé qui met en œuvre la mesure: i) devrait prouver qu'il a tenu compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce d'un partenaire commercial qui est un pays en développement, lorsqu'il adopte une mesure qui risque d'affecter le commerce bilatéral; et ii) a l'obligation de prouver qu'il a exercé une diligence raisonnable pour ce qui est du traitement spécial et différencié, lorsqu'il a adopté des règlements techniques, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité.

15. Compte tenu des observations précédentes, la Colombie demande au Groupe spécial de compléter le critère élaboré par d'autres groupes spéciaux en ce qui concerne l'étendue des obligations de traitement spécial et différencié incombant aux Membres, conformément à l'article 12 de l'Accord OTC.

VI. ALLÉGATIONS AU TITRE DE L'ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT DE 1994

16. Les parties plaignantes estiment que les mesures EPO annulent et compromettent les avantages qui résultent pour elles des concessions tarifaires accordées par les États-Unis aux bovins et aux porcs d'engraissement, par suite des négociations du Cycle d'Uruguay.[18] Les mesures en cause sont donc incompatibles avec l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994. Se fondant sur le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, les États-Unis sont d'avis que le recours à l'article XXIII:1 b) du GATT devrait être envisagé avec prudence et demeurer exceptionnel.[19] De plus, les États-Unis axent leur évaluation sur le manque d'éléments de preuve présentés par les parties plaignantes à l'appui de leur allégation d'annulation et de réduction d'avantages aux termes de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.[20]

17. Peu d'allégations ont été formulées au titre de l'article XXIII:1 b), que ce soit du temps du GATT de 1947 ou de l'OMC. Seulement huit affaires ont été examinées par des groupes de travail ainsi que des groupes spéciaux dans le cadre du GATT de 1947.[21] Dans deux de ces affaires, les groupes spéciaux ont constaté que la plainte en situation de non-violation était justifiée, mais le rapport n'a pas été adopté.[22] Dans trois affaires, les plaintes en situation de non-violation ont été rejetées.[23] Dans trois affaires seulement, les plaintes en situation de non-violation ont été acceptées et

[17] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.47, point 77.

[18] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 379, et première communication écrite du Canada, paragraphes 234 et 235.

[19] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 186.

[20] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 305 à 316.

[21] *Australie – Subventions aux importations de sulfate d'ammonium*; *Allemagne – Sardines*; *Recours de l'Uruguay*; *CEE – Produits du secteur des agrumes*; *CEE – Fruits en boîte*; *Japon – Semi-conducteurs*; *CEE – Oléagineux I*; et *États-Unis – Dérogation pour le sucre*.

[22] *CEE – Produits du secteur des agrumes* et *CEE – Fruits en boîte*.

[23] *Recours de l'Uruguay*; *Japon – Semi-conducteurs*; et *États-Unis – Dérogation pour le sucre*.

adoptées.[24] Depuis l'établissement de l'OMC, quatre affaires seulement ont porté sur des allégations en situation de non-violation.[25] Ces affaires ont permis d'établir certaines prescriptions s'agissant des allégations au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994: les plaintes en situation de non-violation doivent être exceptionnelles[26], il doit y avoir application d'une mesure par un Membre[27], il doit exister un avantage résultant de l'accord applicable[28], et il doit y avoir annulation ou réduction de cet avantage du fait de l'application de la mesure en cause.[29]

18. Dans la présente affaire, pour procéder à une évaluation complète des allégations avancées par les parties plaignantes et de la réponse de la partie défenderesse, le Groupe spécial devrait examiner les éléments de preuve *de jure* et *de facto* présentés par les parties au sujet des mesures EPO à la lumière des éléments de l'annulation ou de la réduction d'avantages en situation de non-violation qui ont été établis à partir des différentes affaires examinées dans le cadre du GATT et de l'OMC.

VII. CONCLUSION

19. La Colombie considère que la présente affaire soulève d'importantes questions concernant l'interprétation de l'article III:4 du GATT de 1994, de diverses dispositions de l'Accord OTC, ainsi que de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994. Bien qu'elle ne se prononce pas de façon définitive sur le fond de l'affaire, la Colombie demande au Groupe spécial d'examiner soigneusement la portée des allégations à la lumière des observations qu'elle a formulées dans sa communication. Elle se réserve le droit de formuler d'autres observations lors de la séance avec les tierces parties dans le cadre de la première réunion de fond du Groupe spécial.

[24] *Australie – Subventions aux importations de sulfate d'ammonium*; *Allemagne – Sardines*; et *CEE – Oléagineux I*.
[25] *Japon – Pellicules*; *CE – Matériels informatiques*; *Corée – Marchés publics*; et *CE – Amiante*.
[26] *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.36.
[27] *Japon – Pellicules*, paragraphe 10.43.
[28] *Japon – Pellicules*, paragraphes 10.61, 10.71 à 10.74, 10.77, et 10.79 à 10.81.
[29] *Japon – Pellicules*, paragraphes 10.41 et 10.83.

ANNEXE C-9

DÉCLARATION ORALE DE LA COLOMBIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, je vous remercie, au nom du gouvernement de la Colombie, de nous donner l'occasion d'exposer nos vues dans le présent différend.

2. Notre participation en tant que tierce partie repose sur l'intérêt systémique que revêt pour nous l'interprétation correcte de plusieurs dispositions des accords visés de l'OMC, qui sont examinées dans la présente affaire. Dans sa communication écrite, la Colombie a expliqué sa conception de certaines des grandes questions juridiques soulevées par le présent différend. Je ne reprendrai donc pas ici tous les éléments de cette communication, et je me concentrerai plutôt sur quelques observations spécifiques concernant l'interprétation des obligations de traitement spécial et différencié énoncées à l'article 12 de l'Accord OTC et la prescription relative à la *nécessité* prévue à l'article 2.2 dudit accord.

3. La Colombie reconnaît que bon nombre des questions soulevées dans le présent différend ont un caractère factuel. À cet égard, elle tient à souligner qu'elle ne se prononce pas sur le point de savoir si les États-Unis se sont conformés ou non aux obligations qui leur incombent au titre de l'Accord OTC.

II. TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

4. Le Mexique estime que les mesures EPO sont contraires aux obligations incombant aux États-Unis au titre de l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC, puisqu'elles ne tiennent pas compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement. En réponse, les États-Unis estiment que le Mexique n'a pas satisfait au critère de l'incompatibilité découlant de l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC.

5. Conformément au raisonnement suivi par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*[1], la Colombie considère que l'article 12.1 de l'Accord OTC implique, en lui-même, l'obligation d'accorder aux pays en développement Membres un traitement différencié et plus favorable en ce qui concerne les mesures visées par l'Accord OTC.

6. De plus, la Colombie considère que l'article 12.3 de l'Accord OTC devrait être lu à la lumière des dispositions de l'article 12.2 dudit accord.[2] Par conséquent, il semble évident pour la Colombie qu'en ce qui concerne l'obligation de tenir dûment compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres, l'article 12.2 impose la charge de la preuve au pays développé Membre qui applique l'éventuel règlement technique.

7. Par conséquent, le pays développé qui met en œuvre la mesure: i) devrait prouver qu'il a tenu compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce d'un partenaire

[1] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.47, point 75.

[2] Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.47, point 77.

commercial qui est un pays en développement, lorsqu'il adopte une mesure qui risque d'affecter le commerce bilatéral; et ii) a l'obligation de prouver qu'il a exercé une diligence raisonnable pour ce qui est du traitement spécial et différencié des pays en développement Membres lorsqu'il a adopté des règlements techniques, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité.

8. Compte tenu des observations précédentes, la Colombie demande au le Groupe spécial de compléter le critère élaboré par d'autres groupes spéciaux en ce qui concerne l'étendue des obligations de traitement spécial et différencié incombant aux Membres, conformément à l'article 12 de l'Accord OTC.

III. CRITÈRE DE NÉCESSITÉ AU TITRE DE L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

9. Le Canada et le Mexique allèguent que les mesures EPO ne poursuivent pas un objectif légitime, mais dans le cas où il serait considéré qu'elles le font, ces mesures sont plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Les États-Unis répondent en faisant valoir que les mesures EPO ne sont pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

10. Dans les différends examinés à l'OMC, il n'a pas été directement question de la *nécessité* d'une mesure, au regard de son caractère restrictif pour le commerce et des risques liés à la non-réalisation. Selon la Colombie, le présent groupe spécial a l'occasion de contribuer à l'analyse du critère qu'il faut appliquer au titre des articles 2.2 et 12.3 de l'Accord OTC afin de déterminer si une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime recherché au regard des risques liés à la non-réalisation.

11. La Colombie estime que l'article 2.2 de l'Accord OTC prévoit un critère de la *nécessité* de la mesure au regard de son caractère restrictif pour le commerce, qui devrait être mis en balance avec le risque que la non-réalisation entraînerait. Par conséquent, pour constater qu'il y a violation de l'article 2.2, le Groupe spécial devrait déterminer que la mesure en cause est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire, et que le fait de ne pas se conformer à cette mesure ne présente pas de risque pour la protection de l'objectif légitime recherché. Il faut aussi démontrer que l'objectif recherché par la mesure est un objectif légitime.

12. Selon la Colombie, le critère de la *nécessité* au titre des dispositions de l'Accord OTC susmentionnées devrait être interprété compte tenu du critère de la *nécessité* appliqué par plusieurs groupes spéciaux et l'Organe d'appel dans des affaires portant sur l'application de l'article XX b) et XX d) du GATT de 1994. De plus, la Colombie appelle l'attention du Groupe spécial sur le rôle crucial que joue un critère de la *nécessité* pour mettre en balance le caractère restrictif d'une mesure et les objectifs de politique générale recherchés par les Membres au moyen de leurs réglementations nationales. La Colombie considère donc que ce type de critère peut fournir des éléments transparents et clairs en vue de l'analyse de la compatibilité des mesures nationales avec diverses dispositions des accords visés de l'OMC. Par exemple, l'article 5:6 de l'Accord SPS et l'article VI:4 de l'AGCS prévoient tous deux des critères de la nécessité. Cependant, seul le premier a été analysé par des groupes spéciaux et l'Organe d'appel de l'OMC.

13. Ainsi que l'a établi l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Amiante*, une mesure serait réputée nécessaire au titre de l'article XX b) du GATT de 1994, s'il n'existait pas d'autres mesures raisonnables compatibles avec le GATT disponibles pour le Membre mettant en œuvre la mesure. L'Organe d'appel a suivi ce même raisonnement lorsqu'il a appliqué l'article XX d) du GATT dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*.

14. La Colombie demande au Groupe spécial d'élaborer un critère de la nécessité qui soit clair aux fins de l'application correcte des articles 2.2 et 12.3 de l'Accord OTC par les Membres.

15. Le Groupe spécial pourrait se reporter à l'analyse susmentionnée pour déterminer dans quelles circonstances une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire. Dans cette optique, et comme les parties plaignantes l'ont proposé, le Groupe spécial pourrait utiliser l'approche des autres mesures raisonnablement disponibles comme élément du critère de nécessité au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

16. Par ailleurs, la Colombie invite également le Groupe spécial à préciser comment les risques liés à la non-réalisation devraient être mis en balance avec le caractère restrictif pour le commerce de la mesure.

17. Cet aspect est particulièrement pertinent car, même si la protection du droit des Membres d'exercer leur souveraineté sur leur territoire est primordiale, les Membres sont également tenus de respecter leurs obligations internationales au titre des accords visés. Cet équilibre est habituellement clair, mais il y a des affaires comme celles qui sont mentionnées plus haut dans lesquelles le système de règlement des différends peut atteindre l'objectif qu'il lui est fixé dans le Mémorandum d'accord, à savoir, assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral.

18. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la Colombie pense contribuer avec ces observations, au débat juridique entre les parties au différend, et elle tient de nouveau à vous remercier d'avoir pu exposer ses points de vue dans ce débat pertinent, qui concerne l'application des articles 12.1, 12.3 et 2.2 de l'Accord OTC. Nous vous remercions de votre attention et demeurons à votre disposition pour répondre à toutes vos questions, y compris sur les dispositions prises par la Colombie en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine.

ANNEXE C-10

DÉCLARATION ORALE DE LA COLOMBIE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, je vous remercie, au nom du gouvernement de la Colombie, de nous donner l'occasion d'exposer nos vues dans le présent différend.

2. La présente affaire a déclenché un débat juridique sur la conformité des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine ("prescriptions EPO") avec l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (l'"Accord OTC") et les accords visés de l'OMC de façon générale.

3. La Colombie estime que les prescriptions EPO ne sont pas, en tant que telles, contraires aux obligations des Membres de l'OMC au titre des accords visés. La Colombie invite plutôt le Groupe spécial à déterminer que l'évaluation de la conformité des mesures EPO adoptées par les États-Unis doit se faire à la lumière des circonstances particulières du présent différend.

4. Comme la Colombie l'a mentionné dans sa communication écrite et dans sa déclaration orale à la première séance, la présente affaire offre au Groupe spécial l'occasion de clarifier plusieurs questions relatives à l'Accord OTC.

5. En particulier, la Colombie rappelle l'importance de la présente affaire pour les questions suivantes: la manière de déterminer si une mesure est obligatoire aux fins de la définition d'un règlement technique; la manière dont une mesure appliquée à un produit transformé (à savoir, la viande de bœuf) peut rendre les conditions de vente d'un bien non transformé (à savoir, les bovins) moins favorables; la définition d'un objectif légitime au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC; l'application d'un critère de la nécessité au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC; le champ d'application des obligations de traitement spécial et différencié au titre de l'article 12 de l'Accord OTC; et les conditions applicables aux allégations d'annulation et de réduction d'avantages au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

6. En outre, la Colombie souhaite faire une brève observation sur la question de l'acceptation de certains écrits d'*amici curiae*. Conformément à ce que plusieurs groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont dit dans leurs rapports, la Colombie considère que la décision d'accepter ou non de tels écrits revient au Groupe spécial. Cependant, lorsqu'il prend un telle décision, le Groupe spécial doit veiller à ce que le droit du défendeur dans le cadre d'une procédure régulière, ne soit en aucune façon compromis.

7. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la Colombie pense que le rapport du Groupe spécial contribuera à accroître la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral, en clarifiant les questions juridiques soulevées dans le présent différend. Nous répondrons volontiers à toute question que le Groupe spécial pourrait souhaiter nous poser.

ANNEXE C-11

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DE L'UNION EUROPÉENNE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. LA OU LES MESURES EN CAUSE

1. En attendant que le Canada et le Mexique répondent à ces arguments des États-Unis, l'Union européenne fait observer qu'un Membre plaignant dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire pour indiquer ce qu'il considère être la "mesure en cause". En particulier, dans les cas où il y a plusieurs documents, le Membre plaignant peut indiquer que chaque document est une mesure en cause; il peut indiquer que les documents pris ensemble constituent une mesure en cause; ou il peut faire valoir que les documents sont des éléments de preuve de l'existence d'une mesure non écrite. Comme tout pouvoir discrétionnaire, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas totalement illimité, encore que les raisons précises pour lesquelles le Canada et/ou le Mexique auraient pu outrepasser leur pouvoir discrétionnaire en l'espèce ne sont pas encore tout à fait claires pour l'Union européenne.

2. Dans la mesure où la règle finale provisoire de 2008 n'est plus en vigueur depuis le 16 mars 2009, c'est-à-dire avant la présentation des demandes d'établissement d'un groupe spécial les 7 et 9 octobre 2009, l'Union européenne ne s'attendrait pas normalement à ce qu'elle constitue une mesure en cause, ou qu'elle fasse partie d'une mesure en cause. Cependant, elle pourrait toujours constituer des éléments de preuve des faits que les Membres plaignants pourraient juger pertinents pour leurs recours.

II. PARAGRAPHE 1 DE L'ANNEXE 1 DE L'ACCORD OTC: DÉFINITION D'UN "RÈGLEMENT TECHNIQUE"

3. S'agissant des affaires antérieures, l'Union européenne conclut que l'Organe d'appel n'a pas été appelé à traiter d'une affaire concernant l'étiquetage indiquant l'origine, mais que le Groupe spécial *CE – Marques et indications géographiques* a été confronté à une telle question. De plus, sur cette question, l'approche suivie par le Groupe spécial *CE – Marques et indications géographiques* était conforme à l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans l'affaire de l'*Amiante* et celle des *Sardines* pour ce qui était de l'interprétation et de l'application des dispositions du paragraphe 1 de l'Annexe 1 de l'Accord OTC. Cette approche consiste, sur le plan de l'interprétation, à considérer que la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'Annexe 1 présente des exemples et, sur le plan du raisonnement, à établir que si un de ces exemples est présent, alors le document est un règlement technique. En l'espèce, l'exemple particulier est celui des "prescriptions en matière d'étiquetage". Le raisonnement est donc le suivant: si un document comprend des "prescriptions en matière d'étiquetage" (et qu'il est satisfait aux autres prescriptions du paragraphe 1 de l'Annexe 1), le document est un règlement technique. Le raisonnement se poursuit comme suit: la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'Annexe 1 ne limite pas l'expression "prescriptions en matière d'étiquetage" en faisant référence à la teneur quant au fond de l'étiquette. Cette disposition exige seulement que le document traite des "prescriptions en matière d'étiquetage" "pour" "un produit, un procédé ou une méthode de production donnés". Par conséquent, suivant ce raisonnement, il n'y a pas lieu d'examiner si l'"origine" est ou non une "caractéristique d'un produit" au sens de la première phrase du paragraphe 1 de l'Annexe 1. S'il existe une prescription voulant que le produit porte une étiquette indiquant son origine, la mesure est un règlement technique. L'Union européenne en conclut que si le présent Groupe spécial suivait l'approche du Groupe spécial *CE – Marques et indications géographiques* (en particulier en ce qui concerne l'étiquetage indiquant l'origine) et celle de l'Organe d'appel dans l'affaire de l'*Amiante* et l'affaire des *Sardines*, il conclurait que la mesure est un règlement technique. Cela dit,

la question spécifique soulevée dans la présente affaire n'a jamais été directement examinée, et l'Union européenne se réserve le droit de formuler d'autres observations en attendant que les parties apportent des éclaircissements additionnels.

4. On pourrait aussi faire observer que la question de savoir si la mesure est ou non un règlement technique au sens de l'Accord OTC n'est peut-être pas déterminante pour le résultat de l'évaluation, du moins dans cette affaire particulière. On pourrait penser que le résultat serait à peu près semblable ou serait identique, que l'évaluation soit effectuée sous l'angle de l'article III:4 (en particulier lorsqu'il est question d'une allégation en fait comme dans la présente affaire) et des exceptions générales prévues à l'article XX du GATT de 1994; ou sous l'angle de l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC.

5. S'agissant de la lettre Vilsack et du communiqué de presse qui a suivi, l'Union européenne note que l'évaluation peut être différente selon que ces documents sont évalués séparément ou conjointement avec les autres documents cités par le Canada et le Mexique. Par exemple, il est possible que les documents ne soient pas eux-mêmes obligatoires, mais soient néanmoins pertinents aux fins de l'interprétation et de l'application par un tribunal national d'autres mesures qui sont obligatoires. Dans ce dernier cas, il ne serait pas nécessairement correct de conclure que les documents non impératifs ne seraient pas pertinents pour l'évaluation faite par un groupe spécial au titre de l'Accord OTC. Comme il s'agit dans une certaine mesure d'une question de droit interne des États-Unis, l'Union européenne se réserve le droit de formuler d'autres observations en attendant que les parties fournissent des éclaircissements additionnels.

III. ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC: TRAITEMENT NON MOINS FAVORABLE QUE CELUI QUI EST ACCORDÉ AUX PRODUITS SIMILAIRES D'ORIGINE NATIONALE

A. PRODUITS SIMILAIRES

6. L'Union européenne partage l'avis du Canada et du Mexique selon lequel pour interpréter et appliquer l'expression "produits similaires" figurant à l'article 2.1 de l'Accord OTC, il convient d'examiner la manière dont l'expression "produits similaires" figurant à l'article III:4 du GATT de 1994 a été interprétée et appliquée. Les termes conventionnels sont manifestement les mêmes. Par ailleurs, le GATT de 1994 et l'Accord OTC servent chacun de contexte pour l'interprétation de l'autre. Enfin, le deuxième considérant de l'Accord OTC fait référence au désir de favoriser les objectifs du GATT de 1994, de sorte qu'il apparaîtrait que l'objet et le but de l'Accord OTC auraient la même portée que l'objet et le but du GATT de 1994 ou au moins seraient limités par l'objet et le but du GATT de 1994.

B. TRAITEMENT NON MOINS FAVORABLE

7. Pour les raisons qui précèdent, l'Union européenne partage l'avis du Canada et du Mexique selon lequel, pour interpréter et appliquer l'expression "non moins favorable" figurant à l'article 2.1 de l'Accord OTC, il convient d'examiner la manière dont cette même expression figurant à l'article III:4 du GATT de 1994 a été interprétée et appliquée.

8. Il apparaîtrait que le Canada et le Mexique reconnaissent que la mesure ne prescrit pas explicitement un traitement moins favorable des importations. Néanmoins, le Canada et le Mexique font valoir que la mesure a un tel effet. Autrement dit, le recours du Canada et du Mexique n'est pas un recours "en droit", mais un recours "en fait". La différence entre un recours en droit et un recours en fait n'est pas le critère, mais les éléments de preuve. Dans un recours en droit, les éléments de preuve sont le texte de la mesure elle-même. Dans un recours en fait, le texte de la mesure n'est pas

produit ou ne prévoit pas expressément un traitement moins favorable. Cependant, d'autres éléments de preuve sont produits pour étayer des affirmations factuelles, et le Membre plaignant explique comment ces faits et autres éléments de preuve concourent de façon motivée et logique à démontrer l'existence et la teneur précise d'une mesure qui est incompatible avec le critère pertinent. Il s'agit d'un niveau d'exigence élevé et d'une tâche difficile qui exige une rigueur particulière; le résultat ne doit pas être présumé à la légère.

9. Le fait qu'une mesure peut avoir un effet défavorable sur le commerce n'est pas en soi suffisant pour établir qu'elle est incompatible avec les règles de l'OMC. Par définition, toutes les mesures réglementaires affectent, du moins potentiellement, de façon différente des entreprises différentes, même si elles produisent des produits similaires, tant sur le territoire du Membre qui réglemente qu'entre le Membre qui réglemente et les autres Membres. Ni le GATT de 1994 ni l'Accord OTC ne visent à éliminer la diversité de la réglementation en elle-même. Ce n'est pas parce qu'un nouveau règlement perturbe les courants ou structures des échanges commerciaux existants qu'il y a traitement moins favorable des importations.

10. Dans ce contexte, il faut aborder avec prudence les notions d'intention. La mesure contestée peut avoir un objet et un but qui sont expressément énoncés ou qui ressortent objectivement de sa conception et de son architecture globales, et qui peuvent être pertinents pour comprendre comment la mesure doit être interprétée et appliquée dans des cas particuliers, ce qui peut s'avérer pertinent pour déterminer s'il y a ou non un traitement moins favorable. Cependant, l'évaluation ne peut pas être axée sur l'"intention" présumée d'une manière subjective, de personnes non désignées qui sont liées d'une façon ou d'une autre à l'adoption ou à l'application de la mesure.

11. Dans une telle évaluation, un organe juridictionnel se référera au cadre de l'article III:4 du GATT de 1994 et aux dispositions pertinentes de l'article XX dudit accord. De la même manière, un organe juridictionnel peut se référer à la fois à l'article 2.1 de l'Accord OTC (qui, comme le Canada et le Mexique paraissent en convenir, présente des similitudes avec l'article III:4 du GATT de 1994) et à l'article 2.2 de l'Accord OTC (qui, comme le Canada et le Mexique paraissent en convenir, présente des similitudes avec l'article XX du GATT de 1994) – mais l'Union européenne ne dit toutefois pas que les relations entre ces différentes dispositions sont nécessairement les mêmes.

12. S'agissant de la contestation de fond, sans préjudice de l'évolution de sa position sur l'interprétation de la définition d'un "règlement technique", et reconnaissant que ces observations peuvent se rapporter dans une certaine mesure tant à l'article 2.1 qu'à l'article 2.2 de l'Accord OTC, l'Union européenne considère que la fourniture de renseignements sur l'origine aux consommateurs peut, en elle-même, constituer de façon générale un objectif légitime au sens de l'article 2.2 de l'Accord OTC. En particulier, les règles d'origine et déclarations obligatoires (en tant qu'éléments distincts de l'étiquetage) peuvent être nécessaires pour vérifier que les bons droits de douane sont appliqués, y compris pour établir des distinctions entre des produits soumis à des droits de douane différents. L'Union européenne reconnaît que l'*étiquetage* indiquant l'origine pourrait aussi faciliter les choix des consommateurs. Selon l'angle sous lequel on envisage la situation, certains de ces choix pourraient être considérés comme des choix rationnels et conformes aux Accords de l'OMC, ou comme des choix irrationnels ou inefficaces d'un point de vue économique. Par exemple, les choix pourraient correspondre au risque réel ou perçu associé aux produits alimentaires en provenance d'une région ou d'un Membre particulier; aux qualités positives réelles ou perçues des produits alimentaires en provenance d'une région ou d'un Membre particulier; à des considérations éthiques au sujet d'une région ou d'un Membre particulier; au désir de favoriser le développement durable d'une région ou d'un Membre particulier; au désir d'appuyer économiquement une branche de production régionale ou nationale; ou à des considérations liées au goût et au jugement personnel. On ne saurait espérer

obtenir des renseignements parfaits sur les raisons pour lesquelles ces choix sont faits – et c'est justement toute la question de l'étiquetage, il met le consommateur en mesure de choisir.

13. L'Union européenne pourrait contester des mesures adoptées par un Membre pour susciter, encourager ou amplifier pareils choix d'une manière qui serait incompatible avec les accords visés. Cependant, elle ne considère pas que les accords visés visent à exclure l'étiquetage indiquant l'origine en lui-même ou à empêcher les consommateurs de faire de tels choix, ni qu'il est envisagé qu'ils puissent le faire effectivement à long terme. S'il est vrai que l'un des objectifs fondamentaux de l'OMC est de faciliter le jeu des forces du marché dans l'économie mondiale, il est également vrai que les consommateurs *constituent* le marché, et que c'est aux entreprises de les convaincre de préférer leurs produits. On pourrait difficilement imaginer qu'il soit interdit aux *entreprises* d'indiquer que des produits sont les leurs. De ce point de vue, l'étiquetage indiquant l'origine peut ne pas entraver le jeu des forces du marché, mais le faciliter.

14. La différence essentielle entre l'étiquetage volontaire et obligatoire est que, dans un supermarché, un consommateur est difficilement en mesure de demander que l'étiquetage indique certains renseignements particuliers. Les consommateurs ne peuvent le faire que par l'intermédiaire d'une organisation, notamment de leurs processus politiques intérieurs. Ainsi, si un processus politique intérieur débouche sur un étiquetage obligatoire indiquant l'origine, on peut raisonnablement considérer que cela indique que les consommateurs veulent un tel étiquetage afin de pouvoir faire les types de choix mentionnés plus haut.

15. Ayant ces observations à l'esprit, l'Union européenne ne saisit toujours pas totalement, à partir des premières communications écrites du Canada et du Mexique, comment les faits et les éléments de preuve pris conjointement démontrent de façon spécifique et logique l'existence d'un traitement moins favorable. Comme il est dit ci-dessus, l'Union européenne considère que l'étiquetage indiquant l'origine peut de façon générale être légitime. Elle considère aussi que, dans certains cas, et en particulier lorsque l'activité économique pertinente déborde les frontières, des règles peuvent être nécessaires pour déterminer l'origine d'un produit – et l'Accord sur les règles d'origine énonce les règles de l'OMC qui se rapportent à cette question. L'Union européenne n'a toujours pas compris pourquoi une règle d'origine fondée sur des lieux de production spécifiques serait nécessairement incompatible avec les règles de l'OMC. Elle n'a pas non plus compris pourquoi, si de telles règles d'origine étaient compatibles avec les règles de l'OMC, le fait d'exiger l'étiquetage sur cette même base serait nécessairement incompatible avec les règles de l'OMC. Cela étant, l'Union européenne n'a toujours pas compris pourquoi les règles d'étiquetage moins restrictives prévues par la mesure sont nécessairement incompatibles avec les règles de l'OMC.

16. De la même manière, l'Union européenne n'a toujours pas compris certains points, par exemple: pourquoi les règles interdisent l'existence ou l'implantation d'abattoirs qui transforment uniquement des bovins et des porcs nés au Canada ou au Mexique, mais élevés et abattus aux États-Unis; pourquoi, si les règles défavorisent les activités mixtes, elles incitent les abattoirs à se réorienter vers une activité fondée sur les viandes purement originaires des États-Unis et jamais sur les viandes purement originaires du Canada ou du Mexique; et pourquoi il est impossible de répercuter une partie *quelconque* des coûts additionnels sur les producteurs de viande ou les consommateurs des États-Unis. S'agissant des tableaux du Canada qui présentent les importations des États-Unis par rapport à la production nationale, l'Union européenne aurait souhaité que ces chiffres soient replacés dans le contexte de tous les produits importés par les États-Unis afin de voir si les produits visés par la mesure se trouvent ou non tous en tête de la liste. Enfin, l'Union européenne n'a toujours pas compris comment, si le Groupe spécial devait se rallier au point de vue du Canada et du Mexique, l'on pourrait ne pas en conclure que tout étiquetage obligatoire indiquant l'origine serait incompatible avec les règles de l'OMC, ni comment l'on pourrait objectivement établir, avec sécurité

et prévisibilité, une distinction entre les mesures qui seraient compatibles avec les règles de l'OMC et celles qui ne le seraient pas.

IV. ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC: OBSTACLES NON NÉCESSAIRES AU COMMERCE INTERNATIONAL – PAS PLUS RESTRICTIFS POUR LE COMMERCE QU'IL N'EST NÉCESSAIRE

17. L'Union européenne ne partage pas l'avis du Canada selon lequel il suffit simplement de démontrer que l'objectif d'un règlement technique n'est pas "légitime" pour étayer une constatation d'incompatibilité avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. Par exemple, si un tel règlement n'était pas restrictif pour le commerce, il ne serait pas incompatible avec l'article 2.2 – encore que cet exemple soit assez hypothétique. De même, l'Union européenne ne partage pas l'avis du Canada selon lequel il suffit simplement de démontrer qu'un règlement technique ne réalise pas son objectif pour étayer une constatation d'incompatibilité avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. L'Union européenne invite le Groupe spécial à interpréter et à appliquer directement le texte conventionnel de l'article 2.2, au lieu de le paraphraser en reprenant les termes utilisés par le Canada.

18. L'Union européenne fait observer que la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'Accord OTC commence par l'expression "[à] cette fin". Elle croit comprendre que la "fin" à laquelle il est fait référence est celle qui est indiquée dans la première phrase de l'article 2.2. Cette fin est de faire en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. L'Union européenne voit donc un lien entre les première et deuxième phrases. Ainsi, elle considère que l'évaluation devrait porter sur la question de savoir si le règlement technique est ou non plus restrictif qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Cela confirme le point de vue selon lequel il ne suffit pas simplement de démontrer que l'objectif de la mesure est le protectionnisme pour établir l'existence d'une incompatibilité avec l'article 2.2 de l'Accord OTC.

19. S'agissant de l'argument du Canada selon lequel la mesure ne réalise pas son objectif déclaré, l'Union européenne n'a toujours pas compris comment l'existence de certains éléments approximatifs de la mesure étayerait nécessairement une constatation d'incompatibilité. Pour ce qui est de l'étiquetage volontaire, l'Union européenne n'a toujours pas compris comment les consommateurs des États-Unis paieraient ces coûts, au regard des explications fournies par le Canada selon lesquelles, dans la pratique, ces coûts ne se répercuteraient pas sur les viandes des États-Unis. Enfin, concernant la "transformation substantielle", l'Union européenne n'a toujours pas compris dans quelle mesure le Canada et le Mexique préconisent un changement des règles d'origine plutôt qu'un changement des prescriptions en matière d'étiquetage.

V. ARTICLE 2.4 DE L'ACCORD OTC: NON-UTILISATION D'UNE NORME INTERNATIONALE COMME BASE DE LA MESURE (MEXIQUE SEULEMENT)

20. L'Union européenne n'a toujours pas compris dans quelle mesure le Mexique préconise un changement des règles d'origine plutôt qu'un changement des prescriptions en matière d'étiquetage. De plus, elle n'a toujours pas compris en quoi le fait d'apposer sur la viande transformée une étiquette indiquant qu'elle est originaire des États-Unis donnerait aux consommateurs des renseignements sur l'origine de l'animal dont provient cette viande.

VI. ARTICLE III:4 DU GATT DE 1994: TRAITEMENT MOINS FAVORABLE QUE CELUI QUI EST ACCORDÉ AUX PRODUITS SIMILAIRES D'ORIGINE NATIONALE

21. Les observations de l'Union européenne concernant l'article III:4 du GATT de 1994 sont identiques, en substance, à ses observations antérieures.

ANNEXE C-12

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DE L'UNION EUROPÉENNE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

I. LA LETTRE VILSACK

1. L'une des questions sur lesquelles nous souhaiterions formuler d'autres observations est celle de la lettre Vilsack, qui a suscité un certain intérêt chez les tierces parties. Il semble y avoir un consensus raisonnable pour considérer qu'il s'agit d'une mesure aux fins de la présente procédure, et d'une mesure imputable aux États-Unis. Cela dit, bien que les États-Unis soient peut-être responsables du contenu de la lettre Vilsack et qu'ils aient peut-être à le justifier devant le présent groupe spécial, pour autant que l'UE puisse l'apprécier, les procédures qui ont conduit à son adoption et à son statut au regard du droit interne des États-Unis sont peut-être différentes de celles qui sont pertinentes pour une loi ou un règlement des États-Unis. D'après le libellé du document, il apparaît avoir été publié que sous la seule autorité du Secrétaire du Département de l'agriculture des États-Unis. L'UE ne sait donc pas très bien si l'équilibre qui a été trouvé entre les divers intérêts concurrents est, ou non, le même dans la Loi sur l'agriculture de 2008 et la règle finale, d'une part, et dans la lettre Vilsack, d'autre part.

2. Dans leur déclaration orale, les États-Unis indiquent que la loi est le fruit d'"un processus législatif long et réfléchi" et que la règle finale est le résultat d'"un processus réglementaire également délibératif". Les États-Unis nous disent qu'"en élaborant ces règles", ils ont déployé des "efforts considérables" "pour trouver le juste milieu", "en sollicitant formellement des observations … à quatre reprises au moins". Nous nous demandons si ces déclarations s'appliquent également à la lettre Vilsack. Et, Monsieur le Président, nous nous penchons en particulier sur cette question au regard de l'article 12.3 de l'Accord OTC, qui concerne le traitement spécial et différencié des pays en développement et qui, nous en convenons, est une disposition importante. Cet article dispose que dans l'élaboration et l'application des règlements techniques, des normes et des procédures d'évaluation de la conformité, les Membres tiendront compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement Membres, pour faire en sorte que ces règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité ne créent pas d'obstacles non nécessaires aux exportations des pays en développement Membres. En particulier, nous nous demandons s'il faudrait ou non considérer que la lettre Vilsack est compatible avec l'article 12.3.

3. Il subsiste toutefois un désaccord sur la question de savoir si la lettre Vilsack est "obligatoire" aux fins de l'Accord OTC. Nous tenons à formuler deux observations à ce sujet. Premièrement, l'UE n'est pas tout à fait convaincue que la réponse à cette question serait nécessairement déterminante pour l'issue de la présente procédure, étant donné le cadre juridique qu'offre aussi le GATT de 1994 (encore qu'elle puisse l'être si l'article 2.2 de l'Accord OTC devait être au cœur de l'évaluation du Groupe spécial). Deuxièmement, après examen de la teneur de la lettre Vilsack, il apparaîtrait qu'il y a deux types de déclaration qui sont étroitement liés. Le premier est l'idée qu'il peut être nécessaire de modifier la règle finale si les mesures volontaires proposées ne sont pas prises – et c'est sur cet aspect que les tierces parties ont généralement insisté. Cependant, le deuxième type de déclaration apparaîtrait plutôt se rapporter à la mise en œuvre, à l'interprétation et/ou à l'application de la règle finale telle qu'elle est actuellement rédigée. À titre d'illustration, dans le premier paragraphe de la lettre Vilsack il est dit que la règle finale est "importante pour fournir aux consommateurs des renseignements additionnels sur la provenance des produits alimentaires et pour aider les producteurs à différencier leurs produits". Il apparaît que cette déclaration concerne l'objet et le but de la règle

finale. L'UE n'est pas en mesure de donner un avis sur la question de savoir si cette déclaration reprend, élargit ou restreint l'objet et le but de la règle finale car seul un examen de ladite règle l'établirait. Cependant, et ce point est important, nous ne pouvons pas écarter la possibilité que la lettre Vilsack *pourrait* aussi être pertinente pour l'interprétation ou l'application de la règle finale, selon le droit interne des États-Unis. À cet égard, Monsieur le Président, le précédent auquel nous pensons est l'Énoncé des mesures administratives des États-Unis, une mesure qui accompagnait l'adoption de la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay des États-Unis, laquelle mettait en œuvre l'Accord sur l'OMC aux États-Unis. L'Énoncé des mesures administratives n'est pas un document dont le respect est "obligatoire" au regard du droit interne des États-Unis, mais il est pertinent, dans le droit interne des États-Unis, pour l'interprétation et l'application des Accords du Cycle d'Uruguay sur le territoire des États-Unis. L'énoncé des mesures administratives des États Unis a été cité dans des différends antérieurs portés à l'OMC.

4. Comme nous l'avons indiqué dans notre communication écrite, si tel était le cas, nous ne pourrions pas écarter la possibilité que la mesure en cause soit constituée de la règle finale et de la lettre Vilsack considérées conjointement, ni la possibilité que ces deux documents constituent conjointement des éléments de preuve de la mesure en cause. En pareil cas, il se pourrait que ces deux documents forment un tout indivisible, qui est la mesure en cause, et dont il ne serait peut-être pas possible d'extraire la menace de modification de la règle finale. Considéré dans son ensemble, il se pourrait que ce tout puisse être considéré comme une mesure dont le respect est obligatoire selon les termes de l'Accord OTC. En résumé, si la lettre Vilsack hypothèque en fait la règle finale, alors, du point de vue de la conformité avec les règles de l'OMC, serait-il tout à fait inapproprié que l'annulation ou la réduction d'avantages associées à la règle finale hypothèque la lettre Vilsack (dans l'éventualité où elle serait incompatible avec les règles de l'OMC), au moins jusqu'au retrait de cette lettre? Après tout, ce serait un prêté pour un rendu. L'UE ne se prononce pas sur la question de savoir si tel est ou non effectivement le cas, car c'est au Groupe spécial de trancher la question.

5. Monsieur le Président, il y a un terme conventionnel dans l'article 2.2 de l'Accord OTC sur lequel nous souhaiterions attirer particulièrement votre attention; il s'agit du terme "élaboration". Ainsi, il apparaît que certaines obligations énoncées dans l'Accord OTC pourraient aussi s'appliquer à l'élaboration des règlements techniques. Nous nous demandons comment le terme "obligatoire" pourrait être interprété et appliqué eu égard au contexte dans lequel le terme "élaboration" est utilisé, et en particulier si les questions relatives à l'élaboration de ce qui doit être une mesure dont le respect est obligatoire pourraient ou non être soumises aux disciplines de l'Accord OTC. Nous nous demandons s'il pourrait être considéré que la lettre Vilsack relève du concept d'élaboration.

II. INTENTION SUBJECTIVE À DISTINGUER DE L'OBJET ET DU BUT EXPRÈS OU IMPLICITES DE LA MESURE EN CAUSE

6. Le deuxième point sur lequel nous voudrions formuler des observations concerne une question que nous avons déjà abordée dans notre communication écrite et qui fait aussi l'objet d'observations de la part des autres tierces parties. Il s'agit de la distinction entre la notion d'intention subjective, d'une part, et la notion objective de l'objet et du but de la mesure en cause, tels qu'ils découlent des termes de la mesure (comme son préambule) ou de sa conception et de son architecture. Pour l'UE, dans une évaluation "en fait", aucun fait ni élément de preuve n'est en principe exclu de l'analyse. Bien entendu, pour qu'un fait ou élément de preuve présente un intérêt ou une utilité, la partie plaignante devra expliquer en quoi il est *pertinent* pour l'évaluation. Autrement dit, comment, lorsqu'ils sont considérés conjointement avec d'autres faits ou éléments de preuve, ils permettent de faire d'autres inférences factuelles, qui amènent à conclure que le Membre plaignant a démontré l'existence et la teneur précise d'une mesure incompatible avec les règles de l'OMC.

7. Dans cette perspective, l'UE ne chercherait pas nécessairement, à exclure, par principe, de l'évaluation des affirmations ou éléments de preuve factuels qui se rapportent à l'état d'esprit (ou à l'intention) dont il est allégué qu'il est subjectif d'une personne physique particulière associée d'une manière ou d'une autre au processus législatif. Cependant, l'UE ne voit toujours pas comment de telles affirmations ou éléments de preuve factuels seraient pertinents pour l'évaluation. De nombreuses personnes physiques peuvent être associées dans une certaine mesure à une procédure législative, et il apparaît très difficile pour l'UE d'accorder un poids important, voire un poids quelconque, à des affirmations au sujet de l'état d'esprit allégué de ces personnes à un moment donné du processus. Par ailleurs, l'UE considère qu'il pourrait être très important qu'un groupe spécial examine, dans le cadre de son évaluation, le concept objectif de l'objet et du but de la mesure en cause. L'Organe d'appel a confirmé à raison que le *sens* d'une mesure en cause était une question de droit, même si l'existence et la teneur d'un document traitant de ce sens sont une question de fait. Pour déterminer le sens d'une mesure en cause, un groupe spécial devra examiner les règles d'interprétation et autres règles juridiques pertinentes applicables sur le territoire national (et non les règles d'interprétation applicables par le système de règlement des différends de l'OMC). Cependant, il est difficile pour l'UE de concevoir un système d'interprétation où l'objet et le but ne jouent aucun rôle. Ainsi, l'objet et le but de la mesure en cause sont une question qu'il est légitime, voire même nécessaire, pour le Groupe spécial d'examiner. Ils feront partie du cadre général qui permettra au Groupe spécial d'évaluer correctement comment la mesure en cause est interprétée et appliquée (et par conséquent, aussi, quels effets elle pourrait avoir). Il s'agit d'une partie appropriée et même nécessaire de l'examen d'une allégation "en fait".

III. HISTORIQUE LÉGISLATIF OU TRAVAUX PRÉPARATOIRES

8. Le troisième point connexe sur lequel nous souhaiterions formuler des observations concerne l'historique législatif ou les travaux préparatoires de la mesure en cause, auxquels certaines autres tierces parties ont également fait référence. Nous formulons des observations similaires. Ces considérations pourraient être pertinentes pour comprendre comment la mesure en cause doit être interprétée et appliquée, et devraient être envisagées du point de vue des règles d'interprétation applicables sur le territoire national (et non à l'OMC; rappelons que la *Convention de Vienne* désigne les travaux préparatoires comme des moyens complémentaires d'interprétation). Cela dit, les travaux préparatoires ressemblent souvent à une épée à double tranchant: le sens qui ressort des travaux préparatoires confirme-t-il le sens qui ressort du texte final; ou le réfute-t-il? Par ailleurs, comme il est indiqué ci-dessus, dans la mesure où les documents auxquels il est fait référence parlent simplement de l'intention de personnes physiques particulières à un moment donné, leur utilité pour l'évaluation pourrait être limitée, voire nulle.

IV. LA FLEXIBILITÉ DE 60 JOURS ET LA RÉALISATION DE L'OBJECTIF LÉGITIME

9. Le quatrième point sur lequel nous souhaiterions formuler des observations se rapporte à la flexibilité de 60 jours prévue dans la règle finale pour la viande hachée, et les observations formulées par les Membres plaignants et certaines tierces parties selon lesquelles cela confirme que la mesure en cause ne réalise pas son objectif déclaré. L'UE – tout comme les États-Unis – est quelque peu étonnée par cette argumentation. Il nous semble que l'on pourrait à juste titre dire que l'objectif de la mesure est d'informer les consommateurs *tout en évitant dans le même temps des coûts non nécessaires aux importateurs*. Par ailleurs, il apparaît à l'UE que la flexibilité de 60 jours est un aspect de la mesure qui vise à servir raisonnablement les intérêts des importateurs. Il apparaît qu'en critiquant cette flexibilité, les importateurs ne tiennent pas compte du caractère mixte des objectifs de la mesure et risquent au moins d'aller à l'encontre du but recherché.

V. MESURE DE RECHANGE PROPOSÉE: PRODUITS NATIONAUX ET IMPORTÉS

10. La question suivante sur laquelle nous souhaiterions formuler des observations se rapporte à une mesure de rechange proposée par certaines autres tierces parties. L'UE n'est pas convaincue à ce stade du bien-fondé d'une mesure qui établirait simplement une distinction entre les produits nationaux et les produits importés. Il nous semble qu'une telle proposition risquerait seulement d'amener les consommateurs à s'appuyer dans leurs choix sur des considérations encore moins rationnelles et compatibles avec les règles de l'OMC. Il semblerait que la proposition aggraverait et accentuerait la nature du problème, en poussant seulement les consommateurs vers les produits nationaux, sans tenir compte des avantages ou des inconvénients relatifs de la viande importée, dûment différenciés, en provenance de divers autres pays.

VI. SCÉNARIOS OÙ L'ÉTIQUETTE B POURRAIT REMPLACER L'ÉTIQUETTE A

11. Après avoir écouté les communications orales des parties, nous nous arrêtons sur une question – qui nous paraît être d'une importance particulière pour les parties – , à savoir si l'étiquette B (États-Unis et Canada/Mexique) devrait, ou non, pouvoir être utilisée aussi pour les produits fabriqués à partir uniquement d'animaux des États-Unis. Nous examinons cette question à la lumière des arguments formulés par les deux parties. S'agissant des arguments des plaignants, il y a trois points spécifiques qui appellent notre attention. Premièrement, nous nous demandons pourquoi il pourrait être déraisonnable d'exiger l'étiquette A si le bifteck (par exemple) provient de fait de bovins originaires à 100 pour cent des États-Unis (nés, élevés et abattus aux États-Unis). Nous ne voyons pas immédiatement pourquoi une telle prescription, considérée séparément, serait en soi déraisonnable. Deuxièmement, nous sommes étonnés par l'affirmation selon laquelle il ne serait pas possible de séparer chaque jour les produits étiquetés A et les produits étiquetés B parce que le bétail canadien/mexicain pourrait "arriver par inadvertance un jour réservé aux produits de catégorie A" (déclaration orale du Canada, paragraphe 15). Nous nous demandons s'il serait excessivement coûteux d'éviter que cela ne se produise. Troisièmement, si les abattoirs tiennent vraiment à utiliser l'étiquette B, nous ne comprenons pas pourquoi cela leur coûterait trop cher d'ajouter systématiquement un morceau de viande canadienne/mexicaine à chaque lot de production. Ainsi, la question de l'étiquette A ne se poserait pas.

12. De façon générale, nous sommes conscients que des volumes d'importation relativement faibles (par rapport à la production nationale) risquent probablement d'occasionner des coûts unitaires plus élevés pour la mise en conformité avec la nouvelle réglementation, mais, comme les États-Unis, nous hésitons à considérer que cet élément est, en lui-même, suffisant pour constater l'existence d'une incompatibilité avec les règles de l'OMC. Par ailleurs, si l'on considère la même question sous l'angle des arguments des États-Unis, il y a toujours des questions qui ne sont pas claires. Premièrement, nous prenons les États-Unis au mot et postulons l'existence du consommateur "parfait" – c'est-à-dire un consommateur qui comprend ce que les étiquettes signifient. Deuxièmement, nous considérons les trois explications particulières avancées par les États-Unis qui précisent et expliquent ce qu'est l'"objectif légitime": éviter de créer la confusion (déclaration orale des États-Unis, paragraphe 9); fournir quelque chose d'"utile" (déclaration orale des États-Unis, paragraphe 9); et fournir des renseignements additionnels pour faciliter les décisions d'achat et de consommation.

13. Imaginons à présent que lors de mon prochain séjour aux États-Unis, j'achète un bifteck étiqueté B (États-Unis et Mexique). Ce faisant, je n'ai aucune idée s'il y a eu ou non mélange au cours de la même journée de production de ce bifteck. Tout ce que je sais, c'est que mon bifteck (dont on peut raisonnablement considérer qu'il provient d'un animal) est issu de l'un des trois types d'animaux suivants: un animal né au Mexique, élevé et abattu aux États-Unis; un animal né, élevé et abattu aux États-Unis (et mélangé); ou un animal né et élevé au Mexique, puis abattu aux États-Unis. En tant

que consommateur éclairé, j'ai accepté chacune de ces trois possibilités et les ai choisies. Jusqu'ici, tout va bien. Je fais cuire mon bifteck (à point) et me prépare à le manger accompagné d'une salade et de frites. Sur ces entrefaites, un homme au demeurant serviable, un fonctionnaire du Département de l'agriculture des États-Unis, s'approche et me dit de tout stopper – parce que je suis en train de commettre une terrible erreur (ou devrais-je dire, une faute). Je suis dans la confusion la plus totale, me dit-il. Les apparences sont trompeuses. Ce bifteck provient en fait d'un animal né, élevé et abattu aux États-Unis, *et il n'y a pas eu mélange* – il aurait dû être étiqueté "A". J'ai été trompé. Je lui réponds alors poliment que je n'ai pas les idées confuses – et qu'à mon avis, c'est peut-être son esprit qui tourne à la confusion. Je lui rappelle qu'au moment où j'ai acheté le bifteck, je ne savais absolument pas s'il y avait eu ou non mélange, et ça m'était complétement égal. J'avais déjà accepté la possibilité que le bifteck puisse provenir d'un animal né, élevé et abattu aux États-Unis lorsque j'ai décidé de l'acheter et de le manger. Cet homme serviable pourrait essayer autre chose dans la même veine, et me dire qu'il m'apprend quelque chose d'utile – ce à quoi j'aurais l'honneur de lui répondre que je savais déjà tout ce qu'il me raconte et que cela n'avait donc pas plus d'importance pour moi que de savoir que j'étais assis sur une chaise et que je tenais un couteau et une fourchette. Enfin, il pourrait essayer de suggérer que, fort de ces renseignements additionnels, je pourrais vouloir faire un autre achat et prendre une autre décision de consommation – et à nouveau, je refuserais sa proposition parce que j'en avais déjà tenu compte au moment de prendre ma décision initiale. Autrement dit, Monsieur le Président, si je puis m'exprimer ainsi, je crois que je garderais mon bifteck … et le mangerais.

14. La préoccupation de cet homme serviable aurait peut-être été compréhensible si mon but en achetant un bifteck étiqueté "B" (États-Unis et Mexique) était d'espérer pouvoir contribuer au développement du Mexique – objectif qui avait apparemment été contrarié du fait que j'avais été amené à acheter par erreur un bifteck purement originaire des États-Unis. Cependant, l'UE n'a pas encore trouvé dans le dossier d'éléments de preuve à l'appui de l'idée que l'objet et le but de la mesure en cause consistent, notamment, à offrir aux consommateurs la possibilité d'établir une discrimination en faveur des importations pour des raisons positives – mais peut-être nous ont-ils échappé. En conclusion, *compte tenu des paramètres de la mesure tels qu'ils existent* (y compris les règles relatives au mélange) *et sur la base des propres éclaircissements particuliers fournis par les États-Unis sur ce qu'ils entendent par un objectif légitime*, s'il s'avérait que cette partie de la mesure ne répond pas de façon plausible, dans le "monde réel", à l'objectif déclaré, il faudrait approfondir notre réflexion au sujet de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

VII. RÈGLES D'ORIGINE ET ÉTIQUETAGE INDIQUANT L'ORIGINE

15. Enfin, Monsieur le Président, nous voudrions reprendre un point auquel nous avons déjà fait allusion dans nos communications. Nous faisons une distinction entre la question des règles d'origine, d'une part, et la question de l'étiquetage (y compris en ce qui concerne l'origine), d'autre part. La présente affaire ne concerne pas les règles d'origine. Elle concerne l'étiquetage. Et nous tenons à ce qu'elle ne débouche pas sur une affaire concernant les règles d'origine. L'article IX du GATT de 1994 traite des marques d'origine et l'Accord sur les règles d'origine, qui comprend des renvois à l'article IX du GATT de 1994, contient des dispositions sur les règles d'origine qui sont admissibles. Si une règle d'origine était admise conformément à ces dispositions, nous nous demandons dans quelle mesure un étiquetage reposant sur les mêmes bases devrait être interdit par l'Accord OTC, qui, rappelons-le, ne fait pas expressément référence à l'origine. Nous faisons observer qu'il est possible d'avoir un système d'étiquetage obligatoire pour n'importe quoi (nous faisons référence au dumping ou aux subventions, par exemple), et il nous semble qu'il pourrait être difficile de dissocier une évaluation de ces questions des accords visés qui régissent spécifiquement la question de fond.

ANNEXE C-13

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DE L'UNION EUROPÉENNE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, à ce stade, en particulier compte tenu des réponses aux questions, des réfutations et des deuxièmes déclarations orales, nous souhaiterions brièvement formuler les observations suivantes.

I. L'ARTICLE IX DU GATT DE 1994 ET L'ACCORD SUR LES RÈGLES D'ORIGINE

2. Nous notons que, nonobstant les questions du Groupe spécial[1], ni le Canada[2], ni le Mexique[3] n'ont présenté d'allégations au titre de l'article IX du GATT de 1994 ou de l'Accord sur les règles d'origine; et les États-Unis ne font pas non plus référence à ces dispositions dans leur défense.[4] Par conséquent, rien ne justifie que le Groupe spécial formule des constatations concernant ces dispositions. En conséquence, nous demandons au Groupe spécial d'indiquer clairement dans son rapport que les constatations qu'il formule sont sans préjudice pour la pertinence de ces dispositions dans tout différend futur.

II. LA LETTRE VILSACK

3. S'agissant de la lettre Vilsack[5], nous croyons qu'il pourrait être utile au Groupe spécial de rappeler les dispositions pertinentes des articles 4[6], 5[7] et 7[8] des Articles sur la responsabilité de l'État

---

[1] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 3; première déclaration orale de l'Union européenne, paragraphe 42; réponse de l'Union européenne aux questions n° 2 et 18.

[2] Deuxième communication écrite du Canada et réponses du Canada à la première série de questions (aucune référence à l'article IX ni à l'*Accord sur les règles d'origine*).

[3] Deuxième communication écrite du Mexique (aucune référence à l'article IX ni à l'*Accord sur les règles d'origine*) et réponse du Mexique à la question n° 55, paragraphe 151.

[4] Deuxième communication écrite des États-Unis et réponses des États-Unis à la première série de questions (aucune référence à l'article IX ni à l'*Accord sur les règles d'origine*).

[5] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 24; première déclaration orale de l'Union européenne, paragraphes 10 à 18; réponse de l'Union européenne à la question n° 7, paragraphes 40 à 43.

[6] "1. Le comportement de tout organe de l'État est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international, que cet organe exerce des fonctions législative, exécutive, judiciaire ou autres, quelle que soit la position qu'il occupe dans l'organisation de l'État, et quelle que soit sa nature en tant qu'organe du gouvernement central ou d'une collectivité territoriale de l'État.

2. Un organe comprend toute personne ou entité qui a ce statut d'après le droit interne de l'État."

[7] "Le comportement d'une personne ou entité qui n'est pas un organe de l'État au titre de l'article 4, mais qui est habilitée par le droit de cet État à exercer des prérogatives de puissance publique, pour autant que, en l'espèce, cette personne ou entité agisse en cette qualité, est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international."

[8] "Le comportement d'un organe de l'État ou d'une personne ou entité habilitée à l'exercice de prérogatives de puissance publique est considéré comme un fait de l'État d'après le droit international si cet organe, cette personne ou cette entité agit en cette qualité, même s'il outrepasse sa compétence ou contrevient à ses instructions."

pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international[9], dont il a été dit dans un certain nombre de différends portés à l'OMC qu'ils correspondaient au droit international public coutumier, également en ce qui concernait la question de l'imputabilité.[10]

4. Nous ne sommes pas convaincus par les dernières communications des États-Unis[11] selon lesquelles, pour interpréter la règle finale et la lettre Vilsack conjointement en tant que mesure unique ou éléments de preuve d'une mesure unique, le Canada[12] et le Mexique[13] ont outrepassé leur pouvoir discrétionnaire (limité) concernant ces questions; et le Groupe spécial le ferait aussi s'il devait procéder de la même manière. Nous ne considérons pas que le statut (non étayé par des éléments de preuve et donc incertain) de la lettre Vilsack au regard du droit interne des États-Unis est déterminant pour cette question. Il nous apparaît plutôt que, considérée isolément, la lettre Vilsack serait vide de sens. Elle n'a de sens que lorsqu'elle est considérée conjointement avec le ou les autres documents auxquels elle fait référence, en particulier la règle finale.

III. TRAITEMENT DONT IL EST ALLÉGUÉ QU'IL EST MOINS FAVORABLE "EN FAIT" (ARTICLE III:4 DU GATT DE 1994 ET ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC)

5. Sans entrer dans les faits, comme nous l'avons indiqué dans nos communications antérieures[14], nous ne sommes toujours pas convaincus par les arguments des plaignants et leur méthodologie générale pour faire la démonstration de l'existence d'un traitement moins favorable "en fait".[15] Nous convenons avec eux que les arguments des États-Unis concernant le "produit similaire"[16]

---

[9] Projets d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, texte adopté par la Commission du droit international à sa cinquante-troisième session, en 2001, et présenté à l'Assemblée générale dans le cadre du rapport de la Commission sur les travaux de cette session (A/56/10). Annuaire de la Commission du droit international, 2001, vol. II (II), tel que corrigé.

[10] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Fils de coton*, paragraphe 120 et note de bas de page 51; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 259 et notes de bas de page 255 à 257; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphes 6.128 et 6.129, et notes de bas de page 697 à 701; rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.180 et notes de bas de page 404 et 405; rapport du Groupe spécial *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 7.552 et note de bas de page 932; rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.305 et note de bas de page 1480; rapports de l'Organe d'appel *Canada/États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 382; rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.120 et note de bas de page 533. Voir aussi le rapport du Groupe spécial d'arbitrage *CE – Bananes III (États-Unis) (article 22:6 – CE)*, note de bas de page 67; le rapport du Groupe spécial d'arbitrage *Brésil – Aéronefs (article 22:6 – Brésil)*, paragraphe 3.44 et notes de bas de page 45, 46 et 48; et rapport du Groupe spécial d'arbitrage *États-Unis – FSC (article 22:6 – États-Unis)*, note de bas de page 52 et paragraphes 5.58 à 5.60 et notes de bas de page 67 à 69.

[11] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 11 à 19.

[12] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 102 à 107; réponse du Canada à la question n° 1.

[13] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 35 à 42; réponse du Mexique à la question n° 1.

[14] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 31 à 43; réponse de l'Union européenne à la question n° 3, paragraphes 29 à 32.

[15] En particulier, voir la deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 5 à 45; la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 108 à 145; la deuxième déclaration orale du Canada, paragraphes 9 à 57. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 29 à 96.

[16] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 25 à 30; deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 11 à 14; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 116 à 120; réponse des États-Unis à la question n° 47.

et l'"acteur privé"[17] ne sont pas convaincants; et que la situation existant chez d'autres Membres n'est pas pertinente.[18] Par ailleurs, il est peut-être vrai que l'introduction de cette nouvelle mesure réglementaire a fait augmenter les coûts, et que ce sont les importateurs qui ont été plus fortement touchés, que ce soit temporairement soit en raison de la diminution du volume des importations et de la hausse des coûts unitaires.[19] Mais il s'agit de caractéristiques courantes lors d'un changement de la réglementation qui, à notre avis, ne démontrent pas en elles-mêmes l'existence d'un traitement moins favorable.[20] Nous ne sommes pas d'accord non plus pour dire que les règles en matière d'étiquetage indiquant l'origine qui s'appliquent à tous de la même manière ne peuvent pas, par définition, être qualifiées de règlements techniques neutres.[21]

6. Nous ne disons pas que la charge de la preuve doit être plus élevée dans les affaires "en fait".[22] Nous rappelons simplement le fait fondamental selon lequel si le texte d'une mesure est expressément discriminatoire, il faut simplement le présenter à un groupe spécial. Sinon, vous devez nécessairement produire des éléments de preuve de l'existence d'autres faits (au moins deux sinon plus) et expliquer comment, conjointement, ils étayent la constatation de l'existence d'autres faits, pour lesquels il n'y a aucun élément de preuve direct, de manière à avancer une explication motivée et suffisante entre les faits ainsi établis et une constatation d'incompatibilité. Nous ne pensons pas qu'il s'agisse simplement d'une question de "but et effet" et nous trouvons que les communications des plaignants ne sont pas claires sur ce point.

7. Les accords visés poursuivent un objectif commercial, mais ils n'envisagent pas d'éliminer la diversité réglementative; et la reconnaissance mutuelle n'est une approche opérationnelle stable que si les coûts entraînés par différents systèmes réglementaires ne diffèrent pas excessivement.

8. Enfin, nous faisons observer qu'une violation "en fait" alléguée de l'article 2.1 de l'Accord OTC est une question particulièrement sérieuse, dans la mesure où l'article XX du GATT de 1994, par exemple, ne pourrait pas être invoqué comme moyen de défense.

IV. PROPORTIONNALITÉ (ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC)

9. Comme nous l'avons indiqué dans nos communications, nous considérons que la proportionnalité représente probablement la meilleure approche dans la présente affaire. Nous partageons l'avis des États-Unis selon lequel le Membre importateur fixe son propre niveau de protection approprié, et que le Groupe spécial devrait faire preuve de modération en ce qui concerne les questions de savoir si l'objectif est celui qui est déclaré et s'il est légitime.[23] Cependant, nous pensons que le Groupe spécial peut et devrait examiner la question de savoir si les Membres plaignants ont ou non démontré qu'il existait des mesures moins restrictives pour le commerce qui réalisent de la même manière l'objectif légitime.

---

[17] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 15 et 16; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 121 à 129.

[18] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 17 à 23; deuxième déclaration orale du Canada, paragraphes 58 et 59.

[19] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 24 à 45; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 125 à 145.

[20] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 31 à 43; réponse des États-Unis aux questions n° 14 et 46.

[21] Deuxième déclaration orale du Canada, paragraphe 12.

[22] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 110.

[23] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 98 à 105.

A. L'OBJECTIF DE LA MESURE EST L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS

10. Nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire ou approprié dans la présente affaire que le Groupe spécial constate que – en toute objectivité – la mesure a un autre objectif que l'information des consommateurs.[24] Comme nous l'avons indiqué dans nos communications, nous croyons que le Groupe spécial peut parvenir à régler le différend de manière satisfaisante sans remettre en question cet aspect des communications des États-Unis.

11. Nous ne partageons pas l'avis du Canada selon lequel la liste des objectifs figurant dans l'Accord OTC est une liste exhaustive par référence à d'autres dispositions des accords visés[25]; et ne pensons pas non plus que ces objectifs doivent être "spécifiques".[26]

B. L'OBJECTIF D'INFORMATION DES CONSOMMATEURS EST LÉGITIME

12. Nous considérons que l'objectif qui consiste à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine est un objectif légitime.[27] Nous ne voyons pas comment les plaignants peuvent raisonnablement faire valoir que la référence qui est faite à l'"étiquetage" dans l'Accord OTC fait aussi référence à l'étiquetage indiquant l'origine[28]; et avancer, dans le même temps, que l'étiquetage indiquant l'origine n'est pas un objectif légitime. Nous ne sommes pas d'accord pour dire que le Membre défendeur doit fournir des éléments de preuve "clairs et convaincants" de la légitimité.[29]

C. L'IMPORTANCE DE L'OBJECTIF ET LES RISQUES DE LA NON-RÉALISATION

13. Bien que nous convenions que les objectifs ne seront pas nécessairement tous légitimes, nous ne pensons pas qu'il serait nécessaire ou approprié dans la présente affaire que le Groupe spécial se penche sur cette question. Nous croyons qu'il n'est ni nécessaire ni correct d'exprimer une opinion au sujet de la marge de manœuvre réglementaire relative laissée par les Accords SPS et OTC – , s'il fallait le faire, nous dirions que l'Accord OTC offre une plus grande marge de manœuvre réglementaire.[30] Nous croyons que le Groupe spécial peut régler de manière satisfaisante le différend sur la base d'un autre raisonnement.

D. SCÉNARIOS OÙ L'ÉTIQUETTE B POURRAIT REMPLACER L'ÉTIQUETTE A: UNE MESURE MOINS RESTRICTIVE POUR LE COMMERCE QUI RÉALISE DE LA MÊME MANIÈRE L'OBJECTIF DÉCLARÉ

14. Nous avons déjà expliqué pourquoi nous croyons que les plaignants ont proposé une mesure qui est moins restrictive pour le commerce, ou *sensiblement* moins restrictive pour le commerce, et qui réalise *de la même manière* l'objectif déclaré.[31] Cette mesure consisterait à permettre l'utilisation

[24] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 37; première déclaration orale de l'Union européenne, paragraphes 19 à 23; réponse de l'Union européenne à la question n° 10, paragraphes 50 et 51, et à la question n° 19, paragraphes 66 à 69; deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 50 à 54, et 57 à 68; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 149 à 161; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 118 à 146, et réponse à la question n° 3; deuxième déclaration orale du Canada, paragraphes 62 à 67.

[25] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 70 à 76.

[26] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 55 et 56, et paragraphe 69.

[27] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 106 à 117.

[28] Voir l'analyse faite aux paragraphes 15 à 22 de la communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie.

[29] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 70.

[30] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 86, et paragraphes 91 à 95.

[31] Première déclaration orale de l'Union européenne, paragraphes 27 à 41.

de l'étiquette B dans tous les cas, même en l'absence de mélange, ou même s'il y avait mélange sur une période prolongée (par exemple sur une année). Cette mesure serait moins restrictive pour le commerce parce que les abattoirs des États-Unis ne seraient plus limités par la mesure EPO dans leurs décisions d'accepter des bovins et porcs canadiens et mexicains. Elle réaliserait *de la même manière* l'objectif déclaré parce que la conception et l'architecture générales de la mesure montrent qu'elle repose sur l'hypothèse que les consommateurs des États-Unis ne se soucient pas de savoir s'il est *un peu plus probable* que leur bifteck soit originaire des États-Unis qu'ils auraient pu le croire, d'après l'indication figurant sur l'étiquette (États-Unis et Canada/Mexique).[32] À l'inverse, aucun élément de preuve n'étaye le point de vue selon lequel la mesure a été conçue pour permettre aux consommateurs des États-Unis de préférer la viande *importée*.[33] Enfin, rien n'empêcherait les abattoirs d'utiliser l'étiquette "A" si les consommateurs le voulaient. Nous pensons que cela permettrait de répondre dans une large mesure aux préoccupations exprimées par le Canada et le Mexique, tout en préservant l'essence de la mesure existante, *telle qu'elle est déjà conçue*.[34]

E. LA LETTRE VILSACK

15. Nous avons expliqué que nous considérons que la lettre Vilsack – qui, apparemment, "rend compte des priorités de la nouvelle administration"[35] – est plus restrictive pour le commerce que la règle finale, et qu'elle est donc par définition incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. Nous pensons qu'une telle constatation empêcherait de revenir à une mesure ayant cette teneur fondamentale dans le contexte de la mise en conformité.[36]

F. ÉTIQUETAGE VOLONTAIRE

16. Nous avons expliqué pourquoi nous considérons que l'étiquetage volontaire ne permettrait pas nécessairement d'atteindre l'objectif déclaré.[37]

G. TRANSFORMATION SUBSTANTIELLE

17. Nous avons expliqué pourquoi nous considérons que les arguments des plaignants au sujet de la transformation substantielle ne sont pas convaincants.[38]

---

[32] Réponse des États-Unis à la question n° 48.

[33] Réponse des États-Unis à la question n° 56.

[34] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 77 à 83; réponse du Canada à la question n° 24; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 87 à 98; réponse du Mexique à la question n° 24; réponses des États-Unis aux questions n° 10, 24 et 29.

[35] Réponse des États-Unis à la question n° 4, paragraphe 6.

[36] Réponse de l'Union européenne à la question n° 6, paragraphes 40 à 43; deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 102 à 111; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 35 à 42.

[37] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 41 et 56; deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 96 à 98; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 165 à 169; réponse des États-Unis à la question n° 37.

[38] Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 57; réponse de l'Union européenne à la question n° 17, paragraphes 63 et 64, et à la question n° 2, paragraphe 27; deuxième communication écrite du Canada, paragraphes 99 à 101; deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 165 à 169.

V. CONCLUSION

18. Sur la base des considérations qui précédent, nous considérons que le Groupe spécial pourrait raisonnablement constater que la mesure est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC dans la mesure où elle ne permet pas d'utiliser l'étiquette "B" dans d'*autres* situations où les viandes pourraient en fait être purement originaires des États-Unis; et dans la mesure où la lettre Vilsack est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime. À part éventuellement pour ce qui est de l'article 12 de l'Accord OTC[39], le Groupe spécial pourrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle au reste des allégations.

[39] Première déclaration orale de l'Union européenne, paragraphe 12; réponse de l'Union européenne à la question n° 16, paragraphes 59 à 62.

ANNEXE C-14

DÉCLARATION ORALE DU GUATEMALA EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, Mesdames et Messieurs les membres des délégations représentant les parties et les tierces parties au présent différend, Mesdames et Messieurs les membres du personnel du Secrétariat de l'OMC, bonjour.

2. Tout d'abord, au nom de la délégation du Guatemala, je tiens à vous remercier de nous offrir cette occasion de présenter nos vues au cours de la présente procédure.

3. Le Guatemala est un petit pays aux ressources limitées. Néanmoins, il fait tout son possible pour participer activement aux différends dans lesquels il a un intérêt systémique. Dans la présente affaire, le Guatemala porte un intérêt systémique à toutes les questions soulevées par les parties, et ma délégation voudrait saisir cette occasion pour présenter certaines observations au Groupe spécial.

4. Le Guatemala reconnaît que tous les Membres de l'OMC ont le droit d'adopter des prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine. Un Membre peut donc exiger que l'origine de la viande ou de tout autre produit qui arrive à sa frontière soit indiquée. Aucune des parties ou des tierces parties ne paraît en disconvenir. La question qui se pose alors consiste à déterminer si, en adoptant de telles prescriptions en matière d'étiquetage indiquant l'origine, un Membre particulier (en l'espèce, les États-Unis) agit, ou n'agit pas, d'une manière contraire aux obligations lui incombant au titre des Accords de l'OMC.

5. Le Canada et le Mexique font valoir que la présente affaire concerne le protectionnisme et la discrimination. Selon les plaignants, les prescriptions des États-Unis relatives au pays d'origine imposent des coûts et charges sensiblement plus élevés pour l'utilisation de bovins et porcs canadiens et mexicains dans la production de viandes de bœuf et de porc, principalement parce qu'il est nécessaire de séparer les produits pour se conformer effectivement à la mesure EPO.

6. En outre, parmi les instruments juridiques qui correspondent à la mesure EPO, le Canada et le Mexique incluent une lettre ouverte du Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, M. Tom Vilsack, dans laquelle il était demandé à la branche de production d'adopter "volontairement" un étiquetage d'une manière plus restrictive que celle qui était prévue par la législation EPO et la règle finale. À titre subsidiaire, M. Vilsack disait dans sa lettre qu'il "examinera[it] attentivement si des modifications devr[aient] être apportées à la règle pour réaliser l'intention du Congrès".

7. Par ailleurs, les États-Unis font valoir que l'objectif de leurs prescriptions en matière d'étiquetage est de faire en sorte que les consommateurs obtiennent des renseignements sur la viande et les autres produits alimentaires qu'ils achètent dans le commerce de détail et d'éviter "de créer la confusion chez les consommateurs" au sujet de l'origine des produits. Selon les États-Unis, entre autres choses, il n'y a rien dans les règlements qui exige la séparation. Les États-Unis sont d'avis que les instruments juridiques indiqués par les plaignants ne correspondent pas à une seule mesure EPO et que la lettre Vilsack n'est pas un règlement technique et son respect n'est pas obligatoire.

8. Aucune des parties au différend n'apparaît nier que les prescriptions EPO (indépendamment de la question de savoir s'il s'agit d'une mesure unique ou d'une série de mesures) sont des règlements techniques. Par conséquent, selon le Guatemala, le Groupe spécial devrait d'abord évaluer si le ou les règlements techniques réalisent un objectif légitime.

9. Le Guatemala partage l'avis des États-Unis selon lequel l'article 2.2 de l'Accord OTC contient une liste non exhaustive d'objectifs légitimes, ainsi que le confirme l'utilisation de l'expression "entre autres". Cependant, le Guatemala n'est pas convaincu que, dans ce cas particulier, la ou les mesures en cause visent à réaliser l'objectif légitime allégué (c'est-à-dire, entre autres choses, éviter "de créer la confusion chez les consommateurs").

10. Nous avons tous entendu hier qu'il pouvait y avoir des cas où le fait de mélanger 1 pour cent de viandes provenant des États-Unis avec 99 pour cent de viandes provenant du Canada (ou du Mexique) permettait l'utilisation de l'étiquette indiquant que le produit provient des États-Unis et du Canada (ou du Mexique). Nous avons aussi entendu le Mexique donner l'exemple de bovins en provenance du Guatemala et simplement abattus au Mexique dont la viande serait classée par les États-Unis comme de la viande de bœuf mexicaine. Cependant, pour les bovins mexicains qui seraient abattus aux États-Unis, la viande de bœuf ne serait pas classée comme de la viande des États-Unis, mais comme de la viande mexicaine.

11. Par conséquent, le Guatemala est d'avis que les États-Unis n'ont pas présenté suffisamment d'éléments de preuve sur la manière dont la ou les mesures EPO réalisent l'objectif légitime allégué qui consiste à fournir des renseignements exacts aux consommateurs sur l'origine des produits et à éviter ainsi de créer la confusion.

12. Si le Groupe spécial devait considérer que la ou les mesures EPO réalisent un objectif légitime, selon le Guatemala, il faudrait alors évaluer si "l'élaboration, l'adoption ou l'application" du ou des règlements techniques n'a ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. En l'espèce, l'analyse de la valeur juridique de la lettre Vilsack pourrait être pertinente. Le Guatemala considère que cette lettre devrait être considérée comme une mesure aux fins du présent différend.

13. En particulier, ce n'est pas seulement parce que tout acte ou omission imputable à un Membre de l'OMC peut être une mesure de ce Membre aux fins d'une procédure de règlement des différends, mais aussi parce qu'il apparaît que la lettre, bien qu'elle demande des actions "volontaires" de la part de la branche de production, ne laisse pas d'autre option que de se conformer à ces actions "volontaires" (ce qui rend cette mesure, *de facto*, obligatoire).

14. Dans le cas improbable où le Groupe spécial déterminerait que l'élaboration, l'adoption ou l'application du ou des règlements techniques n'ont ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international, il lui faudrait, de l'avis du Guatemala, examiner si les conditions de concurrence ont été modifiées. Cet examen devrait, selon le Guatemala, être lié à la question de savoir s'il est accordé aux produits importés en provenance du territoire de tout Membre un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale et aux produits similaires originaires de tout autre pays. À cette fin, le Groupe spécial pourrait vouloir évaluer si les coûts de séparation allégués ont effectivement modifié les conditions de concurrence.

15. Enfin, Monsieur le Président, concernant la question que vous avez posée aux tierces parties au sujet de tout système d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine que nos pays pourraient maintenir, je puis vous informer que nous venons de recevoir une quantité considérable de renseignements de notre capitale. Nous sommes en train d'examiner ces données. Pour le moment je peux dire que nous maintenons certaines règles obligatoires en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine. Nous présenterons des renseignements plus détaillés par écrit dans les délais fixés par le Groupe spécial à cette fin.

ANNEXE C-15

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DU JAPON EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. INTRODUCTION

1. La communication du Japon en tant que tierce partie porte essentiellement sur la compatibilité avec l'article 2.1 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (l'"*Accord OTC*"), l'article III:4 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (le "*GATT*") et la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (la "mesure EPO") imposées par les États-Unis sur certaines marchandises visées, y compris les viandes de bœuf et de porc lorsqu'elles sont vendues aux consommateurs finals.

II. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT EXAMINER AVEC SOIN SI LA MESURE EPO SOUMET LES PRODUITS IMPORTÉS À UN TRAITEMENT MOINS FAVORABLE QUE CELUI QUI EST ACCORDÉ AUX PRODUITS SIMILAIRES D'ORIGINE NATIONALE AU SENS DE L'ARTICLE 2.1 DE L'*ACCORD OTC* ET DE L'ARTICLE III:4 DU *GATT*

2. La première question sur laquelle le Groupe spécial doit se pencher est celle de savoir s'il est considéré que la mesure EPO, qui s'applique uniquement aux *viandes de bœuf* et *de porc*, soumet les *bovins* et les *porcs* canadiens/mexicains à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux bovins et porcs des États-Unis, et si elle constitue une violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* et de l'article III:4 du *GATT*.

A. ARTICLE 2.1 DE L'*ACCORD OTC*

3. Le Canada et le Mexique considèrent que la mesure EPO constitue un règlement technique selon la définition figurant au premier paragraphe de l'ANNEXE 1 de l'*Accord OTC*.[1] Sur cette base, ils allèguent que les *bovins* et les *porcs* canadiens/mexicains sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux *bovins* et *porcs* des États-Unis, et que la mesure EPO est contraire à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

4. Pour leur part, les États-Unis considèrent que l'expression "in respect of" (pour ce qui concerne) figurant dans cette disposition doit être interprétée comme signifiant "be directed to; refer to; related to; deal with; be concerned with" (qui vise; fait référence à; se rapporte à; traite de; s'intéresse à) conformément à la définition du Oxford Dictionary[2], et ils font valoir que la portée de l'obligation de traitement national se limite aux produits qui "se rapportent à" un règlement technique particulier ou qui "visent" un tel règlement sur la base du membre de phrase "pour ce qui concerne les règlements techniques" figurant à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Autrement dit, les États-Unis font valoir que, puisque la mesure EPO régit simplement l'étiquetage se rapportant aux *viandes de bœuf* et *de porc* sur le marché du commerce de détail des États-Unis, elle ne peut pas être considérée comme "se rapportant" à l'étiquetage du bétail tels que les *bovins* et les *porcs*, et elle ne relève donc pas du

[1] Première communication écrite du Canada, paragraphes 69 à 74; première communication écrite du Mexique, paragraphes 239 à 260.
[2] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 197.

champ d'application de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* en ce qui concerne les règlements. Cependant, ni le Canada ni le Mexique ne font référence à cette question.[3]

5. Comme il n'existe aucune jurisprudence concernant l'expression "pour ce qui concerne" figurant à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, et comme ledit article n'associe aucun terme restrictif à l'expression "règlements techniques" contrairement à l'article III:4 du *GATT*, où le membre de phrase "affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur" restreint le membre de phrase "toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions", le Japon demande au Groupe spécial d'examiner avec soin l'interprétation et l'argument avancés par les États-Unis au sujet de l'expression "pour ce qui concerne", qui sont exposés aux paragraphes précédents de la présente communication.

B. ARTICLE III:4 DU *GATT*

6. L'allégation du Canada et du Mexique selon laquelle la mesure EPO, qui s'applique uniquement aux *viandes de bœuf* et *de porc*, soumet les *bovins* et les *porcs* canadiens/mexicains à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux bovins et aux porcs des États-Unis doit être examinée au regard du terme "affectant" et de l'expression "traitement moins favorable" figurant à l'article III:4 du *GATT*.

7. S'agissant du mot "affectant", l'Organe d'appel a été d'avis que cette prescription "ser[vait] à définir le champ d'application de l'article III:4".[4] À cet égard, le Mexique allègue que, bien que la mesure EPO ne réglemente pas directement les *bovins*, elle affecte la vente de *bovins* sur le marché intérieur.[5] Il conclut donc que la mesure EPO est contraire à l'obligation de traitement national énoncée à l'article III:4 du *GATT*. Le Canada formule des arguments similaires à ceux du Mexique.[6]

8. Il n'y a pas beaucoup de précédents concernant l'interprétation du terme "affectant" utilisé à l'article III:4 du *GATT*. Par exemple, le Groupe spécial *Canada – Automobiles* a été d'avis que "le mot "affectant" qui figure à l'article III:4 du GATT a été interprété comme visant non seulement les lois et règlements qui régissent directement les conditions de vente ou d'achat mais aussi toutes lois ou tous règlements qui pourraient altérer les conditions de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés".[7]

9. De plus, le raisonnement tenu par le Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool* concernant l'article III:4 du *GATT* pourrait donner une piste pour le présent différend. Dans cette affaire, les États-Unis alléguaient que la taxe sur les boissons sans alcool et la taxe sur la distribution, qui étaient toutes deux imposées sur les *boissons sans alcool et les sirops* vendus dans le commerce de détail, affectaient non seulement la vente de *boissons sans alcool et de sirops* sur le marché intérieur, mais également la vente d'édulcorants qui étaient utilisés pour fabriquer des boissons sans alcool sur le marché intérieur mexicain, et qu'elles soumettaient le *sucre de betterave* des États-Unis à un traitement moins favorable que celui qui était accordé au *sucre de betterave* mexicain au titre de l'article III:4 du *GATT*. À cet égard, le Groupe spécial a conclu que la vente de *sucre de betterave* des États-Unis sur le marché de détail mexicain était également affectée par la taxe sur les boissons sans alcool et la taxe de distribution.[8]

---

[3] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 198.
[4] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 198.
[5] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 213.
[6] Première communication écrite du Canada, paragraphes 221 et 222.
[7] Rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*, paragraphe 10.80. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphes 208 et 209.
[8] Voir le rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.109.

10. Il ne fait donc aucun doute que le Groupe spécial va conclure qu'il est considéré que la mesure EPO affecte la vente de *bovins* et de *porcs* canadiens/mexicains sur le marché de détail des États-Unis. De plus, cette question devrait aussi être examinée sous l'angle du "traitement moins favorable". À cet égard, les États-Unis indiquent que les effets défavorables, pour les importations de *bovins/porcs* sur le marché qui sont allégués par le Canada et le Mexique, sont causés par des "facteurs sans rapport avec les mesures EPO", et ils concluent donc que les mesures EPO ne modifient pas les conditions de concurrence.[9]

11. Le Japon est d'avis que la question de savoir si la mesure EPO modifie les conditions de concurrence du commerce du bétail, à savoir les *bovins* et *porcs* canadiens, devrait être examinée avec soin par le Groupe spécial, parce que cette mesure réglemente uniquement les prescriptions en matière d'étiquetage des *viandes de bœuf* et *de porc*, et ne réglemente pas directement la vente de bétail sur le marché intérieur.

12. Enfin, le Japon indique que l'on ne sait pas très bien pour quelle raison les États-Unis citent les paragraphes 196 à 199 de leur communication écrite, qui portent sur l'interprétation de l'expression "pour ce qui concerne" employée à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, dans la note de bas de page 331 de leur communication écrite dans le contexte du "traitement moins favorable" évoqué à l'article III:4 du *GATT*. Si les États-Unis considérent qu'il y a un lien entre les deux expressions, ils doivent en préciser la raison.

III. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT EXAMINER AVEC SOIN SI LA MESURE EPO EST PLUS RESTRICTIVE POUR LE COMMERCE QU'IL N'EST NÉCESSAIRE POUR RÉALISER UN OBJECTIF LÉGITIME

13. La question suivante que le Japon entend examiner est celle de savoir s'il est déterminé que la mesure EPO, qui s'applique en tant que règlement technique uniquement aux *viandes de bœuf* et *de porc*, est plus restrictive pour le commerce des *bovins* et *porcs* canadiens/mexicains qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

A. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT EXAMINER AVEC SOIN SI LA MESURE EPO IMPOSE DES RESTRICTIONS AU COMMERCE

14. Le Canada et le Mexique allèguent aussi une violation de la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Le Canada fait valoir que, pour constater qu'une mesure est considérée comme plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, il faut établir l'existence des deux éléments suivants: premièrement, une mesure technique doit imposer des restrictions au commerce; et, deuxièmement, le caractère restrictif pour le commerce du règlement technique doit être plus important qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime dudit règlement.[10] S'agissant de la première condition, le Canada fait valoir que la mesure EPO a imposé des restrictions au commerce des *bovins* et des *porcs* canadiens, alors qu'elle s'applique uniquement aux *viandes de bœuf* et *de porc*.[11]

---

[9] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 150.

[10] Première communication écrite du Canada, paragraphe 183. Le Mexique désigne aussi le fait d'être "restrictif pour le commerce" comme l'une des prescriptions. Première communication écrite du Mexique, paragraphes 305 à 307.

[11] Première communication écrite du Canada, paragraphe 186. Le Mexique considère aussi que le sens de l'expression "restrictif pour le commerce" est de "priver les importations de bovins d'engraissement mexicains de possibilités de concurrence". Première communication écrite du Mexique, paragraphe 313.

15. Le Japon a donc l'honneur de demander au Groupe spécial d'examiner avec soin si la mesure EPO est considérée comme imposant des restrictions au commerce des *bovins* et *porcs* canadiens/mexicains à destination des États-Unis au titre de la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. La relation juridique entre la première phrase et la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* pourrait apporter des éclaircissement pour l'évaluation de cette question. La première phrase est libellée comme suit: "[l]es Membres feront en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au *commerce international*". (pas d'italique dans l'original) Comme la deuxième phrase commence par l'expression "[à] cette fin", et comme les États-Unis et le Canada ont également confirmé que "la deuxième phrase expliqu[ait] ce que la première phrase [voulait] dire"[12], l'interprétation de l'expression "commerce international" qui figure dans la première phrase pourrait donner certains indices sur le champ réglementaire du mot "commerce" dans l'expression "restrictifs pour le commerce" qui figure dans la deuxième phrase.

B. LES ÉTATS-UNIS DOIVENT DÉMONTRER DANS LEUR RÉFUTATION QUE LES MESURES DE RECHANGE PROPOSÉES PAR LE CANADA ET LE MEXIQUE NE SONT PAS MOINS RESTRICTIVES POUR LE COMMERCE DES *BOVINS* ET *PORCS* CANADIENS/MEXICAINS QUE LA MESURE EPO

16. Le Canada et le Mexique allèguent tous deux que la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce des *bovins* et *porcs* canadiens/mexicains qu'il n'est nécessaire pour atteindre son objectif légitime. Dans ce contexte, ils proposent les mesures de rechange suivantes: premièrement, un système d'étiquetage volontaire; et, deuxièmement, un système d'étiquetage fondé sur la transformation substantielle.[13]

17. À cet égard, le Canada énumère les trois éléments dont il faut établir l'existence pour déterminer si une mesure est "plus restricti[ve] pour le commerce qu'il n'est nécessaire" au titre de la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*: premièrement, il existe une mesure de rechange qui réaliserait l'objectif légitime du Membre; deuxièmement, la mesure de rechange est raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique; et, troisièmement, la mesure de rechange est moins restrictive pour le commerce que la mesure contestée.[14] S'agissant de la troisième condition, le Canada allègue que la mesure EPO a entraîné une baisse importante des exportations de *bovins* et de *porcs* canadiens à destination des États-Unis.[15]

18. Bien que les États-Unis n'essaient pas de réfuter l'allégation du Canada et du Mexique sur ce point, il convient de faire observer que les États-Unis devraient, le cas échéant, montrer dans leur réfutation que les mesures de rechange proposées par le Canada et le Mexique ne sont pas moins restrictives que la mesure EPO pour le commerce des *bovins* et des *porcs* canadiens/mexicains aux États-Unis, et non pour le commerce des *viandes de bœuf* et *de porc* canadiennes/mexicaines.

C. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT INTERPRÉTER AVEC SOIN LA DEUXIÈME PHRASE DE L'ARTICLE 2.2 DE L'*ACCORD OTC*

19. S'agissant de la question de savoir comment prouver que la mesure est "plus restricti[ve] pour le commerce qu'il n'est nécessaire" au titre de la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, les États-Unis font valoir que l'un des éléments devant être établi par un plaignant est le point de savoir si

[12] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 202.
[13] Première communication écrite du Canada, paragraphe 191.
[14] Première communication écrite du Canada, paragraphe 190. Voir aussi la première communication écrite du Mexique, paragraphe 310.
[15] Première communication écrite du Canada, paragraphe 199. Voir aussi la première communication écrite du Mexique, paragraphe 317.

une mesure de rechange est *sensiblement* moins restrictive pour le commerce.[16] Pour étayer l'inclusion du mot "sensiblement" dans cette disposition, ils s'appuient sur les similitudes contextuelles entre l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et l'article 5:6 et la note de bas de page 3 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (l'"*Accord SPS*").[17] Ils invoquent aussi la lettre datée du 15 décembre 1993 adressée par le Directeur général du GATT au Négociateur en chef des États-Unis concernant l'application de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, à l'appui de leur propre interprétation contextuelle.[18]

20. Cependant, les États-Unis semblent mal comprendre le sens ordinaire des termes lorsqu'ils interprètent l'Accord sur l'OMC. Il est déjà établi que l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités était devenu une règle du droit international coutumier ou général pour interpréter l'Accord sur l'OMC.[19] Le fait que ni le mot "sensible" ni le mot "sensiblement" ne figurent dans l'article 2.2 de l'*Accord OTC* doit être pris en compte, et la différence entre le libellé de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et celui de l'article 5:6 et de la note de bas de page 3 de l'*Accord SPS* doit être interprétée sur cette base contextuelle. Le Japon demande donc au Groupe spécial d'examiner soigneusement l'affirmation ci-dessus des États-Unis dans ce contexte.

[16] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 249 (italique dans l'original).
[17] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 246 et 247.
[18] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 248.
[19] Voir aussi l'article 3:2 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends.

ANNEXE C-16

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DU JAPON EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. Le Japon, pour qui l'interprétation valable des obligations juridiques en cause revêt un intérêt systémique, axera sa déclaration orale en tant que tierce partie sur deux points concernant l'article 2.1 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (l'"Accord OTC"), à savoir les questions suivantes.

1) la question de savoir si la mesure EPO soumet les bovins et porcs canadiens/mexicains à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires des États-Unis; et

2) l'interprétation de l'expression "pour ce qui concerne" qui figure à l'article 2.1 de l'Accord OTC dans le cadre de l'examen des vues exprimées par les États-Unis et les autres tierces parties.

II. QUESTION DE SAVOIR SI LA MESURE EPO SOUMET LES BOVINS ET PORCS CANADIENS/MEXICAINS À UN TRAITEMENT MOINS FAVORABLE QUE CELUI QUI EST ACCORDÉ AUX PRODUITS SIMILAIRES DES ÉTATS-UNIS AU TITRE DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC

2. Il est établi qu'une mesure en question est considérée comme soumettant les produits étrangers à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale si la mesure modifie les *conditions de concurrence* au détriment des produits importés sur le marché en question.[1]

3. Dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, le double système de vente au détail promulgué en 1990 interdisait à un "magasin spécialisé dans la viande de bœuf importée" de vendre de la *viande de bœuf coréenne*, et aux autres petits détaillants de vendre de la *viande de bœuf importée* sur le marché de détail coréen. Par conséquent, "les petits détaillants [avaient] alors dû choisir entre, d'une part, continuer à vendre de la viande de bœuf coréenne et renoncer à vendre de la viande de bœuf importée ou, d'autre part, cesser de vendre de la viande de bœuf coréenne afin d'être autorisés à vendre le produit importé. Apparemment, la grande majorité des petits détaillants [avaient] choisi la première option".[2] Par conséquent, bien que la réduction brutale du nombre de points de vente au détail de viande de bœuf importée ait été le fait des décisions prises par différents détaillants qui avaient la faculté de choisir de vendre de la viande de bœuf importée, l'Organe d'appel a dit que "[l]a nécessité légale d'opérer ce choix [avait été] … dictée par la mesure en tant que telle. Il conv[enait] de noter la nature limitative de ce choix … Le choix se limitait soit à vendre uniquement de la viande de bœuf coréenne, soit à vendre uniquement de la viande de bœuf importée".[3] L'Organe d'appel a aussi été d'avis que "[l]'article III:4 trait[ait] simplement de

[1] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 144; rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 91.

[2] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 145.

[3] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146. (non souligné dans l'original)

l'*intervention des pouvoirs publics* qui affect[ait] les conditions dans lesquelles des produits similaires, nationaux et importés, [étaient] en concurrence sur le marché du territoire d'un Membre".[4]

4. À cet égard, le Canada affirme que la mesure EPO oblige les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis à séparer les animaux à chaque étape du processus de production.[5] Par ailleurs, les États-Unis font valoir qu'"[e]n droit et en fait, la loi EPO de 2002, telle que modifiée, la règle finale de 2009 et la règle finale FSIS n'exigent pas des transformateurs des États-Unis qu'ils séparent le bétail".[6] Les États-Unis ajoutent qu'il n'est pas légalement interdit aux transformateurs des États-Unis d'acheter des bovins et les porcs canadiens/mexicains sur le marché de détail des États-Unis et ils ont expliqué que ces transformateurs avaient plusieurs options.

5. Le Japon note que, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, le double système de distribution fondé sur l'origine des produits était directement imposé par la législation et la réglementation coréennes. Cependant, il est encore possible que les règlements EPO soient considérés comme une intervention des pouvoirs publics qui contraint *de facto* les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis à choisir d'acheter des bovins et porcs des États-Unis.[7] Bien qu'il admette que "les exploitations d'engraissement et les abattoirs des États-Unis peuvent, en théorie, "choisir" s'ils veulent utiliser des bovins et porcs canadiens, et les détaillants des États-Unis peuvent, en théorie, "choisir" de vendre de la viande de bœuf et de porc d'origine canadienne", le Canada continue d'affirmer que "la mesure EPO impose [à la branche de production des États-Unis] la "nécessité d'opérer [un] choix"" pour utiliser le bétail exclusivement originaire des États-Unis.[8] Les États-Unis répondent qu'à la différence de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, qui a fait référence à "la nécessité *légale* d'opérer [un] choix", "l'EPO place certains producteurs devant la nécessité *commerciale* de séparer les produits".[9] (italique dans l'original)

6. Il apparaît donc qu'il y a des vues divergentes entre les parties sur la question de savoir si les mesures EPO en cause imposent une sorte de "nécessité légale d'opérer [un] choix" évoquée par référence de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Le Japon considère que pour régler cette question, il faudrait procéder à une analyse factuelle de la question de savoir si les mesures en cause exigent la séparation et si les coûts liés à la séparation sont tellement élevés qu'ils contraignent les transformateurs des États-Unis à utiliser uniquement des animaux originaires des États-Unis.

---

[4] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 149. (italique dans l'original)

[5] Communication écrite du Canada, paragraphe 95.

[6] Communication écrite des États-Unis, paragraphes 153 et 159.

[7] À cet égard, la Nouvelle-Zélande fait aussi valoir dans sa communication en tant que tierce partie qu'"il peut y avoir violation [de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*] lorsque ces actions privées sont imposées, *de facto* ou *de jure*, par la mesure en cause". La Nouvelle-Zélande estime que "le Groupe spécial devrait examiner si les actions des pouvoirs publics ont créé une situation où les acteurs privés sont contraints d'agir d'une certaine manière à cause de la "nécessité d'opérer [un] choix"". À partir de ces observations, la Nouvelle-Zélande semble faire valoir que, même dans le cas où des acteurs privés sont *de facto* contraints d'agir d'une certaine manière par des actions des pouvoirs publics, il pourrait être décidé que les conditions de concurrence sont modifiées au détriment du produit importé. Selon la Nouvelle-Zélande, "un règlement technique peut ne pas exiger explicitement une action spécifique, tout en influençant indûment les actions des entités privées de façon à altérer "les conditions dans lesquelles des produits similaires, nationaux et importés, sont en concurrence sur le marché"" (communication écrite de la Nouvelle-Zélande en tant que tierce partie, paragraphes 26 et 27).

[8] Communication écrite du Canada, paragraphe 91.

[9] Communication écrite des États-Unis, paragraphe 171.

III. INTERPRÉTATION DE L'EXPRESSION "POUR CE QUI CONCERNE" FIGURANT À L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC COMPTE TENU DES VUES EXPRIMÉES PAR LES AUTRES TIERCES PARTIES

7. Concernant l'expression "pour ce qui concerne" qui figure à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, les États-Unis font valoir dans leur communication écrite que, comme la loi EPO et la règle finale de 2009 réglementent simplement l'étiquetage se rapportant aux *viandes de bœuf* et *de porc* sur le marché de détail des États-Unis, cette mesure n'est pas considérée comme "se rapportant" à l'étiquetage du bétail comme les *bovins* et les *porcs*, et elle ne relève donc pas du champ d'application de l'article 2.1 de *l'Accord OTC* en ce qui concerne les règlements.[10]

8. Sur ce point, l'Australie estime que l'expression "pour ce qui concerne" devrait signifier "dans les cas où des règlements techniques sont appliqués par un Membre de l'OMC".[11] L'UE semble faire valoir que l'article III:4 du *GATT* fournit un contexte pertinent pour l'interprétation de cette expression dans le cadre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.[12]

9. Alors que l'article III:4 du *GATT* est libellé comme suit: "en ce qui concerne ("in respect of") 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", l'article 2.1 de l'*Accord OTC* est libellé comme suit: "pour ce qui concerne ("in respect of") les règlements techniques". Compte tenu de la similitude entre ces deux dispositions et de leur relation étroite, dont les parties[13] conviennent, l'article III:4 du *GATT* devrait fournir des indications pour l'interprétation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, y compris l'expression "pour ce qui concerne" ("in respect of").

[10] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 198.
[11] Communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphes 39 à 44.
[12] Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 27 à 30.
[13] Voir la première communication écrite du Canada, paragraphe 78; la première communication écrite du Mexique, paragraphe 263; la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 145.

ANNEXE C-17

DÉCLARATION ORALE DU JAPON EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, le Japon vous remercie de lui donner l'occasion d'exposer brièvement ses vues en tant que tierce partie dans ce différend important. Je ne reprendrai pas aujourd'hui, ce que nous avons déjà dit dans notre communication écrite et notre première déclaration orale. Je me concentrerai plutôt sur différentes questions relatives à l'article 2.2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce ("Accord OTC").

II. ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

2. Les parties allèguent que la question de savoir si la mesure EPO "réalise" l'objectif légitime qui consiste à fournir des renseignements aux consommateurs et à éviter de créer la confusion chez les consommateurs dépend de certains facteurs, y compris les suivants:

- le type d'information que les consommateurs des États-Unis veulent obtenir d'un étiquetage indiquant le pays d'origine;
- la question de savoir si les consommateurs des États-Unis peuvent comprendre les différences entre les produits carnés étiquetés "A", "B" et "C"; et
- la question de savoir si la mesure EPO fournit aux consommateurs des États-Unis des renseignements exacts sur l'origine des produits carnés.

3. Premièrement, selon le Canada[1], "[l]a mesure EPO permet de fournir des renseignements qui, d'une manière générale, n'intéressent pas les consommateurs des États-Unis et qui sont donc inutiles".[2] Le Canada fait aussi valoir que "la grande majorité des consommateurs ne s'intéressent pas à l'étiquetage indiquant le pays d'origine […] encore moins au type de renseignements qu'il faut fournir au titre de la mesure EPO".[3] Le Mexique fait aussi valoir que "[d]ans la mesure où certains consommateurs des États-Unis ont déclaré qu'ils voulaient obtenir des renseignements sur le pays dans lequel les bovins utilisés pour produire des produits à base de bœuf étaient nés et avaient été élevés, la proportion de ces consommateurs par rapport à l'ensemble de la population de consommateurs de viande de bœuf aux États-Unis était très faible".[4] En réponse, les États-Unis allèguent que les consommateurs des États-Unis veulent avoir des renseignements sur le pays d'origine des produits carnés qu'ils achètent, y compris des renseignements au sujet du lieu où les

[1] Le Canada fait valoir qu'"afin de réaliser l'objectif qui consiste à fournir des renseignements aux consommateurs, il faut que les renseignements soient "utiles". Autrement dit, il faut que les renseignements fournis soient ceux que les consommateurs souhaitent, ou au moins ceux qui les incitent à agir". (Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 81, non souligné dans l'original).

[2] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 82.

[3] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 82. Voir aussi les réponses du Canada aux questions du Groupe spécial après la première réunion de fond, paragraphe 82 ("Il pourrait y avoir un petit sous-ensemble de consommateurs qui veulent savoir si leur viande provient d'animaux nés et élevés aux États-Unis").

[4] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 68.

animaux sources étaient nés, élevés et abattus.[5] De fait, il peut arriver dans n'importe quelle société que la portée des renseignements qui sont fournis au titre d'une mesure d'étiquetage aux consommateurs nationaux ne correspond pas exactement à celle que les consommateurs souhaitent effectivement. Autrement dit, les renseignements devant être fournis au titre d'une mesure d'étiquetage peuvent englober des renseignements autres que ceux que les consommateurs du pays veulent effectivement obtenir. Ce fait amène-t-il un groupe spécial à décider que cette mesure ne réalise pas l'objectif légitime qui consiste à fournir des renseignements aux consommateurs? Étant donné que l'objectif est de fournir des renseignements aux consommateurs, nous ne croyons pas que les pouvoirs publics devraient toujours être libres de faire appliquer n'importe quelle mesure d'étiquetage sans tenir compte du type de renseignements que les consommateurs du pays souhaitent effectivement obtenir. Cependant, selon le Japon, un groupe spécial n'est pas toujours amené à établir que la mesure ne réalise pas l'objectif légitime qui consiste à fournir des renseignements aux consommateurs sur la base seulement des éléments de preuve montrant l'existence d'un écart mineur entre le désir des consommateurs et une mesure d'étiquetage s'agissant de la portée des renseignements.

4. Ce point de vue est également étayé par le raisonnement suivant. Comme il l'a aussi expliqué dans sa réponse à la question n° 15 du Groupe spécial, le Japon est d'avis que le mot "origine" employé dans le contexte de la législation douanière est différent du terme "origine" employé dans le contexte d'un étiquetage.[6] Par conséquent, l'Accord sur les règles d'origine ne fournit pas d'indication claire sur le sens du mot "origine" dans le contexte d'un étiquetage. De plus, le préambule de l'Accord OTC dispose que "rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures nécessaires […] aux niveaux qu'il considère appropriés". Sur cette base, il n'existe pas dans l'Accord sur l'OMC de disposition claire qui précise quels sont les renseignements qui devraient être mentionnés pour un étiquetage indiquant le pays d'origine. Autrement dit, la question de savoir quelle est l'étendue des renseignements que devrait inclure un système d'étiquetage indiquant le pays d'origine relève du pouvoir discrétionnaire des Membres de l'OMC. Cependant, ce système d'étiquetage ne devrait pas être plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser ses objectifs légitimes.

5. Deuxièmement, selon le Canada[7], "[l]es consommateurs [des États-Unis] ne déchiffrent pas facilement le sens des étiquettes [prévues par la mesure EPO]. Le consommateur moyen ne pourrait pas se rendre compte de la différence entre les diverses étiquettes"[8], et "[l]a plupart des consommateurs ne comprennent pas les différences subtiles qui existent entre les viandes étiquetées "A", "B" et "C"".[9] Le Mexique dit aussi qu'"il est évident que le consommateur moyen [aux États-Unis] ne pourra pas comprendre le sens exact des renseignements figurant sur l'étiquette".[10] Cependant, aucune partie ne présente d'éléments de preuve convaincants qui montrent que le consommateur est ou n'est pas en mesure de distinguer les différences entre ces étiquettes. Il est peut-être vrai que les consommateurs des États-Unis ne peuvent parfois pas comprendre parfaitement

[5] Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 111 à 114. Les États-Unis disent aussi que "les consommateurs [des États-Unis] croient que les produits carnés qui sont désignés comme étant originaires des États-Unis sont et devraient provenir d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis et que d'autres définitions de l'expression "originaires des États-Unis" seraient trompeuses". (Réponses des États-Unis à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 93).

[6] Réponses du Japon aux questions du Groupe spécial après la première audience, paragraphes 3 à 5.

[7] Le Canada fait valoir que "pour réaliser son objectif déclaré, il faudrait que les renseignements disponibles par suite de l'imposition de la mesure EPO soient exacts". (Première communication écrite du Canada, paragraphe 178).

[8] Première communication écrite du Canada, paragraphe 181.

[9] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 79.

[10] Voir aussi les réponses du Mexique aux questions du Groupe spécial après la première réunion de fond, paragraphe 116.

la différence entre les étiquettes "B" et "C" sans renseignements additionnels. Bien que la perception des consommateurs puisse jouer un certain rôle dans l'examen par un groupe spécial de la question de savoir si une mesure d'étiquetage réalise l'objectif légitime de fournir des renseignements aux consommateurs sur le pays d'origine des produits carnés, le Groupe spécial devrait examiner avec soin si le fait allégué que les consommateurs ne sont pas en mesure de reconnaître les distinctions faites entre les étiquettes "A", "B" et "C" est suffisant pour établir que la mesure EPO ne réalise pas un tel objectif.

6. Troisièmement, la mesure EPO vise à fournir aux consommateurs des États-Unis des renseignements sur le pays d'origine où l'animal dont provient la viande est né et a été élevé et abattu.[11] En outre, les États-Unis allèguent que la mesure EPO a pour objectif d'éviter de créer toute confusion chez les consommateurs des États-Unis du fait de l'utilisation erronée de l'étiquette "produit des États-Unis" qui, selon les États-Unis, ne devrait être utilisée que lorsque les animaux sources sont nés, élevés et abattus aux États-Unis.[12] Il faut donc examiner si la mesure EPO est structurée de telle manière que les consommateurs des États-Unis sont informés du pays d'origine des produits carnés et qu'il n'y a aucune confusion dans leur esprit à ce sujet.

7. Pour ce qui est de l'étiquetage indiquant plusieurs pays d'origine pour les *morceaux de chair musculaire de viande* que prévoit la mesure EPO, tel que les étiquettes "B" et "C", le Mexique allègue que l'étiquette "B", "en [elle]-même, prête à confusion parce que les consommateurs ne sauront pas que tout le processus de production de la viande s'est déroulé aux États-Unis et que seules la naissance et une brève période d'élevage ont eu lieu au Mexique".[13] Le Japon partage ce point de vue du Mexique dans une certaine mesure. Pour autant que l'objectif de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs des États-Unis trois renseignements spécifiques au sujet de l'endroit où les animaux sources sont 1) nés, 2) élevés et 3) abattus, l'étiquette "B" "produit des États-Unis et du pays X" et l'étiquette "C" "produit du pays X et des États-Unis" ne permettront pas de fournir aux consommateurs des États-Unis les renseignements que la mesure EPO entend leur communiquer à moins que d'autres renseignements déterminés ne soient ajoutés sur ces étiquettes. Seule la mention "produit des États-Unis et du Mexique" *elle-même* qui figure sur l'étiquette "B" ne fournit pas aux consommateurs des États-Unis des renseignements exacts sur l'endroit où les animaux sources sont nés, élevés et abattus.[14]

8. Même en ce qui concerne l'étiquetage indiquant une origine unique pour les morceaux de chair musculaire de viande dans le cadre de la mesure EPO, le Mexique fait valoir qu'en plus du cas où les animaux sources sont nés, élevés et abattus dans le pays X, et importés aux États-Unis, il y a trois autres cas où l'étiquette "D" "produit du pays X" peut être utilisée dans le cadre de la mesure EPO.[15] Si c'est le cas, les consommateurs des États-Unis ne pourraient pas à partir de l'étiquette "D" elle-même différencier ces quatre cas différents.

---

[11] Réponses des États-Unis à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 105 et 107; déclaration liminaire des États-Unis à la première réunion de fond, paragraphe 38.

[12] Voir aussi les réponses des États-Unis à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 100, 101 et 104.

[13] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 301.

[14] Il convient aussi de noter, comme le Mexique l'indique également, que l'étiquette "C" peut aussi être utilisée à deux occasions dans le cadre de la mesure EPO: premièrement, lorsque les animaux sources sont nés et élevés au Mexique, et immédiatement abattus aux États-Unis; et, deuxièmement, lorsqu'ils sont nés aux États-Unis, élevés au Mexique et abattus aux États-Unis (réponses du Mexique aux questions du Groupe spécial après la première réunion de fond, paragraphe 188). Dans ce cas, les consommateurs des États-Unis ne peuvent pas à partir de l'étiquette "C" elle-même différencier les deux cas ci-dessus.

[15] Réponses du Mexique aux questions du Groupe spécial après la première réunion de fond, paragraphes 188 et 189.

9. Cependant, il conviendrait de noter que l'étiquetage indiquant plusieurs origines pour les morceaux de chair musculaire de viande, tel que les étiquettes "B" et "C", peut réaliser l'autre objectif de la mesure EPO, à savoir éviter de créer la confusion chez les consommateurs des États-Unis du fait de l'utilisation erronée de la mention "produit des États-Unis" pour les produits carnés, issus d'animaux qui sont effectivement nés et ont été élevés dans un pays étranger puis immédiatement abattus aux États-Unis.[16] À cet égard, les étiquettes "B"et "C" informent au moins les consommateurs des États-Unis que les morceaux de chair musculaire de viande étiquetés "B" ou "C" sont différents de ceux de catégorie "A" et que les animaux sources ne sont pas exclusivement nés, élevés et abattus aux États-Unis. Il reste toutefois encore à déterminer si la mesure EPO n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser ses objectifs légitimes.

10. S'agissant des règles d'étiquetage prévues par la mesure EPO pour les produits carnés qui proviennent du *mélange* de divers animaux, il existe une flexibilité prévue par la règle finale de 2009 qui permet à un détaillant d'utiliser soit l'étiquette "B" soit l'étiquette "C" pour toute combinaison de bétail de catégorie "A", "B" et "C" dans le cas où le mélange a lieu au cours d'une même journée de production.[17] À cet égard, le Canada fait valoir que "même un consommateur qui tient absolument à acheter de la viande provenant d'un animal ayant eu un cycle de vie particulier (par exemple, "né au Canada, élevé et abattu aux États-Unis") ne pourrait pas déterminer à partir des étiquettes si la viande provient d'un tel animal".[18] Comme le Groupe spécial l'a aussi demandé aux États-Unis[19], même lorsque le mélange au cours d'une même journée de production concerne 1 pour cent des animaux de catégorie "A" (c'est-à-dire nés, élevés et abattus aux États-Unis) et 99 pour cent d'animaux de catégorie "C" (par exemple, provenant d'animaux nés et élevés dans le pays X, et immédiatement abattus aux États-Unis), le produit carné obtenu de ces bovins peut être étiqueté "B", c'est-à-dire "produit des États-Unis et du pays X". Dans ce cas, bien que 99 pour cent des produits carnés proviennent en fait de bovins nés et élevés dans un pays X, le nom des États-Unis peut quand même figurer en premier sur l'étiquette "B".[20] À cet égard, selon les États-Unis, "un consommateur [aux États-Unis] pensera probablement que la viande est plus étroitement associée au pays dont le nom figure en premier sur l'étiquette".[21] Comme nous l'avons déjà expliqué ci-dessus, nous soulevons devant le Groupe spécial la question de savoir si la perception des consommateurs n' est pas suffisante pour que le Groupe spécial aboutisse à une conclusion. En outre, si les mesures des États-Unis sont conçues de manière à mal orienter les consommateurs des États-Unis qui agissent selon cette perception, le Japon est d'avis que la mesure EPO risque fort de ne pas réaliser l'objectif qui consiste à éviter de créer la confusion chez les consommateurs des États-Unis.

---

[16] Réponses des États-Unis à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphes 100, 101 et 104.

[17] Pour ce qui est des règles d'étiquetage applicables au mélange prévues par la mesure EPO, voir les réponses des États-Unis à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 16; la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 42; la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 47; les réponses du Mexique aux questions du Groupe spécial après la première réunion de fond, paragraphe 37.

[18] Deuxième communication écrite du Canada, paragraphe 80.

[19] Réponses des États-Unis à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 48.

[20] Même lorsque des bovins étiquetés "B" (c'est-à-dire nés dans le pays X, et élevés et abattus aux États-Unis) et des bovins étiquetés "C" (par exemple, nés et élevés dans le pays Y, et immédiatement abattus aux États-Unis) sont mélangés un même jour de production, le produit carné pourrait aussi être étiqueté "B", c'est-à-dire, par exemple, "produit des États-Unis et du pays X et du pays Y".

[21] Réponses des États-Unis à la première série de questions du Groupe spécial, paragraphe 118.

11. De plus, il n'y a pas de désaccord sur le fait que l'étiquette "B" peut être utilisée dans deux cas: premièrement, pour les *morceaux de chair musculaire de viande*[22]; et, deuxièmement, pour les produits carnés qui proviennent du mélange de toute combinaison d'animaux de catégorie "A", "B" et "C". Le Japon partage l'avis du Canada, du Mexique et de l'UE selon lequel, sans plus de renseignements, les consommateurs des États-Unis ne sont pas en mesure d'identifier à quel cas les produits carnés étiquetés "B" se rapportent réellement.

12. Ainsi se termine notre déclaration aujourd'hui. Nous serions heureux de répondre à toutes les questions que le Groupe spécial pourrait vouloir nous poser.

[22] Lorsque les animaux sources sont nés dans un pays étranger, et élevés et abattus aux États-Unis.

ANNEXE C-18

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CORÉE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. INTRODUCTION

1. Le présent différend résulte de l'introduction récente par les États-Unis de prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (la "mesure EPO") pour certaines marchandises visées. Les plaignants affirment que la mesure EPO est contraire à plusieurs dispositions de l'Accord OTC et du GATT de 1994.

2. Comme la Corée a un intérêt systémique dans l'interprétation et l'application de diverses dispositions de l'Accord OTC et du GATT de 1994, elle a réservé ses droits de tierce partie conformément à l'article 10:2 du Mémorandum d'accord. La Corée se félicite d'avoir l'occasion de présenter ses vues au Groupe spécial.

II. ARGUMENTS JURIDIQUES

A. LA MESURE EPO SEMBLE ÊTRE UNE RÉPONSE SPÉCIFIQUE À LA DEMANDE CROISSANTE DES CONSOMMATEURS DES ÉTATS-UNIS QUI VEULENT DES RENSEIGNEMENTS EXACTS SUR LE PAYS D'ORIGINE DE CERTAINS PRODUITS

3. L'une des questions controversées soulevées dans le présent différend est celle de savoir si la mesure EPO est une mesure prévoyant la fourniture de renseignements aux consommateurs ou une mesure protectionniste déguisée visant à écarter certains produits étrangers désignés du marché du défendeur. La Corée note qu'un grand nombre de Membres maintiennent déjà des systèmes d'étiquetage indiquant le pays d'origine. L'utilisation généralisée des systèmes d'étiquetage indiquant le pays d'origine peut indiquer qu'il n'y a fondamentalement rien de mal à ce qu'un Membre tente d'introduire une mesure énonçant des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine pour répondre à une demande spécifique de ses propres consommateurs.

4. De plus, dans le présent différend, l'analyse de la "similarité" d'un produit ne constitue pas nécessairement à elle seule un indicateur exact pour déterminer si la décision d'un Membre de fournir certains renseignements à ses propres consommateurs est appropriée compte tenu des circonstances. Bien qu'une analyse du "produit similaire" s'attache habituellement aux caractéristiques du produit, l'examen du caractère approprié des renseignements fournis aux consommateurs devrait porter sur la demande et la préférence pour certains renseignements spécifiques exprimées par un groupe distinct de consommateurs situé sur le territoire d'un Membre, qui peuvent ou non être identiques, à la demande ou la préférence exprimée par un groupe de consommateurs situé sur le territoire d'un autre Membre, même si les produits concernés peuvent être considérés comme "similaires" dans le cas d'espèce.

B. LA CRÉATION DE "COÛTS ADDITIONNELS" N'EST PEUT-ÊTRE PAS À ELLE SEULE SUFFISANTE POUR CONSTITUER UNE MODIFICATION DES "CONDITIONS DE CONCURRENCE" AU TITRE DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC ET DE L'ARTICLE III:4 DU GATT DE 1994

5. Le principal argument des plaignants concernant leur allégation relative à la modification des conditions de concurrence dépend dans une bonne mesure de la charge alléguée des "coûts de séparation" additionnels qu'ils ont été obligés d'assumer par suite de l'introduction de la mesure EPO.

Dans leurs premières communications écrites, les plaignants ne semblent toutefois pas avoir fourni des éléments de preuve suffisants pour montrer que la réticence alléguée des entités commerciales des États-Unis à se livrer au commerce du produit étranger peut être imputée aux seuls "coûts de séparation" allégués associés à la mesure EPO. Pendant le reste de la procédure, le Groupe spécial devra examiner avec soin le dossier du présent différend pour déterminer i) si d'autres facteurs que les "coûts de séparation" additionnels ont contribué à la décision des entités commerciales des États-Unis de réduire le nombre de leurs transactions portant sur le produit en provenance des territoires des plaignants; et ii) dans l'affirmative, si parmi les autres facteurs, les "coûts de séparation" additionnels ont joué un rôle prédominant dans cette décision.

6. De même, l'allégation des plaignants selon laquelle la mesure EPO a causé "une réduction brutale des possibilités commerciales" justifie également un examen approfondi du Groupe spécial. Comme les plaignants le font valoir, les "coûts de séparation" couvrent diverses dépenses, y compris celles qui tiennent aux contrôles différenciés des stocks, à la formation du personnel et au temps nécessaire pour vérifier que chaque produit est correctement étiqueté. Comme les plaignants semblent en convenir, ces coûts sont en fait des coûts engagés pour s'assurer de l'*exactitude* des renseignements devant figurer sur l'étiquette, y compris ceux qui concernent le pays d'origine. Il est possible de faire valoir que les coûts engagés pour s'assurer de l'*exactitude* de renseignements sont sans doute indissociables de toute réglementation des pouvoirs publics et que ces coûts ne sont pas des caractéristiques propres à l'étiquetage indiquant le pays d'origine en général ou à la mesure EPO en particulier.

C. L'HISTORIQUE DE L'ÉLABORATION DE LA LÉGISLATION D'UN MEMBRE DEVRAIT ÊTRE EXAMINÉ AVEC SOIN SANS PERDRE DE VUE LE TABLEAU D'ENSEMBLE

7. Pour identifier avec exactitude les objectifs des lois et règlements d'un Membre, un groupe spécial devrait examiner et considérer avec attention toute les discussions consignées au dossier. Ce n'est qu'une fois cet examen achevé, qu'il sera possible de confirmer l'existence, le cas échéant, d'une intention protectionniste. Le renvoi à seulement quelques déclarations choisies des responsables de la branche de production ou des membres du corps législatif risque de ne pas rendre avec exactitude l'idée générale et l'intention de la législation.

8. L'un des éléments de preuve importants produits à cet égard est la lettre adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis à des responsables de la branche de production nationale des États-Unis. La nature exacte de la lettre du Secrétaire des États-Unis ne peut être confirmée qu'après un examen minutieux de l'ensemble des situations où il y a eu des interactions entre les pouvoirs publics des États-Unis et les branches de production des États-Unis à ce moment particulier.

D. UN MEMBRE ALLÉGUANT L'ANNULATION ET LA RÉDUCTION D'AVANTAGES AU TITRE DE L'ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT DE 1994 EST TENU DE MONTRER QUE L'INTRODUCTION D'UNE MESURE A ENTRAÎNÉ PLUS QU'UNE SIMPLE PERTE COMMERCIALE

9. La Corée estime que la disposition relative à l'annulation et la réduction d'avantages qui figure à l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 ne vise pas à protéger les entités commerciales des autres Membres de l'OMC de tous les cas de perte commerciale. Ainsi, dans l'affaire *CE – Amiante*, l'Organe d'appel a dit que "le recours prévu à l'article XXIII:1 b) [devait] être envisagé *avec prudence* et demeurer *exceptionnel*".[1]

[1] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 186. (pas d'italique dans l'original).

10. En conséquence, les précédents établis par l'Organe d'appel indiquent clairement qu'il s'agit d'un recours exceptionnel qui peut être envisagé uniquement dans des situations exceptionnelles où il a été sérieusement porté atteinte aux avantages qu'un Membre s'attend légitimement à obtenir d'un accord commercial à cause d'une mesure et où le Membre ne pouvait raisonnablement pas anticiper l'introduction d'une telle mesure au moment de la conclusion de l'accord. Il ne faudrait pas étendre le champ de cette disposition à tous les cas de perte commerciale inattendue, de possibilités commerciales perdues ou de détérioration des résultats commerciaux des entités d'un Membre sur le marché intérieur d'un autre Membre.

11. Les questions soulevées dans le présent différend sont donc celles de savoir si le préjudice allégué est tellement grave qu'une mesure corrective radicale est justifiée au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 et celle de savoir si les plaignants n'auraient pas pu raisonnablement anticiper l'introduction des mesures EPO à l'époque où les concessions tarifaires ont été négociées pendant le Cycle d'Uruguay. Ces questions nécessitent que le Groupe spécial examine avec soin le dossier factuel et analyse les arguments des parties.

ANNEXE C-19

DÉCLARATION ORALE DE LA CORÉE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la République de Corée (la "Corée") se félicite d'avoir l'occasion de présenter ses vues sur les grandes questions soulevées dans sa communication en tant que tierce partie.

A. LA MESURE EPO SEMBLE ÊTRE UNE RÉPONSE SPÉCIFIQUE À LA DEMANDE DES CONSOMMATEURS DES ÉTATS-UNIS QUI VEULENT DES RENSEIGNEMENTS EXACTS SUR LE PAYS D'ORIGINE DE CERTAINS PRODUITS

2. La principale question soulevés dans le présent différend est celle de savoir si la mesure EPO est une mesure appropriée prévoyant la fourniture de renseignements aux consommateurs ou une mesure protectionniste déguisée visant à écarter certains produits étrangers désignés du marché du défendeur. La Corée tient à formuler deux observations sur cette question. Elle fait d'abord observer qu'un grand nombre de Membres maintiennent déjà des systèmes d'étiquetage indiquant le pays d'origine. L'utilisation généralisée d'un système d'étiquetage indiquant le pays d'origine peut indiquer qu'il n'y a rien de mal à ce qu'un Membre tente d'introduire une mesure énonçant des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine pour répondre à une demande spécifique de ses propres consommateurs. La Corée fait en outre observer que dans le présent différend, l'analyse de la "similarité" d'un produit ne constitue pas nécessairement à elle seule un indicateur exact pour déterminer si la décision d'un Membre de fournir certains renseignements à ses propres consommateurs est appropriée compte tenu des circonstances.

B. LA CRÉATION DE "COÛTS ADDITIONNELS" N'EST PEUT-ÊTRE PAS À ELLE SEULE SUFFISANTE POUR CONSTITUER UNE MODIFICATION DES "CONDITIONS DE CONCURRENCE" AU TITRE DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC ET DE L'ARTICLE III:4 DU GATT DE 1994

3. Les plaignants font valoir que la mesure EPO modifie les "conditions de concurrence" sur le marché. Le principal argument des plaignants concernant leur allégation relative à la modification des conditions de concurrence dépend dans une bonne mesure de la charge alléguée des "coûts de séparation" additionnels qu'ils ont été obligés d'assumer par suite de l'introduction de la mesure EPO. La Corée note une différence dans les compte rendus factuels des parties à cet égard. Selon la Corée, pendant la première réunion de fond, le Groupe spécial devrait examiner avec soin le dossier du présent différend pour déterminer i) si d'autres facteurs que les "coûts de séparation" additionnels ont contribué à la décision des entités commerciales des États-Unis de réduire le nombre de leurs transactions portant sur le produit en provenance des territoires des plaignants; et ii) dans l'affirmative, si parmi les autres facteurs, les "coûts de séparation" additionnels ont joué un rôle prédominant dans cette décision.

4. De même, à notre avis, une grande partie des coûts mentionnés par les plaignants semblent être en fait des coûts visant à s'assurer de l'*exactitude* des renseignements devant figurer sur l'étiquette, y compris ceux qui concernent le pays d'origine. Il est possible de faire valoir que les coûts engagés pour s'assurer de l'*exactitude* des renseignements sont sans doute indissociables de toute réglementation des pouvoirs publics et que ces coûts ne sont pas des caractéristiques propres à l'étiquetage indiquant le pays d'origine en général ou à la mesure EPO en particulier.

C. L'HISTORIQUE DE L'ÉLABORATION DE LA LÉGISLATION D'UN MEMBRE DEVRAIT ÊTRE EXAMINÉ AVEC SOIN SANS PERDRE DE VUE LE TABLEAU D'ENSEMBLE

5. La Corée tient ensuite à appeler l'attention du Groupe spécial sur le fait qu'il est important d'examiner l'ensemble des éléments de preuve versés au dossier pour analyser les objectifs des lois et des règlements d'un Membre. Ce n'est qu'une fois cet examen achevé que le Groupe spécial pourra confirmer, le cas échéant, l'existence d'une intention protectionniste. Le Groupe spécial ne devrait pas perdre de vue que le renvoi à seulement quelques déclarations choisies des responsables de la branche de production ou des membres du corps législatif risque de ne pas rendre avec exactitude l'idée générale et l'intention de la législation. Il faudrait aussi ramener à sa véritable dimension la lettre controversée adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis aux responsables de la branche de production nationale des États-Unis. Le simple fait de communiquer avec les responsables de la branche de production au moyen d'une "lettre ouverte" et d'indiquer qu'il pourrait être fait usage du pouvoir conféré par la législation ne fait pas nécessairement de cette lettre un document énonçant des prescriptions dont le respect est obligatoire.

D. UN MEMBRE ALLÉGUANT L'ANNULATION ET LA RÉDUCTION D'AVANTAGES AU TITRE DE L'ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT DE 1994 EST TENU DE MONTRER QUE L'INTRODUCTION D'UNE MESURE A ENTRAÎNÉ PLUS QU'UNE SIMPLE PERTE COMMERCIALE

6. S'agissant de l'allégation concernant l'annulation et la réduction d'avantages, la Corée estime que la disposition relative à l'annulation et la réduction d'avantages qui figure à l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 ne vise pas à protéger les entités commerciales des Membres de l'OMC de *tous* les cas de perte commerciale. Les précédents établis par l'Organe d'appel indiquent clairement qu'il s'agit d'un recours exceptionnel qui ne peut être envisagé que dans des situations exceptionnelles où il a été sérieusement porté atteinte aux avantages qu'un Membre s'attend légitimement à obtenir d'un accord commercial à cause d'une mesure et où le Membre ne pouvait raisonnablement pas anticiper l'introduction d'une telle mesure au moment de la conclusion de l'accord. Il ne faudrait pas étendre le champ de cette disposition à tous les cas de perte commerciale inattendue, de possibilités commerciales perdues ou de détérioration des résultats commerciaux des entités d'un Membre sur le marché intérieur d'un autre Membre.

7. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la Corée se rend compte que la détermination de ces questions dépend dans une large mesure du développement et de l'éclaircissement des questions factuelles auxquels doit procéder le Groupe spécial pendant la présente réunion de fond. La Corée demande au Groupe spécial de s'acquitter de l'obligation qui lui incombe au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en examinant avec soin les faits figurant dans le dossier et en appliquant la jurisprudence appropriée.

8. La Corée remercie de nouveau le Groupe spécial de lui avoir donné l'occasion de présenter ses vues dans la présente procédure.

ANNEXE C-20

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. INTRODUCTION

1. La participation de la Nouvelle-Zélande au présent différend en tant que tierce partie témoigne à la fois de l'intérêt qu'elle porte aux questions juridiques systémiques soulevées par la mesure d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) et des intérêts commerciaux qu'elle détient sur le marché de la viande de bœuf des États-Unis. En tant que pays exportateur de produits agricoles, la Nouvelle-Zélande attache une importance fondamentale à la mise en œuvre appropriée de l'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce (l'Accord OTC).

II. L'ACCORD OTC

A. GÉNÉRALITÉS

2. La Nouvelle-Zélande reconnaît les droits des Membres de l'OMC de prendre les mesures nécessaires, entre autres, à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, à la préservation des végétaux, à la protection de l'environnement, ou à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, aux niveaux qu'ils considèrent appropriés. Cependant, de telles mesures sont soumises aux disciplines des Accords de l'OMC. S'agissant des règlements techniques et des normes, et des procédures d'évaluation de la conformité avec les règlements techniques et les normes, la Nouvelle-Zélande note l'importance particulière que l'Accord OTC attache au fait d'assurer que ces mesures ne créent pas des obstacles non nécessaires au commerce. La mesure EPO des États-Unis soulève plusieurs questions concernant la conformité avec les dispositions de l'Accord OTC.

B. LA LETTRE VILSACK EST-ELLE UN RÈGLEMENT TECHNIQUE?

3. Le Canada et le Mexique allèguent qu'une lettre ouverte adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, M. Thomas J. Vilsack, aux représentants de la branche de production, en date du 20 février 2009, (la "lettre Vilsack") et un communiqué de presse connexe, constituent un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. Dans la lettre, il est proposé que la branche de production "adopte volontairement" certaines pratiques en matière d'étiquetage en plus de celles qui sont prescrites par la réglementation. Pour établir que la lettre Vilsack constitue un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1, le Groupe spécial devra constater que le respect de la lettre est obligatoire, ce qui soulève la question de savoir si, le respect doit être obligatoire d'après le libellé du document ou s'il peut aussi être réputé obligatoire *de facto* en raison des circonstances en présence.

4. La Nouvelle-Zélande est d'avis que l'Annexe 1.1 n'exclut pas la possibilité qu'une mesure soit réputée être un règlement technique même si, telle qu'elle est libellée, son respect n'est pas obligatoire. Il est important de reconnaître cette possibilité afin d'éviter que les Membres de l'OMC ne contournent les obligations qui leur incombent au titre de l'Accord OTC en concevant des mesures qui, telles qu'elles sont libellées, paraissent être volontaires, mais sont en fait obligatoires.

5. La Nouvelle-Zélande reconnaît, toutefois, que le Groupe spécial ne devrait pas formuler une telle constatation à la légère. S'il le faisait, il risquerait de rendre nulle et non avenue la distinction voulue et prévue dans l'Accord OTC entre les règlements techniques dont le respect est obligatoire et

les normes dont le respect est volontaire. Pour constater qu'un règlement technique est obligatoire *de facto*, il doit y avoir dans la nature du document et le contexte l'entourant un facteur suffisant pour faire d'une mesure qui est censée être respectée sur une base volontaire une mesure dont le respect est vraiment obligatoire. La Nouvelle-Zélande estime qu'une mesure ne devrait être réputée obligatoire *de facto* que lorsque la branche de production ou d'autres participants au marché n'ont pas vraiment le choix de s'y conformer ou non. Le Groupe spécial doit être convaincu que les pratiques sont en effet obligatoires et que cela est dû à l'exercice d'un pouvoir par les pouvoirs publics.

C. ARTICLE 2.1: TRAITEMENT MOINS FAVORABLE DES PRODUITS SIMILAIRES

6. L'article 2.1 de l'Accord OTC oblige les Membres de l'OMC à accorder aux produits importés "un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale". Conformément à la jurisprudence relative à l'article III:4 du GATT, la Nouvelle-Zélande estime que la discrimination *de facto* ainsi que la discrimination *de jure* entrent dans le champ d'application de l'obligation concernant le "traitement moins favorable".[1] Comme l'Organe d'appel l'a déclaré, il faudrait se concentrer sur la question de savoir si une mesure "modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés sur le marché en question".[2] La Nouvelle-Zélande estime que bien que la mesure EPO soit "à première vue neutre"[3], elle pourrait quand même entraîner un traitement moins favorable.

7. La question qui est en cause dans le différend est celle de savoir si le préjudice causé aux produits importés résulte de la mesure EPO ou s'il est dû à des actions privées dictées par les forces du marché. Cette question se pose en particulier dans le contexte des coûts additionnels de séparation des animaux d'origine différente tout au long de la chaîne d'approvisionnement. La Nouvelle-Zélande admet qu'il n'y a pas violation de l'article 2.1 lorsque les pratiques des entités privées qui sont dictées par les forces du marché causent un préjudice aux importations. Cependant, elle estime que même si une mesure n'exige pas expressément des acteurs privés qu'ils agissent d'une certaine manière, les actions des pouvoirs publics peuvent avoir créé une situation qui contraint les acteurs privés à agir de cette manière à cause de la "nécessité d'opérer [un] choix".[4] Selon la Nouvelle-Zélande, il pourrait être constaté qu'une telle contrainte est contraire à l'obligation relative au traitement moins favorable, si elle avait pour effet de conférer aux produits similaires nationaux un avantage concurrentiel sur le marché par rapport aux produits similaires importés. Il s'agit d'une question que le Groupe spécial devra trancher sur la base des faits du différend.

D. ARTICLE 2.2: LA MESURE EPO EST-ELLE PLUS RESTRICTIVE POUR LE COMMERCE QU'IL N'EST NÉCESSAIRE?

8. L'article 2.2 et le préambule de l'Accord OTC affirment que les Membres de l'OMC ont le droit de décider des objectifs de politique générale qu'ils entendent poursuivre et des niveaux auxquels ils entendent les réaliser. Cependant, ils imposent aussi des limites aux moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs: les moyens doivent être conformes aux obligations d'un Membre au titre de l'Accord.

9. La Nouvelle-Zélande estime que l'évaluation de la conformité avec l'article 2.2 comporte trois étapes: i) il doit y avoir un objectif légitime; ii) s'il est constaté que l'objectif déclaré est légitime, la mesure doit aussi réaliser cet objectif; et iii) le Groupe spécial devrait examiner si le règlement

[1] Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Automobiles*, paragraphe 57.
[2] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137.
[3] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 144.
[4] Première communication écrite du Canada, paragraphe 90, citant le rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Article 337 de la Loi douanière*, paragraphe 5.11.

technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

1. Y a-t-il un objectif légitime?

10. Les États-Unis allèguent que l'objectif légitime de la mesure EPO est de fournir des renseignements aux consommateurs.

11. L'article 2.2 présente une liste exemplative d'objectifs légitimes. Comme la liste figurant dans l'article 2.2 n'est pas exhaustive, la Nouvelle-Zélande reconnaît qu'un Membre peut démontrer que d'autres objectifs légitimes justifient aussi l'introduction de règlements techniques. Cependant, elle note que dans le contexte d'un différend porté à l'OMC, un groupe spécial a un rôle à jouer pour déterminer si un objectif donné est légitime, à la lumière du contexte et des circonstances de la cause. La Nouvelle-Zélande estime que, lorsque l'objectif déclaré n'est pas énuméré à l'article 2.2, un Membre de l'OMC doit fournir des éléments de preuve particulièrement clairs et convaincants de sa légitimité.

12. La Nouvelle-Zélande ne se prononce pas sur la question de savoir s'il y a un objectif légitime en jeu dans le présent différend. Cependant, étant donné l'argument des États-Unis selon lequel la mesure EPO est également nécessaire "afin de réduire la confusion chez les consommateurs", la Nouvelle-Zélande a des observations à faire sur la distinction existant entre le concept d'information des consommateurs et celui de pratiques de nature à induire en erreur.

13. La Nouvelle-Zélande estime qu'il faudrait établir une distinction importante entre l'objectif d'information des consommateurs et celui de prévention des pratiques de nature à induire en erreur. Alors que l'information des consommateurs peut être un moyen par lequel un Membre cherche à contrer ou prévenir des pratiques de nature à induire en erreur, la prévention de ces dernières est un concept plus restreint. Cette interprétation est étayée par le contexte de l'article 2.2. Les autres objectifs légitimes qui sont fournis à titre d'exemple dans l'article 2.2 peuvent être particulièrement importants ou présenter un risque élevé. La nature de ces objectifs devrait donc influer sur l'interprétation de l'objectif de prévention des pratiques de nature à induire en erreur, qui est mentionné parallèlement.

2. Le règlement technique réalise-t-il l'objectif légitime?

14. Dans le cas où le Groupe spécial considérerait que l'information des consommateurs constitue effectivement un objectif légitime sur la base des faits du présent différend, il devrait ensuite examiner si la mesure EPO réalise cet objectif. Le défendeur doit démontrer pourquoi la mesure EPO est nécessaire à des fins d'information des consommateurs, et expliquer comment elle influera sur les décisions d'achat des consommateurs. La conception et la structure d'une mesure seront essentielles pour déterminer si l'objectif est réalisé. Par exemple, le Groupe spécial peut juger utile d'examiner s'il existe des lacunes arbitraires dans le champ d'application de la mesure EPO et si les renseignements transmis aux consommateurs sont exacts et utiles.

3. Question de savoir si le règlement technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait

15. La détermination finale pour évaluer si une mesure est compatible avec l'article 2.2 est celle de savoir si le règlement technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

16. S'agissant de la question de savoir si une mesure est nécessaire, la Nouvelle-Zélande se réfère aux indications données par l'Organe d'appel dans l'affaire *Brésil - Pneumatiques*[5] sur le critère de nécessité énoncé à l'article XX b) du GATT. La Nouvelle-Zélande estime que, comme il est indiqué dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques*, le Groupe spécial devrait considérer l'importance des intérêts ou des valeurs en jeu.[6] Un tel examen est pertinent pour la prescription de l'article 2.2 selon laquelle un Membre ne doit pas perdre de vue "les risques que la non-réalisation entraînerait". Selon la Nouvelle-Zélande, lorsque l'importance de l'intérêt ou de la valeur est élevée, les risques associés à la non-réalisation doivent peser plus lourdement dans l'examen. Comme il est indiqué plus haut, la Nouvelle-Zélande considère que, en énonçant des objectifs légitimes spécifiques à l'article 2.2, l'Accord OTC reconnaît l'importance particulière des intérêts ou des valeurs sous-tendant ces objectifs. Les risques liés à la non-réalisation justifieraient donc que des mesures plus restrictives soient prises lorsque de tels objectifs sont en jeu.

17. Enfin, pour déterminer si une mesure est nécessaire, le Groupe spécial doit examiner s'il existe des options moins restrictives pour le commerce. Dans le contexte d'un étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine, il faudrait prêter une attention particulière à la solution de remplacement consistant à mettre en place un système volontaire. C'est en particulier le cas lorsqu'aucune considération liée à la santé ou à la sécurité ne justifie le règlement. L'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine peut fournir les mêmes renseignements aux consommateurs, lorsqu'il existe une demande de leur part.

E. L'EXISTENCE D'UNE NORME INTERNATIONALE PERTINENTE AU TITRE DE L'ARTICLE 2.4

18. L'Accord OTC ne définit pas l'expression "norme internationale". Cependant, la Nouvelle-Zélande considère que, pour constituer une norme internationale au titre de l'article 2.4, une norme doit être un document approuvé par un organisme reconnu, c'est-à-dire un organisme international à activité normative, au sens de la définition fournie par le Guide ISO/IEC 2:1991, dont les organismes compétents d'au moins tous les Membres de l'OMC peuvent devenir membres.[7]

19. La Nouvelle-Zélande estime que la Commission du Codex Alimentarius est un "organisme reconnu" aux fins de l'Annexe 1.2 de l'Accord OTC et que la norme CODEX-STAN 1-1985 est une norme internationale dans le contexte de l'article 2.4. La Commission du Codex Alimentarius satisfait aux principes de transparence, d'ouverture, d'impartialité, d'efficacité et de pertinence, et de cohérence énoncés par le Comité OTC en ce qui concerne les organismes internationaux à activité normative.

---

[5] Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*.
[6] *Ibid.*, paragraphe 178.
[7] *Décision sur les principes devant régir l'élaboration de normes, guides et recommandations internationaux en rapport avec les articles 2 et 5 et l'Annexe 3 de l'Accord OTC*, G/TBT/9, 13 novembre 2000, paragraphe 20 et Annexe 4.

III. LE GATT DE 1994

A. ARTICLE III:4: TRAITEMENT MOINS FAVORABLE

20. La Nouvelle-Zélande renvoie aux arguments qu'elle a formulés en ce qui concerne l'article 2.1 de l'Accord OTC et note que les mêmes considérations s'appliqueront dans le cas de l'article III:4 du GATT.

B. ARTICLE X: APPLICATION UNIFORME, IMPARTIALE ET RAISONNABLE DES RÈGLEMENTS

21. L'article X:3 a) du GATT dispose que les Membres doivent "appliquer[] d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives". Pour évaluer les allégations formulées par le Canada et le Mexique au titre de l'article X:3 a), le Groupe spécial doit établir une distinction entre la mesure elle-même et son *application*. L'Organe d'appel a insisté sur le fait que l'article X:3 ne concernait que l'*application* des lois, règlements, décisions judiciaires et administratives.[8]

22. L'article X:3 est important car il reconnaît que les questions de gouvernance, y compris l'application uniforme et raisonnable des lois et règlements, peuvent avoir un effet restrictif sur le commerce aussi sensible que les mesures à la frontière et la réglementation intérieure. Une allégation formulée au titre de cette disposition doit donc être prise au sérieux. Cependant, la Nouvelle-Zélande reconnaît qu'il est souhaitable de faire preuve d'une certaine prudence pour interpréter le champ d'application de cette disposition, étant donné la nature potentiellement intrusive d'une détermination établissant qu'un Membre a contrevenu à l'article X:3 a). Les allégations selon lesquelles la conduite d'un Membre de l'OMC est déraisonnable sont sérieuses et ne devraient pas être prises à la légère.[9] Par conséquent, pour se prononcer sur les faits, le Groupe spécial doit chercher un équilibre entre la promotion de la bonne gouvernance et la libéralisation des échanges, tout en reconnaissant que les pays ont des systèmes d'application des lois très différents et que chaque différence ou difficulté rencontrée par les négociants ne doit pas entraîner une constatation de l'existence d'une violation de l'article X:3 a).

[8] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200.
[9] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 217.

ANNEXE C-21

DÉCLARATION ORALE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, les vues de la Nouvelle-Zélande sur les questions soulevées dans le présent différend sont énoncées dans notre communication en tant que tierce partie datée du 18 août. Compte tenu du temps dont nous disposons aujourd'hui, je me concentrerai sur quelques questions clés. Tout comme dans sa communication écrite, la Nouvelle-Zélande ne cherche pas à examiner les faits spécifiques de la cause, mais plutôt à présenter au Groupe spécial ses vues sur l'interprétation juridique de divers aspects pertinents de l'Accord OTC et du GATT.

2. La Nouvelle-Zélande a voulu participer au présent différend en raison de ses intérêts systémiques et de son désir de veiller au maintien de l'équilibre délicat des droits et obligations prévu dans les Accords de l'OMC, en particulier dans l'Accord OTC. La Nouvelle-Zélande a aussi un intérêt commercial dans le différend, car elle exporte de la viande de bœuf vers le marché des États-Unis.

3. **Premièrement**, s'agissant de la question liminaire de savoir si la lettre du Secrétaire à l'agriculture, M. Thomas Vilsack, constitue un règlement technique au titre de l'Accord OTC, il est essentiel de déterminer si le respect de la lettre est "obligatoire", au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC. Il s'agit en substance de savoir si le document, tel qu'il est libellé, exige son respect ou si le respect peut être réputé obligatoire compte tenu des circonstances en présence.

4. La Nouvelle-Zélande est d'avis que l'Annexe 1.1 n'écarte pas la possibilité qu'une mesure soit réputée être un règlement technique même si, telle qu'elle est libellée, son respect n'est pas obligatoire. Il est important de reconnaître cette possibilité afin d'éviter que les Membres de l'OMC ne contournent les obligations qui leur incombent au titre de l'Accord OTC en concevant des mesures qui, telles qu'elles sont libellées, paraissent être volontaires, mais sont en fait obligatoires. Autrement dit, la Nouvelle-Zélande est d'avis que le Groupe spécial devrait envisager la possibilité d'une mesure dont le respect est *de facto* obligatoire.

5. La Nouvelle-Zélande reconnaît, toutefois, que le Groupe spécial ne devrait pas formuler une telle constatation à la légère. S'il le faisait, il risquerait de rendre nulle et non avenue la distinction voulue dans l'Accord OTC, entre les règlements techniques dont le respect est obligatoire et les normes dont le respect est volontaire. L'Accord contient différentes séries d'obligations pour les règlements dont le respect est obligatoire et pour les normes dont le respect est volontaire. La Nouvelle-Zélande estime qu'une mesure ne devrait être réputée obligatoire *de facto* que lorsque la branche de production ou d'autres participants au marché n'ont pas vraiment le choix de s'y conformer ou non. Le Groupe spécial doit être convaincu que les pratiques sont en effet obligatoires et que cela est dû à l'exercice d'un pouvoir par les pouvoirs publics.

6. **Deuxièmement**, la Nouvelle-Zélande estime qu'il faudrait prendre en compte des considérations similaires au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT, pour déterminer si une mesure modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés. Elle estime que même si une mesure, telle qu'elle est libellée, n'exige pas des acteurs privés qu'ils agissent d'une certaine manière, les actions des pouvoirs publics peuvent créer une situation où des acteurs privés sont contraints d'agir de cette manière à cause de la "nécessité d'opérer [un] choix". Selon la Nouvelle-Zélande, il pourrait être constaté qu'une telle contrainte est contraire à l'obligation de traitement non moins favorable énoncée dans l'Accord OTC et le GATT si elle avait pour effet de

conférer aux produits similaires nationaux un avantage concurrentiel sur le marché par rapport aux produits similaires importés.

7. **Troisièmement**, la Nouvelle-Zélande tient aussi à formuler des observations sur l'article 2.2 de l'Accord OTC. Le préambule et l'article 2.2 de l'Accord OTC indiquent clairement que les Membres de l'OMC ont le droit de prendre des mesures pour contribuer à la politique intérieure, y compris à des fins de sécurité nationale, pour prévenir les pratiques de nature à induire en erreur, et pour protéger la santé et la sécurité des personnes, et la vie et la santé des animaux ou préserver les végétaux, ou pour protéger l'environnement. Cependant, en adoptant des mesures pour atteindre ces fins, les Membres de l'OMC doivent se conformer aux disciplines de l'Accord OTC. Celles-ci sont conçues de manière à ce que les mesures OTC soient légitimes et qu'elles ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire.

8. Comme vous le savez, dans le présent différend, les États-Unis ont dit que l'information des consommateurs était leur objectif légitime. Il ne s'agit pas d'un objectif légitime énuméré à l'article 2.2 de l'Accord OTC. La Nouvelle-Zélande reconnaît qu'un Membre de l'OMC pourrait démontrer que d'autres objectifs légitimes existent effectivement, en plus de ceux qui sont énumérés à l'article 2.2. Cependant, elle estime que, lorsqu'un objectif n'est pas énuméré à l'article 2.2, un Membre de l'OMC doit fournir des éléments de preuve particulièrement clairs et convaincants de sa légitimité.

9. Dans le cas où le Groupe spécial admettrait que l'information des consommateurs constitue un objectif légitime sur la base des faits du différend, il devrait ensuite examiner si le règlement technique réalise cet objectif légitime. Lorsqu'il se demandera si c'est le cas sur la base des faits du présent différend, le Groupe spécial devrait examiner si les produits visés sont uniformément soumis à la prescription EPO, ainsi que l'exactitude, la clarté et l'utilité des renseignements obtenus par les consommateurs.

10. La dernière étape de l'évaluation de la question de savoir s'il y a eu violation de l'article 2.2 consiste à déterminer si la mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Pour déterminer si une mesure est nécessaire, le Groupe spécial doit examiner s'il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce. La Nouvelle-Zélande tient à souligner la pertinence de l'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine comme mesure de substitution à un régime obligatoire, en particulier lorsqu'il est question d'un objectif d'information des consommateurs. L'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine peut fournir les mêmes renseignements aux consommateurs, lorsqu'il existe une demande de leur part. Il répond à la demande du marché et ne crée pas d'obstacle ou ne fausse pas le marché. L'étiquetage EPO volontaire permet donc de concevoir et de mettre en place le système d'étiquetage à mettre en fonction des besoins de l'offre et de la demande. En tant que tel, il s'agit d'une mesure de rechange pertinente qui peut remplacer une mesure EPO obligatoire, en particulier lorsqu'il n'y a aucun élément de preuve convaincant de l'inefficacité du marché.

11. **Enfin**, la Nouvelle-Zélande souhaiterait formuler une observation générale sur l'article X:3 du GATT. L'article X:3 reconnaît ce qui est important, que les questions de gouvernance, y compris l'application uniforme et raisonnable des lois et règlements, peuvent avoir un effet restrictif sur le commerce aussi sensible que les mesures à la frontière et la réglementation intérieure. Traditionnellement, les obstacles au commerce étaient imposés à la frontière sous la forme de droits de douane ou de contingents. Au fur et à mesure que ces obstacles étaient réduits, les obstacles à l'intérieur des frontières sous la forme de règlements techniques et de mesures similaires ont pris de l'importance. Dans les années 40, les négociateurs du GATT ont reconnu que l'application des lois et règlements pouvait aussi constituer un obstacle au commerce. Cependant, l'article X n'a suscité,

pendant longtemps, que peu d'attention. Depuis 1994, il fait l'objet d'une attention croissante de la part des Membres de l'OMC, et la Nouvelle-Zélande tient à souligner l'importance des disciplines et de l'élaboration d'une jurisprudence en la matière.

12. La Nouvelle-Zélande reconnaît toutefois qu'une détermination établissant qu'un Membre a contrevenu à l'article X:3 a) pourrait être intrusive. Les allégations selon lesquelles la conduite d'un Membre de l'OMC est déraisonnable sont sérieuses et ne devraient pas être prises à la légère. La Nouvelle-Zélande estime donc que pour se prononcer sur les faits, il est nécessaire de chercher un équilibre entre la promotion de la bonne gouvernance et la libéralisation des échanges, tout en reconnaissant que les pays ont des systèmes d'application des lois très différents et que chaque différence ou difficulté rencontrée par les négociants ne doit pas entraîner une constatation de l'existence d'une violation de l'article X:3 a).

13. S'agissant de la question du Groupe spécial concernant les prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine en vigueur chez les tierces parties, nous avons transmis la demande à notre capitale et nous ne manquerons pas de fournir une réponse par écrit en temps opportun.

14. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la Nouvelle-Zélande vous remercie de votre attention.

ANNEXE C-22

DÉCLARATION ORALE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la Nouvelle-Zélande vous remercie de lui donner l'occasion d'assister à cette deuxième audience et de pouvoir faire une brève déclaration orale conformément aux droits renforcés qui ont été accordés aux tierces parties dans le présent différend. La possibilité d'assister à cette audience ouverte et de recevoir les deuxièmes communications écrites des parties permettent aux tierces parties de mieux suivre la procédure et de participer de façon significative au différend.

2. Après avoir lu les deuxièmes communications écrites du Canada, du Mexique et des États-Unis, la Nouvelle-Zélande souhaite aujourd'hui axer ses observations sur l'interprétation de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Plus précisément, nous tenons à formuler des observations sur la pertinence de l'article 5:6 de l'Accord SPS et de l'article XX du GATT pour déterminer si, au titre de l'article 2.2, une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

I. ARTICLE XX B) ET D) DU GATT

3. Dans sa communication écrite et dans ses réponses aux questions du Groupe spécial après la première audience, la Nouvelle-Zélande a été d'avis que la jurisprudence relative au critère de nécessité au titre de l'article XX b) et d) du GATT *est* pertinente pour la détermination au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC. La jurisprudence récente relative au critère de nécessité prévu à l'article XX est particulièrement pertinente au regard de la prescription de l'article 2.2 selon laquelle les "risques de la non-réalisation" doivent être pris en compte. La Nouvelle-Zélande considère que l'article 2.2 exige de mettre en balance les facteurs tels que les intérêts et les valeurs en jeu (c'est-à-dire l'importance de l'objectif et, à titre de corollaire, les risques que la non-réalisation entraînerait), la contribution de la mesure à la réalisation de l'objectif et le niveau du caractère restrictif pour le commerce de la mesure. Cette démarche est similaire au processus de soupesage et de mise en balance en trois points que des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont suivi pour déterminer si une mesure était "nécessaire" au titre de l'article XX b) du GATT.

II. ARTICLE 5:6 DE L'ACCORD SPS

4. Dans sa communication écrite et dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, la Nouvelle-Zélande a également expliqué que bon nombre des éléments de l'article 5:6 de l'Accord SPS, mais pas tous, et la jurisprudence relative à cet article étaient pertinents pour interpréter l'article 2.2 de l'Accord OTC. En raison des différences importantes entre les libellés des deux dispositions, ceux qui interprètent les accords devraient veiller à ne pas donner une lecture de l'article 2.2 qui inclut des membres de phrase et/ou des prescriptions additionnelles spécifiques qui n'y figurent pas, mais qui sont explicitement énoncés dans l'article 5:6.

5. En plus des points qu'elle a soulevés dans sa communication écrite et dans ses réponses aux questions, la Nouvelle-Zélande souhaiterait formuler des observations sur une autre différence importante entre l'article 2.2 et l'article 5:6, à savoir que, contrairement à l'article 5:6, l'article 2.2 ne fait pas référence au concept de "niveau approprié de protection". En revanche, l'article 2.2 fait référence à la réalisation d'un objectif légitime. Cette différence est importante, parce que l'Accord SPS indique clairement que les Membres ont le droit de fixer leur propre "niveau approprié

de protection", encore que les mesures doivent quand même tenir compte des preuves scientifiques et autres facteurs prescrits. Les Membres n'ont pas de pouvoir discrétionnaire similaire dans l'article 2.2 de l'Accord OTC, dans le cadre duquel un groupe spécial a clairement pour rôle de déterminer à la fois si l'objectif déclaré est légitime et si la mesure réalise un tel objectif. Ni le concept de "niveau approprié de protection" ni les prescriptions additionnelles importantes de l'Accord SPS concernant les preuves scientifiques ne sont énoncées ailleurs dans le texte pour s'assurer que le pouvoir discrétionnaire conféré à un Membre pour déterminer ce qui est "approprié" ne soit pas utilisé pour imposer une restriction déguisée au commerce.

6. La Nouvelle-Zélande reconnaît que le préambule de l'Accord OTC fait référence au fait que les Membres peuvent prendre des mesures "aux niveaux qu'il[s] considère[nt] appropriés". Cependant, ce pouvoir discrétionnaire se rapporte à des mesures prises pour poursuivre des objectifs spécifiquement énumérés. Par ailleurs, la teneur du préambule d'un traité ne constitue pas une obligation indépendante en elle-même et à elle seule. Selon l'article 31 2) de la Convention de Vienne sur le droit des traités, le préambule fournit plutôt un contexte pertinent, en particulier pour déterminer l'objet et le but du reste du texte. La Nouvelle-Zélande considère donc qu'un groupe spécial devrait se montrer prudent lorsqu'il envisage d'ajouter des droits et des obligations au corps du texte de l'Accord OTC sur la base d'un libellé qui figure uniquement dans le préambule.

7. En résumé, il existe des similitudes évidentes entre les critères énoncées à l'article 2.2 de l'Accord OTC, à l'article 5:6 de l'Accord SPS et à l'article XX du GATT. Il existe aussi de grandes différences. Il est approprié qu'un groupe spécial examine les prescriptions et la jurisprudence liés à ces trois articles, mais il doit être conscient des différences et y faire attention.

8. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, la Nouvelle-Zélande vous remercie de votre attention.

ANNEXE C-23

DÉCLARATION ORALE DU PÉROU EN TANT QUE TIERCE PARTIE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND[1]

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, Mesdames et Messieurs les représentants des parties et des tierces parties, le Pérou remercie le Groupe spécial de lui avoir donné cette occasion de présenter ses vues sur le différend entre le Canada et le Mexique, d'une part, et les États-Unis, d'autre part, concernant certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO).[2]

2. La participation du Pérou en tant que tierce partie au présent différend est motivée par l'intérêt systémique qu'il a dans l'interprétation et l'application appropriées des dispositions des Accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en particulier de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC), compte tenu de l'importance du débat juridique soulevé par le Canada et le Mexique.

3. Selon nous, les allégations formulées par le Canada et le Mexique sont très similaires car tous deux allèguent que les dispositions obligatoires de la mesure EPO sont contraires à l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord OTC, et aux articles III:4, X et XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT de 1994). En outre, le Mexique fait référence aux articles 2.4, 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC.

4. Premièrement, nous nous référons au principal argument avancé par les États-Unis qui cherchent à justifier la compatibilité alléguée de leurs mesures avec les articles mentionnés au paragraphe précédent. Les États-Unis fondent ces mesures sur le droit à l'information des consommateurs et, par conséquent, ils rejettent entièrement l'idée que la mesure EPO soit une mesure protectionniste.

5. À cet égard, le Pérou considère que le fait de mieux informer les consommateurs est profitable car les consommateurs disposent ainsi des moyens nécessaires pour prendre des décisions éclairées au sujet des produits qu'ils vont acheter. Cependant, le Pérou tient à appeler l'attention sur ses préoccupations en ce qui concerne la mise en œuvre de systèmes d'étiquetage obligatoire dans différents pays qui, comme le Canada et le Mexique l'ont indiqué, risquent de ne pas être utilisés de façon appropriée et pourraient devenir des mesures restrictives pour le commerce.

6. Deuxièmement, le Pérou se réfère aux dispositions de l'article 2.2 de l'Accord OTC, qui établissent l'analyse à effectuer pour déterminer si un règlement technique est contraire à l'Accord OTC: premièrement, le Groupe spécial doit vérifier si l'objectif recherché par le règlement technique est légitime; deuxièmement, s'il est déterminé qu'il s'agit d'un objectif légitime, il faudra déterminer si le règlement technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour atteindre cet objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

7. À cet égard, nous pensons que le Groupe spécial a spécialement pour tâche de déterminer si la justification avancée par les États-Unis, à savoir l'information des consommateurs, est un objectif

[1] Cette déclaration orale a été faite à l'origine en espagnol.

[2] Les mesures qui sont incluses dans les dispositions impératives de la mesure EPO sont établies dans la première communication écrite du Mexique, paragraphe 9, et dans la communication du Canada, premier paragraphe, note de bas de page 1.

légitime qui entre dans le champ d'application de l'article 2.2 de l'Accord OTC, et en particulier si la mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime recherché, compte tenu des arguments avancés par le Canada et le Mexique.

8. Par ailleurs, le Mexique fait valoir que la mesure est incompatible avec l'article 2.4 de l'Accord OTC, parce qu'il existe déjà une norme internationale (CODEX-STAN 1-1985) que les États-Unis devraient utiliser comme base de leur mesure. Les États-Unis font toutefois valoir qu'il ne serait pas approprié d'appliquer cette norme car elle ne permettrait pas de réaliser les objectifs légitimes recherchés étant donné qu'elle ne permettrait pas de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine de la viande; les États-Unis justifient ainsi la non-application de la mesure internationale.

9. Le Pérou croit savoir que lorsqu'il existe des normes internationales pertinentes, telles que CODEX-STAN 1-1985, Norme pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, les Membres doivent les utiliser ou en utiliser les parties pertinentes comme base de leurs règlements techniques, à moins que ces normes internationales ne soient pas efficaces ou appropriées pour réaliser les objectifs souhaités. Autrement dit, les normes internationales devraient toujours être utilisées pour l'élaboration des règlements techniques. La référence faite à "la base" dans l'article 2.4 permet à chaque Membre d'adapter cette norme internationale à leur réalité ou à leurs circonstances particulières, mais non de modifier les objectifs et la substance de la norme internationale en question.

10. Il conviendrait de noter que l'article 2.4 prévoit une exception lorsqu'il dit: "… sauf lorsque ces normes internationales ou ces éléments seraient inefficaces ou inappropriés pour réaliser les objectifs légitimes recherchés …" En ce sens, si, malgré l'existence d'une norme internationale, le Membre considère qu'elle n'est pas efficace ou appropriée pour réaliser les objectifs souhaités, il doit expliquer pourquoi la norme internationale ne permet pas de réaliser ces objectifs. La question qui se pose alors est de savoir si la norme CODEX-STAN 1-1985 est un moyen efficace et approprié pour réaliser les objectifs recherchés par les États-Unis.

11. À cet égard, ce qui nous intéresse c'est que le Groupe spécial examine la question en profondeur de façon à interpréter le champ d'application de cette disposition, en particulier en ce qui concerne l'expression norme "inefficace ou inappropriée", pour essayer de déterminer le type d'éléments qui permettraient à un Membre de ne pas appliquer cette norme internationale et non de justifier la non-application de la norme en déclarant simplement qu'elle est inefficace ou inappropriée pour réaliser l'objectif légitime.

12. Enfin, dans la même veine, et considérant l'intérêt systémique que plusieurs pays Membres ont indiqué avoir dans le présent différend, nous tenons à souligner l'importance des moyens de mise en œuvre de la recommandation du Groupe spécial qui doivent manifestement partir de l'hypothèse de l'existence d'une violation des engagements multilatéraux et, par conséquent, la solution retenue doit être pleinement compatible avec ces engagements. Autrement dit, si les arguments avancés par le Canada et le Mexique concernant l'incompatibilité de la mesure avec l'Accord OTC sont acceptés, le rapport du Groupe spécial doit être mis en œuvre au moyen d'une mesure qui est compatible avec les Accords multilatéraux.

13. Voilà les éléments que le Pérou souhaitait soulever dans le présent débat, tout en soulignant l'importance de cette affaire en raison de sa teneur, de sa portée et de ses implications pour l'accès aux marchés.

14. Enfin, concernant la question du Groupe spécial sur les systèmes d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine, le Pérou a indiqué qu'un de ses règlements techniques établissait un

régime obligatoire d'étiquetage indiquant le pays d'origine. Le Décret suprême n° 019-2005-PRODUCE, Règlements techniques relatifs aux pneumatiques pour automobiles, camionnettes, autobus et camions, notifié à l'OMC dans le document G/TBT/N/PER/7 (daté du 5 juillet 2004), établit les caractéristiques techniques et l'étiquetage obligatoires des pneumatiques neufs à usage général montés sur des automobiles, des camionnettes, des autobus et des camions, qu'ils soient nationaux ou importés, afin que leur utilisation ne mette pas en danger la vie et la sécurité des personnes.

15. Pour être en conformité avec cette mesure, les fabricants ou importateurs nationaux doivent présenter un certificat de conformité avec les prescriptions et les essais établis dans le règlement, y compris la prescription relative à l'étiquetage indiquant le pays d'origine. Pour satisfaire à cette prescription, le nom du pays d'origine doit être marqué ou gravé sur les pneumatiques, au moins sur un côté, d'une manière claire, visible et permanente, en espagnol ou en anglais. Selon ce règlement, le pays d'origine s'entend du pays de fabrication du pneumatique et non du pays d'expédition.

16. Ce règlement technique a été élaboré dans le cadre des normes internationales applicables en la matière, parmi lesquelles on peut citer la FMVSS[3] n° 109 (49CFR571.109), la FMVSS n° 119 (49CFR571.119) et la FMVSS n° 139 (49CFR571.139).

[3] Federal Motor Vehicle Safety Standards.

ANNEXE D

DÉCLARATIONS ORALES DES PARTIES AUX PREMIÈRE ET DEUXIÈME RÉUNIONS DE FOND

Table des matières		Page
Annexe D-1	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Canada à la première réunion de fond	D-2
Annexe D-2	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Mexique à la première réunion de fond	D-6
Annexe D-3	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire des États-Unis à la première réunion de fond	D-11
Annexe D-4	Déclaration orale finale du Canada à la première réunion de fond	D-18
Annexe D-5	Déclaration orale finale du Mexique à la première réunion de fond	D-20
Annexe D-6	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond	D-23
Annexe D-7	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Canada à la deuxième réunion de fond	D-29
Annexe D-8	Résumé analytique de la déclaration orale liminaire du Mexique à la deuxième réunion de fond	D-34
Annexe D-9	Déclaration orale finale du Canada à la deuxième réunion de fond	D-41
Annexe D-10	Déclaration orale finale du Mexique à la deuxième réunion de fond	D-43

ANNEXE D-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DU CANADA À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. La mesure EPO prescrit l'apposition de différentes étiquettes sur les viandes issues de bovins et de porcs abattus aux États-Unis en fonction de l'endroit où ces animaux sont nés et ont été élevés. Cette mesure n'a pas été conçue ni mise en œuvre pour fournir aux consommateurs des renseignements exacts dans le but de réaliser un objectif légitime. L'objectif de la mesure EPO était de fausser les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis en faveur des bovins et des porcs des États-Unis par rapport au bétail importé.

II. MESURE EPO CONTESTÉE PAR LE CANADA

2. La mesure des États-Unis qui est contestée par le Canada est constituée de plusieurs instruments juridiques et actions des pouvoirs publics:

- la règle finale, qui est entrée en vigueur le 16 mars 2009;
- la règle finale provisoire, qui faisait partie intégrante de la mesure lorsqu'elle est entrée en vigueur le 30 septembre 2008. Bien avant que la règle finale ne devienne exécutoire, la règle finale provisoire avait amené les abattoirs et les exploitations d'engraissement à prendre des décisions extrêmement importantes pour restructurer leurs opérations afin de se conformer à la mesure EPO;
- l'action par laquelle Collin Peterson, président du Comité de l'agriculture de la Chambre des représentants des États-Unis, a enjoint aux représentants de la branche de production des États-Unis de ne pas utiliser l'étiquette "B" pour la plupart de leurs produits;
- les documents explicatifs du Département de l'agriculture, qui ont supprimé la flexibilité qui permettait d'utiliser l'étiquette "B" pour la viande provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis;
- la lettre Vilsack, qui a apporté un autre élément d'incertitude à la branche de production concernant l'application appropriée de la mesure.

3. Il importe peu que la mesure EPO soit considérée comme une mesure globale constituée de plusieurs instruments juridiques et actions des pouvoirs publics, ou comme plusieurs mesures connexes qui, ensemble, contribuent à la réalisation du même objectif général, car l'analyse juridique est la même.

III. LA MESURE EPO A ALTÉRÉ LES CONDITIONS DE CONCURRENCE POUR LES BOVINS ET LES PORCS CANADIENS, EN VIOLATION DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC ET DE L'ARTICLE III:4 DU GATT

4. Les États-Unis ont reconnu que, dans le contexte de l'article III:4 du GATT, une mesure accordait un traitement moins favorable si elle "modifi[ait] les conditions de concurrence sur le marché pertinent au détriment du produit importé". Ils ont également reconnu que le sens de l'expression "traitement moins favorable" dans le contexte du GATT était pertinent pour interpréter l'obligation prévue à l'article 2.1 de l'Accord OTC. Deux types d'éléments de preuve permettent

d'établir que cette modification s'est effectivement produite: 1) des déclarations de témoins et d'autres éléments de preuve indiquant que le marché des États-Unis a réagi à la mesure EPO en favorisant le bétail né et élevé aux États-Unis par rapport au bétail importé; et 2) l'analyse économétrique de M. Sumner, qui quantifie le montant des effets défavorables.

1. La mesure EPO prescrit effectivement la séparation des animaux importés

5. La mesure EPO prescrit que les participants des États-Unis tout au long de la chaîne d'approvisionnement – depuis l'importateur jusqu'au détaillant qui vend la viande – effectuent un suivi du pays de naissance, d'élevage et d'abattage des bovins et des porcs ainsi que des viandes produites à partir de ces animaux. Concrètement, cela nécessite une séparation.

6. Les États-Unis laissent entendre à tort qu'il est possible d'éviter les coûts discriminatoires liés à la séparation. La première option qu'ils présentent consiste à n'acheter que du bétail né dans un seul pays. Cette option permettrait d'établir des chaînes de distribution séparées mais théoriquement égales qui, dans la pratique, favorisent le produit national. Il a été constaté dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* que pareil système discriminatoire était incompatible avec les règles de l'OMC. La deuxième option consisterait à effectuer un mélange le même jour, mais cela impose encore des coûts supplémentaires liés à la séparation aux exploitations qui utilisent du bétail né aux États-Unis et du bétail né à l'étranger. Ces deux options modifient les conditions de concurrence à l'avantage du bétail né aux États-Unis.

7. Le Canada présente trois diapositives pour illustrer la manière dont la mesure EPO prescrit effectivement la séparation, de même que l'effet différencié que cette mesure a eu sur les importations de bovins et de porcs canadiens aux États-Unis.

8. La logique économique fondamentale basée sur les faits aboutit au résultat que les entreprises qui utilisent du bétail importé ou la viande qui en est issue ne peuvent récupérer les coûts supplémentaires supportés que si elles payent moins cher pour le bétail importé. La baisse de la demande de bovins et de porcs importés aux États-Unis se traduit par des quantités importées moins importantes ou par des prix moins élevés par rapport à l'utilisation du bétail national comparables.

9. Le Canada a présenté des éléments de preuve spécifiques non contestés, sous forme de déclarations de témoins et de lettres, sur la perte de position concurrentielle attribuable à la mesure EPO. Ces éléments de preuve montrent que la mesure EPO a modifié les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail canadien importé.

10. Les États-Unis ont fait fond sur la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes* pour faire valoir qu'en raison de la faible part de marché du Canada, les "conditions de concurrence" n'avaient pas vraiment été modifiées. La présente affaire n'est pas analogue parce que le différend n'a pas trait à une seule mesure neutre quant à l'origine imposée de la même manière à toutes les sociétés, dont certaines sont étrangères et détiennent une part de marché moins importante. Elle s'apparente davantage à l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, dans laquelle la mesure en cause prescrivait des circuits de distribution séparés pour la viande de bœuf importée et le produit national, ce qui, concrètement, avait limité l'utilisation de la viande de bœuf importée.

11. Les États-Unis font également valoir que la mesure EPO ne "prescrit" pas la séparation. Comme ils le reconnaissent, toutefois, la mesure EPO prescrit que les transformateurs effectuent un suivi des renseignements relatifs au lieu où les animaux sont nés et ont été élevés, ce qui est fait, dans la pratique, au moyen de la séparation.

12. Il n'est pas nécessaire que le Groupe spécial se prononce, à ce stade, sur l'ampleur précise de la réduction subie par le Canada. Toutefois, l'analyse économique préparée par M. Sumner appuie et quantifie l'importance de la perte de position concurrentielle.

2. Analyse économétrique du Canada

13. Les critiques que les États-Unis formulent à l'égard de l'analyse de M. Sumner ne sont pas fondées. Dans son analyse économétrique, M. Sumner examine si les conditions de concurrence pour les exportations canadiennes de bovins et de porcs ont été affectées différemment par la mesure EPO. Par conséquent, la plupart des critiques formulées par les États-Unis, qui portent sur des questions comme la situation économique générale à l'époque et le ratio des importations, passent à côté de l'essentiel.

14. Les États-Unis ne contestent pas que la séparation a des effets différenciés défavorables potentiellement importants sur la demande de bétail importé par rapport au bétail national comparable. Les éléments de preuve spécifiques non contestés présentés par le Canada montrent que les coûts liés à la séparation ont amené la plupart des grands abattoirs à restreindre l'utilisation de bovins et de porcs canadiens ou à ne plus en utiliser. L'analyse de simulation de M. Sumner montre que même des coûts liés à la séparation peu élevés produisent des effets substantiels.

15. Contrairement à l'analyse des États-Unis, l'analyse des données effectuée par le Canada fait abstraction à juste titre de la période visée par l'ESB et des perturbations structurelles connexes; elle inclut une variable ESB uniquement pour tenir compte d'éventuels effets croisés ayant trait aux restrictions à l'importation qui ont frappé les bovins plus âgés entre le 16 juillet 2005 et le 19 novembre 2007. Le modèle teste l'importance de cette variable et ne constate aucun effet significatif.

16. Les bovins canadiens exportés vers les États-Unis parcourent habituellement de plus grandes distances que leurs concurrents des États-Unis, et c'était le cas avant la mesure EPO. Toutefois, l'analyse des États-Unis donnant à entendre que le fait d'inclure ce facteur réduit le tort causé par la mesure EPO est incorrecte. Cela tient au fait que les États-Unis ont utilisé le mauvais indice dans leur analyse (un indice axé sur ce que les consommateurs paient pour des articles comme des voitures neuves, des redevances de stationnement et des péages, des tarifs aériens et des titres de transport public). M. Sumner a utilisé les bonnes données pertinentes (l'indice des prix à la production pour le camionnage) dans son analyse révisée et a constaté que le préjudice causé par la mesure EPO était en réalité plus important lorsque le transport était inclus.

IV. LA MESURE EPO VIOLE L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

17. Les États-Unis font valoir que "l'objectif" de la mesure EPO est de "fournir des renseignements aux consommateurs". Toute détermination sur le point de savoir si l'information des consommateurs est un objectif légitime doit tenir compte de la nature des renseignements fournis dans le cadre de la mesure.

18. Les États-Unis n'ont pas sérieusement contesté le fait que certains producteurs de bovins et de porcs des États-Unis et certains dirigeants politiques qui plaident leur cause étaient l'élément moteur à l'origine de la mesure EPO. La plupart des éléments de preuve présentés par les États-Unis concernant le soutien donné par les consommateurs à un étiquetage indiquant le pays d'origine mettent en avant le soutien donné à des éléments du système EPO qui ne sont pas en cause dans le présent différend, comme la protection de la santé des animaux et de la santé des personnes. Les États-Unis ont présenté fort peu d'éléments de preuve sur le désir des consommateurs d'obtenir des renseignements portant spécifiquement sur l'origine de la viande issue de bétail importé. De plus, l'"intérêt des consommateurs" qui est exprimé dans ces éléments de preuve limités n'appuie pas un

objectif légitime. Spécifiquement, les éléments de preuve relatifs à l'"intérêt des consommateurs" proviennent de certains producteurs de porcs et de bovins ou de leurs représentants, dont les prises de position en faveur des consommateurs sont très suspectes; ils sont axés sur l'étiquetage pour des raisons de santé et de sécurité, objectif qui est désavoué par les États-Unis; ils se rapportent à l'objectif protectionniste consistant à "soutenir les exploitants agricoles des États-Unis", qui ne peut pas être légitime; ou ils se rapportent à des renseignements que la mesure EPO ne prévoit pas, comme le désir de "soutenir les exploitations familiales" ou de favoriser l'achat de viande produite localement.

19. Les États-Unis n'ont présenté quasiment aucun élément de preuve montrant des consommateurs préoccupés par des pratiques de nature à induire en erreur. Quant à la confusion possible chez les consommateurs à propos du classement de l'USDA et du pays d'origine, il aurait été possible d'y remédier en précisant que le classement de l'USDA n'indique pas le pays d'origine.

20. Même si l'objectif de la mesure EPO était de fournir des renseignements aux consommateurs dans un but légitime, il ne réalise pas l'objectif déclaré. Le Canada présente une autre diapositive illustrant le système EPO tel qu'il s'applique à des produits autres que la viande issue d'animaux importés abattus aux États-Unis pour démontrer que le système ne peut guère servir à fournir des renseignements aux consommateurs. Les renseignements fournis aux consommateurs par ce moyen, même s'ils l'étaient pour réaliser un objectif légitime (ce que le Canada conteste), prêtent à confusion au mieux et sont de nature à induire en erreur au pire.

21. Même si la mesure EPO réalise un objectif légitime, elle ne le fait pas de la manière la moins restrictive pour le commerce. Le Canada a suggéré deux autres mesures possibles moins restrictives pour le commerce: l'étiquetage volontaire et la transformation substantielle.

22. Les États-Unis ont dit que l'étiquetage volontaire avait été tenté, mais sans succès. Toutefois, les éléments de preuve démontrent, en fait, que lorsqu'il existe une véritable demande de la part des consommateurs, l'étiquetage volontaire fonctionne, notamment dans des programmes comme l'étiquetage des produits biologiques, le bœuf Angus certifié, et l'agneau de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.

23. Pour ce qui est de la transformation substantielle, les États-Unis font valoir pour l'essentiel qu'ils ne fourniraient pas aux consommateurs des renseignements sur le lieu où se déroulent les différentes phases de la transformation. Ils n'ont toutefois pas expliqué pourquoi la transformation substantielle constituait une base appropriée pour l'étiquetage de la viande issue d'animaux abattus à l'extérieur des États-Unis (comme pour la viande issue d'animaux nés et élevés aux États-Unis qui sont abattus au Canada, sur laquelle l'étiquette "D" est apposée dans le cadre de la mesure EPO), mais ne l'était pas pour l'étiquetage de la viande issue d'animaux abattus aux États-Unis.

V. CONCLUSION

24. Compte tenu des éléments de preuve indiquant que la mesure EPO a modifié les conditions de concurrence pour le bétail canadien sur le marché des États-Unis, cette mesure viole l'article 2.1 de l'Accord OTC et l'article III:4 du GATT. Les critiques formulées par les États-Unis au sujet de l'analyse économique sur laquelle se fonde le Canada sont viciées à de nombreux égards fondamentaux. La mesure EPO viole également l'article 2.2 de l'Accord OTC parce qu'elle ne réalise pas un objectif légitime, et même si c'était le cas, elle ne le fait pas de la manière la moins restrictive pour le commerce. Pour gagner du temps, le Canada n'a pas spécifiquement évoqué les articles X:3 a) et XXIII:1 b) du GATT dans la présente déclaration, mais il sera heureux de le faire en répondant aux questions.

ANNEXE D-2

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DU MEXIQUE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. La présente affaire porte sur une mesure des États-Unis, "la mesure EPO", qui décourage l'utilisation de bovins mexicains dans la production de produits à base de viande de bœuf aux États-Unis. La mesure EPO a altéré les conditions de concurrence au détriment des producteurs mexicains et faussé le marché dans l'unique but de protéger le secteur de l'élevage bovin des États-Unis, et a de ce fait perturbé ce qui était auparavant une relation commerciale mutuellement avantageuse.

II. APERÇU DES EXPORTATIONS DE BOVINS MEXICAINS VERS LES ÉTATS-UNIS

2. Les productions de bovins au Mexique et de viande de bœuf aux États-Unis ont été fortement intégrées pendant de nombreuses décennies. Le secteur mexicain des vaches-veaux produit des bovins de grande qualité et génétiquement intéressants pour le marché des États-Unis. Ces animaux ont les mêmes traits génétiques que les veaux des États-Unis et ont, comme ceux-ci, de l'herbe ou du blé d'hiver comme pâture. Les bovins des États-Unis et du Mexique sont de toute évidence des produits similaires.

3. Les États-Unis ont reconnu que la mesure EPO n'était pas une mesure SPS, ni un autre type quelconque de mesure de sécurité. Le Mexique tient à souligner que, séparément, les États-Unis soumettent les bovins mexicains à des prescriptions SPS rigoureuses. Le Mexique se conforme pleinement à ces mesures rigoureuses.

4. Dans le cas du Mexique, la très grande majorité des bovins exportés sont de jeunes animaux, habituellement âgés d'au plus sept ou huit mois, et dont le poids varie entre 300 et 400 livres. Au moment de l'abattage, c'est-à-dire lorsque les animaux pèsent de 1 100 à 1 200 livres, environ 70 pour cent du poids et de la valeur des animaux ont été ajoutés sur le territoire des États-Unis.

III. LA MESURE

5. Le présent différend porte sur une prescription en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine qui est appliquée d'une manière et dans des circonstances telles qu'elle établit une discrimination injustifiable à l'égard des importations de bovins mexicains aux États-Unis et restreint ces importations. La mesure EPO comprend des dispositions législatives, des règlements et d'autres actions administratives des pouvoirs publics des États-Unis. Tous les éléments identifiés par le Mexique dans sa première communication écrite sont les éléments juridiques de la mesure EPO.

6. La mesure EPO est une mesure interne appliquée à la viande de bœuf transformée aux États-Unis qui a un effet défavorable sur les intrants importés utilisés dans ce produit – c'est-à-dire les bovins. Les producteurs de produits à base de viande de bœuf des États-Unis ont complètement séparé les bovins de différentes origines afin de se conformer à la mesure, et ont répercuté les coûts qui en résultent sur le secteur mexicain de l'élevage bovin.

7. La mesure EPO a perturbé le marché intégré Mexique-États-Unis et modifié les conditions de concurrence au détriment des bovins mexicains par rapport aux produits similaires des États-Unis. Elle a également réduit les possibilités d'exportation de bovins mexicains, de même qu'elle a entraîné

une hausse des frais de manutention et une baisse du prix de ces animaux. Les effets défavorables de la mesure EPO sur le secteur mexicain de l'élevage bovin ont été considérables. Spécifiquement:

- les transformateurs des États-Unis ont restreint le nombre d'usines qui transformeront des bovins mexicains;
- les transformateurs des États-Unis ont restreint les jours pendant lesquels les usines accepteront des bovins mexicains;
- les transformateurs des États-Unis ont imposé des exigences spéciales en matière de notification;
- les transformateurs des États-Unis ont réduit le prix des bovins mexicains expressément en raison des coûts de la mise en conformité avec la mesure EPO; et
- certains éleveurs de bovins semi-finis et exploitants de parcs d'engraissement des États-Unis ont complètement cessé d'acheter des bovins mexicains.

8. Le Mexique a présenté des éléments de preuve concernant chacun de ces effets.

IV. DANS LES CIRCONSTANCES DU PRÉSENT DIFFÉREND, LA MESURE EPO DES ÉTATS-UNIS EST INCOMPATIBLE AVEC LES RÈGLES DE L'OMC

9. Le Mexique ne conteste pas l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine en général. La question de savoir si un étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine bien précis est ou non compatible avec les règles de l'OMC dépend des circonstances spécifiques en cause et doit nécessairement être évaluée au cas par cas.

10. À titre d'exemple, un étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine imposé aux produits importés à la frontière est généralement considéré comme compatible avec les règles de l'OMC. Toutefois, la mesure EPO est une mesure interne qui produit des effets uniquement sur les produits qui sont transformés aux États-Unis.

11. La mesure EPO comporte des prescriptions et des procédures qui font perdre des possibilités de concurrence aux bovins importés. En particulier, dans le cadre de la mesure EPO, les États-Unis refusent de reconnaître que toute transformation des bovins est pertinente – malgré le fait que les bovins mexicains importés passent la majeure partie de leur vie aux États-Unis et y sont abattus et transformés sous la supervision de fonctionnaires du Département de l'agriculture des États-Unis.

V. NATURE *DE FACTO* DES ALLÉGATIONS DU MEXIQUE

12. Le Mexique a dit très clairement que son allégation reposait sur les effets *de facto* de la mesure EPO.

VI. ALLÉGATIONS JURIDIQUES

A. ALLÉGATIONS DE DISCRIMINATION AU TITRE DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC ET DE L'ARTICLE III:4 DU GATT DE 1994

1. Produit similaire

13. L'allégation du Mexique porte sur le traitement des bovins mexicains qui sont importés aux États-Unis pour y être transformés en viande de bœuf. Étant donné sa structure et sa conception, la mesure EPO s'applique indirectement aux bovins. En d'autres termes, l'effet de la mesure EPO – sa raison véritable d'être – est de réglementer les intrants utilisés dans les produits à base de viande de bœuf, à savoir les bovins. Le Mexique a présenté des éléments de preuve *prima facie* indiquant que les bovins du Mexique et des États-Unis, qui se disputent le même marché de la transformation, étaient des produits similaires. Les États-Unis n'ont pas réfuté ces éléments de preuve.

14. Bien avant l'entrée en vigueur de la mesure EPO, les bovins mexicains de qualité qui étaient exportés vers le marché des États-Unis étaient considérés comme complètement interchangeables avec les bovins des États-Unis. Il est indubitable que les bovins du Mexique et ceux des États-Unis sont des "produits similaires".

2. Traitement moins favorable au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:3 du GATT

15. Étant donné sa conception et sa structure, la mesure EPO crée une situation dans laquelle la méthode la plus rationnelle sur le plan économique et la moins coûteuse pour assurer la mise en conformité avec la mesure consiste à restreindre la transformation de bovins mexicains aux États-Unis. Ce que j'entends par "restreindre", c'est la réduction du nombre d'usines de transformation, la réduction du nombre de jours de transformation, l'imposition d'exigences en matière de notification préalable et l'imposition d'un rabais sur le prix des bovins mexicains.

16. Quel que soit le critère appliqué, ces effets font de toute évidence perdre des possibilités de concurrence.

B. OBSTACLES AU COMMERCE AU TITRE DE L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

17. Non seulement la mesure EPO établit une discrimination à l'égard des bovins du Mexique, mais elle crée également une restriction visant les importations de ces animaux. Cette restriction prend la forme d'un obstacle non nécessaire au commerce, qui est contraire à l'article 2.2 de l'Accord OTC.

18. Les États-Unis font valoir que l'objectif légitime est l'"information des consommateurs". Le Mexique ne nie pas que la fourniture de renseignements aux consommateurs, dans l'abstrait, peut être un objectif légitime. Toutefois, cet objectif légitime doit être défini à un niveau de spécificité qui décrit avec exactitude la mesure ainsi justifiée. Dans le présent différend, l'objectif doit être défini comme étant le fait d'informer les consommateurs du lieu de naissance des bovins dont est issue la viande de bœuf.

19. Les objectifs d'information des consommateurs doivent être évalués dans une perspective globale. Si les renseignements fournis aux consommateurs visent à protéger la sécurité ou la santé, comme une liste d'ingrédients, ou à assurer la protection économique des acheteurs, comme la mention obligatoire de données exactes sur le poids et le volume, la mesure sera probablement

légitime. Si les renseignements sont en fait de nature à induire en erreur ou visent à décourager les achats de produits fabriqués à partir d'intrants importés, l'objectif ne sera probablement pas légitime.

20. En l'espèce, quand on l'examine sous l'angle de sa conception, de sa structure, de son application et de toutes les autres circonstances pertinentes, l'objectif de cette mesure est purement protectionniste et, partant, n'est de toute évidence pas légitime.

21. À cet égard, la seule raison de fournir des renseignements sur le lieu de naissance des bovins dont est issue la viande de bœuf est de donner aux produits nationaux des États-Unis un avantage concurrentiel. De plus, la mesure EPO comporte une faiblesse fondamentale car les renseignements fournis aux consommateurs ne sont pas exacts.

C. ARTICLE 2.4 DE L'ACCORD OTC

22. La mesure EPO n'est pas fondée sur la norme CODEX applicable et, partant, est incompatible avec l'article 2.4 de l'Accord OTC. La position des États-Unis est que si une norme internationale pertinente les empêche de mettre en œuvre une mesure, cette norme internationale est forcément inappropriée et inefficace. De toute évidence, la manière dont les États-Unis abordent cette question rendrait l'article 2.4 complètement vide de sens.

23. À cet égard, les États-Unis ont affirmé que la norme CODEX ne définissait pas le terme "transformation", et laissent entendre qu'il s'agit d'une lacune dans la norme. De fait, ils ont rejeté la norme CODEX dans son intégralité pour les produits du bœuf. La mesure EPO rejette la possibilité qu'une transformation quelle qu'elle soit – y compris l'élevage de l'animal dès son jeune âge, l'abattage et la transformation – puisse avoir des répercussions sur le pays d'origine du produit du bœuf qui en résulte.

24. Par contre, les États-Unis déterminent d'une manière conforme à la norme CODEX le pays d'origine des produits du bœuf importés d'autres pays, des parties des bovins autres que les morceaux de chair musculaire et la viande hachée, et de la grande majorité des autres produits alimentaires.

D. ARTICLE 12.1 ET 12.3 DE L'ACCORD OTC

25. En ce qui concerne l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC, les États-Unis ont adopté le point de vue selon lequel le simple fait d'autoriser le Mexique à présenter des observations sur la réglementation était suffisant pour respecter l'obligation leur incombant de tenir compte des besoins spéciaux des pays en développement. Cette interprétation de l'article 12.1 et 12.3 viderait ces dispositions de leur sens. Les États-Unis n'indiquent pas qu'ils ont fait quelque chose dans le cadre de l'élaboration et de l'application de la mesure EPO pour éviter de créer un obstacle non nécessaire aux exportations en provenance du Mexique, et ils ne le peuvent pas. En fait, ils ont volontairement ignoré les observations du Mexique et l'incidence connue de la mesure EPO sur les exportations mexicaines.

E. ARTICLE X DU GATT

26. L'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article X du GATT contribue à faire ressortir la manière incompatible avec les règles de l'OMC et arbitraire dont la mesure EPO a été mise en œuvre. Cette mesure a réellement été une "cible mobile". Il y a eu des changements apportés à la loi et à la réglementation, de même que des pressions officielles et non officielles exercées par les autorités des États-Unis pour restreindre la manière dont les transformateurs des États-Unis pouvaient respecter leurs obligations juridiques.

27. La lettre Vilsack fait partie des actions que les pouvoirs publics des États-Unis ont continué de mener en vertu de la loi EPO pour faire pression sur la branche de production des États-Unis afin qu'elle n'utilise pas de bovins étrangers.

28. Par ailleurs, la lettre Vilsack a fait pression sur la branche de production pour qu'elle respecte d'autres prescriptions en matière d'étiquetage lorsqu'elle utilise l'étiquette indiquant une origine multiple. Cela prouve que les pouvoirs publics ont fait pression sur les sociétés pour qu'elles n'utilisent pas cette étiquette, ce qui a eu pour effet d'annihiler la faisabilité économique du mélange des bovins mexicains et des bovins des États-Unis.

F. ANNULATION ET RÉDUCTION D'AVANTAGES EN SITUATION DE NON-VIOLATION

29. S'agissant de l'allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation du Mexique, les États-Unis font valoir que les bovins du Mexique sont importés aux États-Unis en vertu des concessions tarifaires accordées dans le cadre de l'ALENA et non de l'OMC. Le droit de douane de l'ALENA est nul et le droit consolidé NPF des États-Unis est de 1 cent par kilogramme, ce qui représente de 1,36 à 1,81 dollar environ pour un animal de 300 à 400 livres. Sur la base de cette consolidation tarifaire dans le cadre de l'OMC, le Mexique pouvait légitimement s'attendre à ce que ses bovins subissent un désavantage concurrentiel de 1,36 à 1,81 dollar par animal par rapport aux produits similaires des États-Unis. La réduction de prix réelle prévue par la mesure EPO varie entre 40 et 60 dollars pour un même animal de 300 à 400 livres. Le désavantage concurrentiel ou niveau de protection que représente cette réduction du prix dépasse largement le droit de 1,36 à 1,81 dollar par animal auquel le Mexique peut légitimement s'attendre.

30. Par conséquent, la mesure EPO annule ou réduit des avantages résultant pour le Mexique des consolidations tarifaires dans le cadre de l'ALENA et de l'OMC.

VII. CONCLUSION

31. Il ressort clairement des faits en l'espèce et des éléments de preuve présentés par le Mexique que la mesure EPO adoptée par les États-Unis nuit aux exportations mexicaines de bovins. Même si les États-Unis tentent de justifier leur mesure en la qualifiant de mesure neutre à première vue, destinée à fournir des renseignements additionnels aux consommateurs, cette mesure est discriminatoire parce qu'elle perturbe les conditions de concurrence des bovins mexicains en faveur des bovins similaires des États-Unis et crée un obstacle non nécessaire au commerce. Une telle mesure n'est pas autorisée par les règles de l'OMC.

ANNEXE D-3

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

1. Dans le monde entier, des pays ont reconnu que les consommateurs souhaitaient connaître l'origine des produits qu'ils achetaient au niveau du commerce de détail, et en avaient le droit. En fait, au moins 40 Membres de l'OMC ont adopté des prescriptions EPO ces dernières années. Ces prescriptions s'appliquent à un large éventail de produits, y compris les biens de consommation, les vêtements et les aliments.

2. Dans le présent différend, le Canada et le Mexique contestent les prescriptions EPO des États-Unis qui s'appliquent à la viande de bœuf et de porc. Ces mesures sont l'aboutissement des efforts déployés de longue date par le Congrès des États-Unis et l'USDA pour mettre à jour et améliorer les prescriptions EPO que les États-Unis avaient adoptées dans leur première version en 1930. L'objectif de ces prescriptions mises à jour est de faire en sorte que les consommateurs aient communication de renseignements sur les viandes et d'autres produits alimentaires qu'ils achètent au niveau du commerce de détail et d'empêcher toute confusion au sujet de l'origine des morceaux de chair musculaire.

3. Le nouveau système EPO des États-Unis est le fruit de processus législatif et réglementaire délibératifs. Les États-Unis ont déployé des efforts considérables pour que leurs mesures fournissent aux consommateurs le plus de renseignements possible sans imposer des coûts de mise en conformité inutilement élevés aux participants du marché. Ils ont formellement sollicité des observations sur leur réglementation, qui leur sont parvenues par milliers. De nombreux observateurs se sont montrés très favorables à des prescriptions EPO améliorées pour la viande, y compris des groupes de consommateurs et des consommateurs pris individuellement. Les États-Unis ont reçu des observations provenant d'autres sources, y compris des représentants de la branche de production et des partenaires commerciaux comme le Canada et le Mexique, qui reprochaient aux nouvelles prescriptions en matière d'étiquetage d'être trop contraignantes. Ils ont donc modifié les mesures proposées pour les rendre moins contraignantes et pour réduire les coûts de mise en conformité.

4. Si le Canada et les États-Unis ont formulé des allégations au titre de plusieurs dispositions de l'OMC, leurs arguments sont axés sur deux questions. Premièrement, ils contestent la manière bien précise dont les États-Unis ont conçu leurs mesures EPO. Ils ciblent la prescription de la règle finale de 2009 voulant que les détaillants indiquent plus d'un pays d'origine pour les viandes issues d'animaux qui sont nés et/ou ont été élevés dans un autre pays avant d'être abattus aux États-Unis. Ils font valoir que cette prescription rend les mesures plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire. Par conséquent, ils suggèrent que les États-Unis délaissent leur système soigneusement conçu en faveur d'un système d'étiquetage volontaire ou d'un système fondé sur la transformation substantielle.

5. Ces autres mesures possibles ont été proposées par les parties plaignantes pendant le processus d'élaboration de la réglementation; elles n'ont pas été retenues à l'époque pour la simple raison qu'elles ne fonctionnent pas: elles ne garantissent pas que les consommateurs obtiennent des renseignements utiles sur l'origine de la viande qu'ils achètent au niveau du commerce de détail. Ces suggestions ne font rien non plus pour donner des précisions au sujet du point pour lequel les étiquettes apposées sur la viande risquent le plus de créer de la confusion – celui de la viande issue d'un animal qui a traversé la frontière des États-Unis avant d'être abattu. Ces suggestions ne devraient donc pas être retenues maintenant.

6. Les États-Unis se sont donné beaucoup de mal pour tenir compte des préoccupations exprimées par le Canada, le Mexique et d'autres pays au chapitre des coûts tout en veillant à ce que leurs mesures fournissent des renseignements utiles aux consommateurs. Les arguments du Canada et du Mexique sur ce point font abstraction de ces efforts et de la reconnaissance par l'Accord OTC du fait qu'un Membre de l'OMC peut prendre les mesures nécessaires pour réaliser des objectifs réglementaires légitimes ("aux niveaux qu'il considère appropriés"). Les États-Unis ont décidé que les consommateurs devraient se voir communiquer des renseignements sur l'origine des produits alimentaires qu'ils achètent au niveau du commerce de détail, y compris sur l'endroit où l'animal dont les produits carnés sont issus est né, a été élevé et a été abattu, afin d'éviter de créer de la confusion dans leur esprit. Aucune des autres mesures possibles que le Canada et le Mexique proposent ne réaliserait l'objectif des États-Unis au niveau que ceux-ci jugent approprié.

7. Deuxièmement, le Canada et le Mexique font valoir que la réglementation EPO soumet leur bétail à un traitement moins favorable parce qu'elle force les abattoirs des États-Unis à ne plus acheter leurs animaux pour éviter les coûts élevés, d'après les allégations, liés à la transformation à la fois de bétail étranger et de bétail d'origine nationale. Un grand problème que posent ces arguments est le fait qu'ils dénaturent les mesures EPO en affirmant de manière inexacte que la réglementation prescrit la séparation. Au contraire, la réglementation a été conçue de manière à ce que la séparation ne soit pas nécessaire. Le Canada et le Mexique exagèrent également les coûts liés à la séparation pour les entreprises qui peuvent décider de l'appliquer, et font abstraction de conditions du marché n'ayant rien à voir avec l'EPO qui expliquent l'expérience récente de leurs producteurs de bétail. Enfin, les allégations du Canada et du Mexique concernant l'incidence des mesures ne peuvent pas être conciliées avec les récentes données sur le commerce. Les transformateurs des États-Unis continuent d'acheter du bétail en provenance du Canada et du Mexique, les importations de bétail par les États-Unis ayant fortement augmenté en 2010.

8. Les arguments avancés par le Canada et les États-Unis au sujet du traitement moins favorable sont également viciés parce qu'ils présupposent que les participants du marché choisiront tous de se conformer aux règlements, et sont à vrai dire *forcés* de le faire, en cessant d'acheter du bétail canadien et mexicain. Ce n'est absolument pas le cas. Au contraire, les mesures EPO établissent des prescriptions en matière d'étiquetage neutres quant à l'origine pour le commerce de détail de la viande. Rien dans les mesures ne prescrit comment doivent se comporter les participants du marché dans la chaîne d'approvisionnement en amont. Ces participants peuvent se conformer à la réglementation par différents moyens, et l'ont d'ailleurs fait, y compris par des moyens qui leur permettent de continuer d'acheter d'importantes quantités de bétail canadien et mexicain. Même les propres éléments de preuve du Canada et du Mexique montrent que certains participants du marché n'ont pas modifié leur comportement d'achat en réponse à la réglementation. Et même si les parties plaignantes pouvaient prouver que certains participants du marché ont décidé d'acheter moins de bétail étranger, cette situation reflète des décisions indépendantes prises par des acteurs privés et ne peut pas être attribuée aux mesures.

9. Le Canada et le Mexique font valoir que divers instruments (la loi EPO, la règle provisoire de 2008, la règle finale de 2009, la lettre Vilsack et, pour le Mexique, la règle provisoire FSIS et la règle finale FSIS) constituent une "mesure EPO". En définissant les divers instruments des États-Unis de cette manière, le Canada et le Mexique tentent d'incorporer dans l'analyse des mesures qui n'existent plus et, dans d'autres cas, d'éviter d'établir le bien-fondé de leurs arguments. À titre d'exemple, le lettre Vilsack ne contient aucune prescription en matière d'étiquetage obligatoire et n'est pas un règlement technique au titre de l'Accord OTC. De même, aucune des parties n'a expliqué comment la loi EPO et la règle finale FSIS, lorsqu'elles sont examinées séparément de la règle finale de 2009, étaient incompatibles avec les obligations incombant aux États-Unis dans le cadre de l'OMC. Le Groupe spécial devrait rejeter le fait que le Canada et les États-Unis considèrent ces mesures comme

une mesure unique et analyser plutôt chacune de ces mesures et chacun de ces documents isolément, d'une manière compatible avec l'approche suivie dans des différends antérieurs.

10. S'agissant de leurs allégations de fond, ni le Canada ni le Mexique ne prouvent que les mesures EPO sont incompatibles avec l'article 2.1 de l'Accord OTC ou l'article III:4 du GATT parce que toutes les mesures en cause dans le présent différend traitent les viandes de bœuf et de porc et le bétail d'une manière identique, indépendamment de l'origine. Malgré cela, le Canada et le Mexique font valoir que les mesures EPO sont *de facto* incompatibles avec les obligations des États-Unis en matière de traitement national parce qu'elles modifient les conditions de concurrence au détriment de leur bétail.

11. Ces arguments sont viciés pour plusieurs raisons. Premièrement, ils reposent sur l'affirmation erronée selon laquelle un abattoir des États-Unis ne peut transformer du bétail étranger et du bétail d'origine nationale qu'en séparant ses chaînes de production. Bien au contraire, les règlements ne prescrivent pas la séparation. Ils autorisent plutôt les abattoirs des États-Unis à mélanger les bovins des États-Unis et les bovins d'origine étrangère au cours d'une même journée de production et à apposer sur les morceaux de chair musculaire ainsi obtenus une étiquette indiquant une origine mixte.

12. Deuxièmement, dans la mesure où les transformateurs des États-Unis pourraient décider de se conformer à l'EPO en pratiquant la séparation au lieu du mélange, le coût à supporter n'est pas aussi élevé que le Canada et le Mexique l'affirment, et il n'est pas prohibitif. Les parties plaignantes exagèrent les coûts, en partie parce qu'elles font abstraction du fait que de nombreux transformateurs des États-Unis séparent depuis longtemps leurs chaînes de production pour respecter des prescriptions en matière d'étiquetage de la qualité, dans le cadre d'autres programmes de commercialisation et pour respecter des prescriptions en matière d'exportation. Dans la mesure où ces transformateurs peuvent pratiquer la séparation pour satisfaire aux prescriptions EPO, il est peu probable qu'ils supportent de nouveaux coûts importants car ils ne s'écarteraient pas beaucoup de la pratique antérieure.

13. Troisièmement, ces arguments présupposent que les abattoirs des États-Unis qui décident de recourir à la séparation ne peuvent pas répercuter les coûts de mise en conformité sur les consommateurs et ne tiennent pas compte de la possibilité que certains abattoirs continueront de s'approvisionner en bétail étranger et en bétail d'origine nationale même si cela entraîne une dépense additionnelle. Cela tient au fait que leurs modèles commerciaux reposent sur un approvisionnement en animaux d'origine mixte pour faire en sorte que l'usine fonctionne à pleine capacité et ait une efficacité maximale.

14. En dehors de la séparation, la conception que se font le Canada et le Mexique de la situation sur le marché est inexacte. Selon les éléments de preuve produits par le Canada et le Mexique, au moins 12 des 15 abattoirs des États-Unis qui acceptaient du bétail étranger et du bétail d'origine nationale en 2008 continuent de le faire. Cela montre que ces abattoirs ne jugent pas prohibitifs les coûts de transformation du bétail étranger dans le cadre de la réglementation. Ces abattoirs ont une capacité plus que suffisante pour transformer tout bétail canadien et mexicain envoyé aux États-Unis.

15. Dans la mesure où tel ou tel abattoir des États-Unis déciderait de ne plus transformer de bétail étranger pour se conformer à l'EPO, cette décision serait celle de cet acteur privé du marché uniquement. Les mesures EPO autorisent les transformateurs à se conformer aux prescriptions en matière d'étiquetage de la manière qu'ils jugent appropriée pour autant qu'ils fournissent des renseignements exacts aux détaillants. Rien dans la réglementation ne les force à cesser d'accepter le bétail étranger ou à pratiquer la séparation.

16. L'analyse des données sur le commerce effectuée par le Canada et le Mexique fait abstraction de facteurs externes qui expliquent quelque réduction que ce soit de leurs exportations de bétail. En

fait, pendant que les mesures EPO étaient mises en œuvre, le monde était en proie à une récession économique mondiale. En 2009, le commerce des produits agricoles a chuté de 12 pour cent dans le monde et de 11 pour cent aux États-Unis. Vu la récession, il aurait été très étonnant que les exportations de bétail canadien et mexicain ne baissent pas pareillement. Pourtant, ce choc économique majeur n'est pas pris en compte dans les communications du Canada et du Mexique ni dans les études économiques qu'ils ont commandées, et l'est encore moins dans leur analyse. Le Canada et le Mexique voudraient faire croire au Groupe spécial que si les États-Unis n'avaient pas adopté les mesures EPO, leur bétail aurait été importé aux États-Unis à des niveaux et à des prix sur lesquels la récession n'aurait eu aucun effet. Cette thèse ne résiste pas à un examen attentif.

17. Troisièmement, le Canada et le Mexique exagèrent la gravité de la baisse de leurs exportations et font abstraction des tendances récentes du marché. Même pendant la récession, les exportations de bovins canadiens et mexicains sont demeurées au-dessus de leurs moyennes historiques et les exportations de ces deux produits sont en nette hausse en 2010. Les importations de bovins canadiens par les États-Unis sont en hausse de 6 pour cent et celles de bovins mexicains sont en hausse de 31 pour cent. Ces tendances devraient se maintenir.

18. Les arguments du Canada et du Mexique concernant le traitement moins favorable reposent sur une interprétation inexacte du sens de l'expression "traitement moins favorable" dans les dispositions relatives au traitement national. Le préambule de l'Accord OTC énonce le droit des Membres d'établir leurs réglementations. Chaque fois qu'un Membre promulgue un règlement technique, il est probable qu'il impose des coûts aux participants du marché. De plus, selon leur situation, certains acteurs du marché supporteront des coûts plus élevés que d'autres, et ils réagiront à ces coûts de manières différentes et souvent imprévisibles. Le fait que certains acteurs du marché peuvent décider de modifier leur comportement d'une manière qui désavantage les produits de certains Membres ne veut pas dire que les mesures soumettent ces produits à un traitement moins favorable.

19. En l'espèce, les mesures proprement dites sont neutres telles qu'elles sont libellées. Les changements sur le marché que le Canada et le Mexique relèvent ne sont pas prescrits par les mesures mêmes, mais sont au mieux représentatives de la manière dont certaines entités privées ont décidé de structurer leur entreprise en fonction de leur évaluation des coûts et d'autres considérations commerciales. Pour cette raison, les mesures ne soumettent pas le bétail canadien et mexicain à un "traitement moins favorable".

20. Cette conclusion est compatible avec le raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, dans laquelle l'Organe d'appel a relevé que "l'existence d'un effet défavorable sur un produit importé donné résultant d'une mesure n'impliqu[ait] pas nécessairement que cette mesure accord[ait] un traitement moins favorable aux importations si l'effet défavorable s'expliqu[ait] par des facteurs ou des circonstances sans rapport avec l'origine étrangère du produit, tels que la part de marché de l'importateur en l'espèce".

21. Le Canada et le Mexique n'ont pas prouvé que l'une quelconque des mesures violait l'article 2.2 de l'Accord OTC. Conformément à cette disposition, lue conjointement avec le préambule de l'Accord OTC, chaque Membre a le droit de décider pour lui-même quels sont les objectifs légitimes recherchés et de prendre des mesures pour réaliser ces objectifs "aux niveaux qu'il considère appropriés". Le groupe spécial *CE – Sardines* a souscrit à cette interprétation.

22. Les mesures EPO ont été adoptées avec comme objectif légitime de fournir aux consommateurs des renseignements sur les marchandises visées qu'ils achètent au niveau du commerce de détail. Pour les morceaux de chair musculaire, les États-Unis ont décidé que les détaillants devraient fournir des renseignements sur tous les pays dans lesquels l'animal d'origine est né, a été élevé et a été abattu. Si les mesures obligeaient simplement les détaillants à indiquer

l'endroit où l'animal a été abattu, la viande issue d'animaux ayant passé toute leur vie à l'extérieur des États-Unis et n'ayant été présents dans le pays que pendant un court laps de temps (peut-être moins de 24 heures) serait considérée comme originaire des États-Unis. En lisant une étiquette, un consommateur présumerait que l'animal d'où est issue la viande est né et a été élevé aux États-Unis. Le fait que ce produit puisse aussi porter une étiquette de marquage de la qualité de l'USDA ne ferait qu'aggraver cette confusion.

23. Pour vérifier l'objectif, le Groupe spécial devrait commencer par le texte de la mesure et pourrait examiner la conception, les principes de base et la structure révélatrice de la mesure. Comme l'Organe d'appel l'a noté, "il n'est pas nécessaire qu'un groupe spécial recense les nombreuses raisons qui conduisent souvent les législateurs et les autorités réglementaires à faire ce qu'ils font, et évalue l'importance relative de ces raisons pour déterminer leur intention".

24. Le texte de la mesure EPO dit clairement que l'objectif des mesures est l'information des consommateurs. La règle finale de 2009 dit que "l'intention de la loi et de la présente règle est de fournir aux consommateurs des renseignements additionnels sur lesquels fonder leurs décisions d'achat". Les mesures EPO sont également conçues pour garantir que les consommateurs reçoivent des renseignements sur les marchandises visées et sont structurées pour éviter de créer de la confusion dans leur esprit.

25. Comme plusieurs tierces parties l'ont fait observer, les objectifs des mesures des États-Unis sont légitimes. L'article 2.2 de l'Accord OTC fournit une liste non exhaustive d'objectifs légitimes, comme le confirme l'emploi de l'expression "entre autres". Par conséquent, des objectifs qui ne figurent pas sur cette liste peuvent également être légitimes. La légitimité des objectifs des États-Unis est validée par l'appui généralisé donné par les consommateurs à ces renseignements et par le fait que plus de 40 Membres de l'OMC disposent de systèmes d'étiquetage indiquant l'origine. De plus, l'un des objectifs mentionnés à l'article 2.2 (prévention des pratiques de nature à induire en erreur) est étroitement lié à l'information des consommateurs et à l'élimination des risques de confusion chez les consommateurs.

26. Les mesures EPO réalisent leurs objectifs au niveau que les États-Unis ont jugé approprié. Elles fournissent aux consommateurs des États-Unis des renseignements dont ils ne disposaient pas auparavant et contribuent à ne pas créer de confusion. Bien qu'elles n'obligent pas les détaillants à indiquer chaque détail concernant l'origine d'un produit ou ne prévoient pas chaque cas dans lequel un consommateur achète des aliments, cela n'étaye pas la conclusion selon laquelle l'objectif des mesures est quelque chose d'autre que l'information des consommateurs et ne démontre pas que les mesures ne réalisent pas leurs objectifs. Il est vrai que si des exceptions et des flexibilités n'avaient pas été incluses et si certaines modifications n'avaient pas été apportées, la règle finale de 2009 obligerait les détaillants à fournir aux consommateurs plus de renseignements que ce n'est le cas. Toutefois, la règle aurait également imposé des coûts plus élevés à la branche de production. Comme l'USDA a apporté un certain nombre de modifications en réponse aux inquiétudes exprimées par le Canada et le Mexique, les États-Unis estiment qu'il est plutôt paradoxal que les parties plaignantes cherchent maintenant à utiliser ces modifications contre les États-Unis.

27. Compte tenu des objectifs des États-Unis et des flexibilités qui ont été intégrées dans leurs mesures, celles-ci ne sont pas "plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire". L'Accord OTC ne définit pas le membre de phrase "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire", et ce membre de phrase n'a pas été interprété par un organe juridictionnel de l'OMC. Sur la base du texte, une partie plaignante doit démontrer 1) qu'une mesure donnée est restrictive pour le commerce et 2) que la mesure restreint le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime de la mesure. Les États-Unis conviennent avec le Canada que l'article 5:6 de l'Accord SPS fournit un contexte utile pour l'interprétation du membre de phrase "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est

nécessaire". Cette disposition contient des termes similaires à ceux de l'article 2.2 de l'Accord OTC et l'Organe d'appel a relevé les "fortes similitudes conceptuelles" entre les deux accords. Par conséquent, le Membre qui affirme qu'il y a eu violation de cette disposition doit démontrer qu'il existe une autre mesure 1) qui est raisonnablement applicable par les pouvoirs publics, compte tenu de la faisabilité technique et économique; 2) qui réalise les objectifs légitimes des pouvoirs publics au niveau que ceux-ci jugent approprié; et 3) qui est sensiblement moins restrictive pour le commerce.

28. Le Canada et le Mexique n'ont pas prouvé que l'une ou l'autre des mesures EPO adoptées par les États-Unis était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire. Les arguments du Canada et du Mexique à cet égard reposent sur des affirmations erronées voulant que les mesures des États-Unis prescrivent la séparation et que cette pratique impose des coûts élevés qui ont forcé les transformateurs des États-Unis à refuser complètement le bétail étranger. De plus, les parties plaignantes font abstraction des données récentes sur le commerce qui montrent une hausse importante des exportations de bovins canadiens et mexicains en 2010.

29. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré qu'il existait une autre mesure qui réaliserait les objectifs des États-Unis consistant à fournir des renseignements aux consommateurs et à éviter de créer de la confusion dans leur esprit au niveau que les États-Unis jugent approprié, tout en étant sensiblement moins restrictive pour le commerce. Les deux mesures que le Canada et le Mexique suggèrent – un système d'étiquetage volontaire et un système obligatoire fondé sur la transformation substantielle – ne répondent pas aux attentes. Un système volontaire ne réaliserait clairement pas l'objectif des États-Unis. En effet, les États-Unis ont déjà tenté de mettre en œuvre un système volontaire, mais les détaillants des États-Unis ont tout simplement décidé de ne pas étiqueter leurs produits.

30. Un système fondé sur la transformation substantielle ne répondrait pas aux objectifs légitimes des États-Unis. Il ne fournirait pas des renseignements sur les différents pays dans lesquels un animal est né, a été élevé lorsque l'animal est né et/ou a été élevé dans un pays étranger, puis a été abattu aux États-Unis. De plus, il n'éviterait pas de créer de la confusion chez les consommateurs. Dans le cadre de ce système, la viande provenant d'un animal ayant passé toute sa vie dans un autre pays avant d'être abattu aux États-Unis serait considérée comme originaire des États-Unis. Cela irait à l'encontre de la perception des consommateurs et pourrait entretenir la confusion. Enfin, le Canada et le Mexique n'ont pas montré qu'un système fondé sur la transformation substantielle était sensiblement moins restrictif pour le commerce.

31. Le Mexique n'a pas non plus établi que les mesures EPO contrevenaient à l'article 2.4 de l'Accord OTC. En particulier, il n'a pas démontré que la norme CODEX qu'il invoque était efficace ou appropriée pour réaliser les objectifs légitimes recherchés par les États-Unis. CODEX-STAN 1-1985 semble être fondée sur la transformation substantielle. Cette norme est donc entachée des mêmes insuffisances que l'autre mesure possible dont il vient d'être question.

32. Les arguments avancés par le Mexique au titre de l'article 12.3 de l'Accord OTC n'établissent pas que l'une quelconque des mesures EPO contrevient à cette disposition. Le Mexique n'a pas démontré que les États-Unis n'avaient pas tenu compte de ses besoins pendant l'élaboration et l'application de la règle finale de 2009. En fait, les États-Unis ont ménagé au Mexique la possibilité de participer au processus d'élaboration de la réglementation et de faire part de ses préoccupations dans d'autres instances. Ils ont examiné les contributions du Mexique et ont même modifié leur réglementation pour donner suite aux préoccupations qu'il avait exprimées.

33. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que l'une quelconque des mesures EPO était incompatible avec les obligations incombant aux États-Unis au titre de l'article X:3. Aucune des parties ne présente d'éléments de preuve indiquant que l'application de ces mesures a été

déraisonnable ou non uniforme. De fait, les arguments avancés par les parties ne se rapportent même pas à l'application des mesures EPO. Le Canada et le Mexique mettent plutôt l'accent sur la publication de la lettre Vilsack, action qui n'a en aucune façon "donné concrètement effet" à la loi ou à la réglementation EPO, ou "appliqué" cette loi ou cette réglementation. De plus, les modifications que les États-Unis ont apportées à la réglementation n'ont pas été non uniformes ou déraisonnables. En fait, de nombreuses modifications ont été apportées à la demande des parties intéressées, y compris le Canada et le Mexique.

34. En dernier lieu, le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que l'une quelconque des mesures EPO annulait ou compromettait des avantages résultant pour eux des Accords de l'OMC. En fait, aucune des parties n'est en mesure d'identifier les avantages pertinents au titre des accords visés qui ont été affectés, encore moins d'établir qu'elles ne pouvaient pas raisonnablement prévoir l'adoption des mesures EPO.

ANNEXE D-4

DÉCLARATION ORALE FINALE DU CANADA À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, nous vous remercions de nous donner l'occasion de formuler quelques observations pour conclure.

2. Nous nous félicitions des contributions apportées par les tierces parties au moyen de leurs communications écrites, de leurs déclarations et de leurs réponses aux questions.

3. Le Canada estime qu'il y a eu un premier débat fructueux dans la présente affaire. Il est toutefois étonné de constater qu'il n'y a pas vraiment eu d'échanges approfondis sur certaines questions fondamentales en matière de preuve. Peut-être est-ce parce que les États-Unis n'ont pas présenté d'éléments de preuve crédibles, et dans certains cas n'ont présenté aucun élément de preuve, pour réfuter les arguments des plaignants.

4. La question des effets défavorables de la mesure EPO sur les conditions de concurrence pour les bovins et les porcs canadiens sur le marché des États-Unis est fondamentale en l'espèce. Les États-Unis n'ont pas contesté les lettres ni les déclarations de témoins produites par le Canada qui démontrent ces effets défavorables. Ils ont toutefois critiqué certains aspects de l'analyse économétrique de M. Sumner portant sur l'effet de la mesure EPO. Le Canada a répondu à cette critique dans sa déclaration orale.

5. Hier, les États-Unis ont présenté de nouveaux éléments de preuve (pièces US-57, US-58 et US-59) et expliqué les données aux paragraphes 27 à 29 de leur déclaration orale. Ces pièces sont un caractère si élémentaire et si général qu'elles ne peuvent pas être considérées comme une réponse à l'analyse sérieuse et approfondie présentée par le Canada (dans la pièce CDA-79 et mise à jour dans la nouvelle pièce CDA-152 du Canada).

6. Le Canada a souligné que de simples représentations de la structure générale des échanges ne fournissaient aucun renseignement utile pour aider le Groupe spécial à comprendre comment la mesure EPO avait effectivement affecté la demande de bovins et de porcs importés aux États-Unis par rapport aux animaux comparables de ce pays.

7. L'utilisation de calendriers hebdomadaires détaillés des ratios d'importation (et des écarts de prix entre le bétail d'origine nationale et le bétail importé comparable), comme le fait le Canada dans son analyse des données récentes, permet de tenir compte de facteurs potentiels comme les fluctuations à l'échelle de l'ensemble de l'économie, qui affectent le marché dans son ensemble. Le Canada a montré la mesure importante dans laquelle les importations par rapport aux placements dans des parcs d'engraissement et à l'utilisation des abattoirs aux États-Unis avaient été directement et spécifiquement affectées par la mesure EPO, une fois pris en compte les tendances, la saisonnalité et d'autres événements.

8. Il est dénué de pertinence et trompeur de comparer les importations globales de bovins pendant le premier semestre profondément déprimé de 2009 avec celles du premier semestre de 2010 (ce qui est fait dans la pièce US-59). Premièrement, ces données ne disent rien sur la faiblesse persistante des prix obtenus pour les bovins finis canadiens. Deuxièmement, les États-Unis ne présentent pas de données sur les porcs. À ce propos, nous relevons le peu d'importance qui a été accordé aux exportations de porcs par rapport aux exportations de bovins. En fait, les importations

aux États-Unis de porcs en provenance du Canada n'ont pas cessé de reculer depuis l'entrée en vigueur de la mesure EPO.

9. Nous sommes persuadés qu'il y aura d'autres occasions d'étudier ces aspects dans les réponses aux questions écrites ainsi qu'à la prochaine réunion, en décembre.

10. Pour ce qui est des autres éléments de preuve, les États-Unis font de vagues suggestions sur ce qu'est l'objectif de la mesure EPO. Ils laissent entendre qu'il s'agit de fournir aux consommateurs un certain type de renseignements (bien qu'on ne sache pas exactement lequel) en réponse à une forte demande alléguée concernant ces renseignements mal définis. Ils confondent l'information des consommateurs et les pratiques de nature à induire en erreur sans présenter d'éléments de preuve, ni même avancer une logique convaincante, pour expliquer comment tels ou tels consommateurs ont été induits en erreur avant la mesure EPO et ne le sont plus maintenant. La pratique de nature à induire les consommateurs en erreur ou les moyens de remédier à la confusion chez les consommateurs ne peuvent pas constituer un objectif légitime lorsque ces pratiques ou cette confusion sont l'aboutissement des propres lois et règlements du Membre de l'OMC. En définitive, lorsqu'il y a un obstacle non nécessaire au commerce en l'absence d'un objectif légitime déchiffrable, il y a violation de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

11. Par ailleurs, les États-Unis continuent de nier l'existence du lien entre la mesure EPO et la séparation dans la pratique, et attribuent toute séparation à des décisions commerciales privées. Toutefois, comme le Canada l'a déjà précisé aux paragraphes 27 et 28 de sa déclaration liminaire, et comme le Mexique l'a également indiqué (par exemple dans la pièce MEX-41), les abattoirs ont imposé la séparation à titre de réaction nécessaire à la mesure EPO. L'affirmation des États-Unis selon laquelle la séparation est une décision commerciale privée qui n'a rien à voir avec l'EPO est fallacieuse au vu de ces éléments de preuve.

12. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, nous vous remercions de votre attention et de votre travail assidu sur cette question très importante pour le Canada et les autres Membres de l'Organisation mondiale du commerce. Nous souhaitons également remercier le Secrétariat d'avoir organisé cette réunion. Nous attendons les questions que vous voudrez poser par écrit.

ANNEXE D-5

DÉCLARATION ORALE FINALE DU MEXIQUE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND[1]

1. Monsieur le Président et Messieurs les membres du Groupe spécial, plusieurs questions ont été débattues pendant cette réunion de fond. Dans la présente déclaration finale, je compte m'attarder sur quelques points importants seulement.

I. INTÉGRATION DU MARCHÉ MEXICAIN

2. Tout d'abord, il convient de souligner que les secteurs de l'élevage bovin et de la viande de bœuf du Mexique et des États-Unis ont toujours été intégrés et interdépendants. L'avantage comparatif du Mexique dans cette relation a consisté à produire des bovins d'engraissement devant être envoyés très jeunes aux États-Unis pour y être élevés et abattus.

3. L'avantage comparatif des États-Unis a consisté à engraisser et abattre ces bovins, à produire et commercialiser la viande et à envoyer celle-ci sur leur marché intérieur, au Mexique et dans d'autres pays. Il s'agit d'une relation de longue date.

4. Aujourd'hui, le Mexique célèbre le 200ème anniversaire de sa lutte pour l'indépendance et le 100ème anniversaire de sa révolution. Depuis cette époque, le marché est devenu naturellement intégré à l'avantage des deux pays.

5. Le Mexique a dû s'adapter à toutes les prescriptions sanitaires imposées par les États-Unis; malgré cela, les États-Unis ont perturbé une relation commerciale naturelle en adoptant la mesure EPO.

II. ARGUMENTS RELATIFS À LA DISCRIMINATION

6. Les arguments avancés par le Mexique sur la discrimination au regard de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT de 1994 sont fondamentaux en l'espèce.

7. La mesure EPO a nui aux possibilités de concurrence des importations de bovins mexicains en faveur des bovins des États-Unis en produisant directement les effets suivants:

> réduction du nombre d'installations qui abattent et transforment les bovins d'engraissement nés au Mexique et élevés aux États-Unis;
> réduction du nombre de jours de la semaine pendant lesquels les bovins sont abattus et transformés dans les autres installations;
> notification préalable exigée avant d'accepter ces bovins;
> réduction du nombre d'éleveurs de bovins semi-finis qui sont disposés à accepter des bovins mexicains.

8. Les bovins des États-Unis n'ont subi aucune perte semblable de possibilités de concurrence. Ces pertes ont réduit le prix payé pour les bovins mexicains par rapport au prix payé pour les bovins nés aux États-Unis, ce qui a altéré les conditions de concurrence du Mexique.

[1] Original de cette déclaration orale: espagnol.

9. Le Mexique a présenté des arguments convaincants concernant l'existence d'une discrimination *de facto* en violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT de 1994.

III. ÉLÉMENTS DE PREUVE

10. Permettez-moi de souligner que le Mexique a présenté des arguments *prima facie* en ce qui concerne chaque fait et chaque élément juridique en cause, en particulier pour ce qui est de l'effet direct de la mesure EPO sur l'équilibre des possibilités de concurrence sur le marché des États-Unis.

11. S'agissant de la lettre Vilsack, le Mexique note que l'une des manières dont la branche de production peut se conformer à cette lettre consiste à ne pas utiliser l'étiquette de catégorie "B". Les éléments de preuve que le Mexique a présentés en ce qui concerne les limitations imposées aux exportations de bovins mexicains indiquent que c'est précisément ce que les principaux transformateurs ont été contraints de faire.

IV. ACTEURS PRIVÉS

12. Dans leurs communications orales et écrites, les États-Unis font valoir que les effets mentionnés par le Mexique comme résultant directement de la mesure EPO sont en réalité dus aux actions menées par les acteurs privés de la branche de production.

13. Les États-Unis citent le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* à l'appui de leur argument.

14. Les États-Unis interprètent de façon erronée la décision de l'Organe d'appel. Voici ce que l'Organe d'appel a dit au paragraphe 146 de son rapport:

> "146. Nous sommes conscients que la réduction brutale du nombre de points de vente au détail de viande de bœuf importée résultait des décisions prises par différents détaillants qui avaient la faculté de choisir de vendre le produit national ou le produit importé. **La nécessité légale d'opérer ce choix était cependant dictée par la mesure en tant que telle**. Il convient de noter la nature limitative de ce choix. L'alternative offerte aux détaillants de viande ne consistait *pas* soit à rester dans le réseau de distribution unifié qui existait déjà, soit à opter pour le double système de vente au détail. Le choix se limitait soit à vendre uniquement de la viande de bœuf coréenne, soit à vendre uniquement de la viande de bœuf importée. Ainsi, la réduction de l'accès aux circuits de vente au détail normaux est, sous l'angle juridique, l'effet de cette mesure. **Dans ces circonstances, le fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans ce choix ne permet pas à la Corée de se soustraire à sa responsabilité au regard du GATT de 1994 en ce qui concerne l'établissement de conditions de concurrence moins favorables pour le produit importé que pour le produit national, auquel a abouti cette mesure**." (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

15. C'est exactement ce qui s'est produit en l'espèce. La mesure EPO limite les options dont disposent les transformateurs des États-Unis, de sorte que les actions menées par le secteur privé peuvent être attribuées à la mesure en tant que telle.

V. OBJECTIF DES ÉTATS-UNIS

16. Comme le Mexique l'a dit, l'objectif véritable de la mesure EPO est le "protectionnisme". Il est également clair pour le Mexique que cet objectif n'est pas légitime.

17. L'objectif mis en avant par les États-Unis a été clairement énoncé: "éliminer la confusion chez les consommateurs".

18. Dans la mesure où une telle confusion peut avoir existé, elle était attribuable à un système juridique qui existait déjà aux États-Unis.

19. Il ressort clairement de nos discussions avec les États-Unis pendant cette réunion que la mesure ne fait que créer de la confusion.

VI. REMERCIEMENTS

20. Nous souhaitons remercier le Groupe spécial de son attention pendant cette réunion, de même que le Secrétariat et les interprètes pour l'aide qu'ils ont fournie.

ANNEXE D-6

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DES ÉTATS-UNIS À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

1. Le Canada et le Mexique ont affirmé qu'ils ne contestaient pas les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine en général. Ils reconnaissent que de nombreux Membres de l'OMC maintiennent des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine pour les produits alimentaires et que cette pratique n'est pas nécessairement incompatible avec les règles de l'OMC. Tous deux maintiennent de telles prescriptions, à l'instar de plusieurs tierces parties.

2. Le Canada et le Mexique allèguent forcément, donc, qu'ils ne sont pas préoccupés par l'étiquetage indiquant le pays d'origine *en général*, mais uniquement par les mesures bien précises que les États-Unis ont adoptées en ce qui concerne les viandes de bœuf et de porc. Toutefois, les arguments qu'ils avancent au sujet des obligations dans le cadre de l'OMC qui sont en cause ne peuvent pas être conciliés avec cette position: si leurs arguments étaient acceptés, il est difficile d'imaginer un système d'étiquetage indiquant le pays d'origine qui résisterait à un examen dans le cadre de l'OMC.

3. Les parties plaignantes affirment que les mesures des États-Unis ne réalisent pas leurs objectifs légitimes et sont protectionnistes parce qu'elles s'appliquent uniquement à certains produits alimentaires; pourtant, même un examen superficiel des systèmes d'étiquetage des tierces parties montre que ces systèmes ne s'appliquent pas non plus à tous les produits. Le Canada et le Mexique désapprouvent le fait que les mesures des États-Unis sont obligatoires et s'appliquent au niveau du commerce de détail; mais encore une fois, les États-Unis ont recensé près de 70 Membres ayant des prescriptions obligatoires, dont bon nombre s'appliquent au niveau du commerce de détail. Le Canada et le Mexique critiquent les mesures des États-Unis parce qu'elles ne sont pas fondées sur la notion de transformation substantielle; or, les États-Unis sont loin d'être le seul Membre de l'OMC à ne pas utiliser cette notion comme fondement de ses prescriptions en matière d'étiquetage. Par conséquent, si les mesures des États-Unis sont incompatibles avec les règles de l'OMC en raison de leur portée, de leur nature obligatoire, du fait qu'elles s'appliquent au niveau du commerce de détail ou du fait qu'elles prennent appui sur des critères autres que la transformation substantielle, il faudrait s'interroger sur les nombreuses autres prescriptions en matière d'étiquetage maintenues par des Membres de l'OMC.

4. Le Canada et le Mexique reprochent aux mesures des États-Unis de ne pas fournir de renseignements complets aux consommateurs, en particulier parce que les États-Unis se sont efforcés de réduire les coûts de mise en conformité en ajoutant, à la demande du Canada, des dispositions relatives au mélange. Prise conjointement avec leur argument voulant que les coûts de mise en conformité soient trop élevés, la plainte du Canada et du Mexique concernant le mélange place les États-Unis et d'autres Membres de l'OMC ayant des prescriptions en matière d'étiquetage dans une position intenable. Le Canada et le Mexique réprouvent les mesures des États-Unis, qu'ils jugent "plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire" à cause de leurs coûts de mise en conformité, mais ils affirment par ailleurs que ces mesures ne réalisent pas leurs objectifs légitimes à cause des efforts consentis par les États-Unis pour réduire ces coûts. Dans les faits, la théorie du Canada et du Mexique présuppose que les groupes spéciaux de l'OMC se mettent à la place de l'organisme de réglementation, réévaluent les coûts et les avantages d'une mesure donnée et, ce faisant, portent atteinte au droit des Membres de l'OMC d'adopter des mesures visant à fournir à leurs consommateurs des renseignements sur l'origine au niveau qu'ils considèrent approprié.

5. En plus de formuler des arguments trop généraux qui compromettraient la capacité des Membres de l'OMC d'adopter des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant l'origine, le Canada et le Mexique font valoir que les mesures des États-Unis sont incompatibles avec les règles de l'OMC à cause des effets allégués desdites mesures sur le marché. Toutefois, ils n'ont relevé aucun aspect des mesures EPO *elles-mêmes* qui soumet leurs exportations d'animaux à un traitement moins favorable. Si les parties plaignantes ont présenté des éléments de preuve limités donnant à entendre que certains acteurs privés ont modifié leurs politiques en réponse aux mesures, la majeure partie de cette information est inexacte et ces actions ne sont pas prescrites par les mesures. Les mesures prescrivent uniquement que les détaillants apposent sur leurs produits des étiquettes fournissant des renseignements sur l'origine, quelle qu'elle puisse être, et obligent les fournisseurs à fournir des renseignements exacts à ces détaillants. Elles ne prescrivent pas que les parcs d'engraissement et les abattoirs pratiquent la séparation et n'empêchent pas ceux-ci d'accepter du bétail étranger. De plus, les affirmations du Canada et du Mexique concernant l'incidence des mesures ne peuvent pas être conciliées avec les données récentes indiquant que les exportations et les prix du bétail canadien et mexicain sont en hausse.

6. La théorie du Canada et du Mexique selon laquelle les mesures EPO ont été adoptées pour des raisons protectionnistes est contredite par le texte et la conception des mesures ainsi que par de nombreux éléments de preuve démontrant que les consommateurs et les organisations de consommateurs des États-Unis ont activement appuyé les mesures des États-Unis et sollicité leur adoption. Les États-Unis ont présenté de solides éléments de preuve au sujet du rôle joué par les consommateurs, y compris des lettres de soutien provenant de consommateurs individuels, de vastes campagnes menées par d'influentes organisations de consommateurs aux États-Unis et même une recommandation adoptée par le Dialogue transatlantique des consommateurs ("DTAC"), coalition de 27 organisations des États-Unis et de 49 organisations de l'UE, qui approuve explicitement la loi EPO.

7. Au lieu d'établir le bien-fondé de leurs arguments en ce qui concerne tous ces instruments, le Canada et le Mexique invitent le Groupe spécial à formuler des constatations concernant une "mesure EPO" unique. Cette qualification fait abstraction de différences de fond entre les instruments qui ont des répercussions sur la manière dont s'appliquent les différentes obligations dans le cadre de l'OMC. En outre, bon nombre des instruments que le Canada et le Mexique considèrent comme faisant partie de la "mesure EPO" unique sont venus à expiration ou ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial. Par ailleurs, les rapports de l'OMC que le Canada et le Mexique invoquent à l'appui de leur théorie de la "mesure unique" ne sont pas applicables au présent différend. Le Groupe spécial devrait donc examiner chaque instrument séparément comme cela a été fait dans les affaires *Japon – Pellicules* et *Turquie – Riz*.

8. En avançant la théorie de la "mesure unique", le Canada et le Mexique cherchent à dissimuler les faiblesses de leur argumentation, comme le fait que la lettre Vilsack n'est pas un règlement technique au sens de l'Accord OTC ni une "prescription" au sens de l'article III:4 du GATT. La lettre Vilsack ne correspond pas à ces définitions parce qu'elle n'est pas obligatoire. C'est ce qui ressort du libellé de la lettre, de l'absence d'un mécanisme de mise en œuvre et du fait que la lettre n'a pas de statut juridique. Fait révélateur, les éléments de preuve dont le Groupe spécial dispose indiquent également que la branche de production ne suit pas les suggestions faites dans la lettre.

9. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que les mesures EPO contrevenaient à l'article 2.1 de l'Accord OTC ou à l'article III:4 du GATT. Les mesures EPO traitent les marchandises visées de toutes origines de manière identique et prescrivent que les produits soient munis d'une étiquette indiquant l'origine quelle qu'elle puisse être. Dans la mesure où ces mesures s'appliquent au bétail, elles s'y appliquent de manière identique – la viande issue de ce bétail devant être étiquetée au niveau du commerce de détail, quel que soit l'endroit où l'animal est né, a été élevé et a été abattu.

10. Les arguments contraires formulés par le Canada et le Mexique reposent sur une compréhension erronée des obligations juridiques en cause et sur une application erronée de rapports antérieurs qui examinent le sens de l'expression "traitement moins favorable". Un Membre n'agit pas d'une manière incompatible avec ces dispositions à moins que sa mesure ne traite les produits nationaux d'une certaine manière et soumette les produits importés à un traitement moins favorable en fonction de l'origine. Un Membre ne violera pas ces dispositions parce que des acteurs privés du marché ont un comportement qui n'est pas prescrit par la mesure elle-même. Ni le GATT de 1994 ni l'Accord OTC ne garantissent à un Membre que tel ou tel acteur du marché arrivera à un résultat particulier ou que les ventes du produit atteindront un niveau particulier. Il s'agit de savoir si l'une quelconque des mesures EPO accorde un traitement différent fondé sur l'origine et, dans l'affirmative, si ce traitement différent est moins favorable pour les produits importés. Non seulement les mesures EPO n'accordent pas de traitement différent fondé sur l'origine, mais les effets préjudiciables reprochés découlent des actions menées par des acteurs privés du marché ou sont attribuables à des facteurs externes du marché.

11. Les tentatives du Canada et du Mexique visant à établir une analogie entre la situation en l'espèce et l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* en affirmant que les mesures EPO imposent aux acteurs du marché un choix qui les oblige à soumettre les importations à un traitement moins favorable ne sont pas convaincantes. La mesure telle qu'elle était libellée dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* accordait un traitement différent aux produits importés et aux produits nationaux, et prescrivait que les petits détaillants choisissent de vendre soit des produits nationaux soit des produits importés; ils ne pouvaient pas vendre les deux. Les mesures EPO sont neutres quant à l'origine et n'obligent pas les détaillants ni aucun autre acteur privé du marché à faire un choix entre les produits nationaux et les produits importés, ou à entreprendre telle ou telle action particulière qui serait préjudiciable aux importations. En fait, les mesures EPO autorisent les acteurs du marché à se mettre en conformité comme ils le veulent, à condition que le produit final soit muni d'une étiquette exacte. Les parcs d'engraissement et les abattoirs peuvent réagir de bien des façons, y compris en acceptant tout le bétail national, en acceptant tout le bétail étranger, en mélangeant des animaux d'origines différentes le même jour de production, en acceptant des animaux d'origines différentes des jours différents, ou en pratiquant la séparation si tel est leur souhait.

12. En plus d'appliquer la norme juridique de manière erronée, le Canada et le Mexique font abstraction des dispositions relatives au mélange, qui rendent la séparation superflue. Grâce à ces dispositions, les parcs d'engraissement peuvent nourrir différents types d'animaux ensemble et les envoyer à l'abattoir le même jour sans pratiquer la séparation. L'abattoir peut transformer ces animaux ensemble ou les mélanger davantage et dire que les viandes obtenues sont d'origine mixte. Enfin, une fois que les viandes issues de ces animaux quittent l'abattoir, elles n'ont pas besoin d'être séparées parce qu'elles peuvent toutes porter la même étiquette au niveau du commerce de détail. Les éléments de preuve dont le Groupe spécial dispose montrent que les transformateurs des États-Unis profitent de la flexibilité ménagée par le mélange, ce qui contredit directement l'affirmation vague du Mexique selon laquelle l'USDA adopte d'une certaine manière une interprétation stricte de la règle finale de 2009 qui décourage le recours à ces dispositions.

13. Même si certains parcs d'engraissement et abattoirs choisissent de donner suite aux mesures EPO en pratiquant la séparation, cela n'indique pas que les *mesures* accordent un traitement différent en fonction de l'origine, et encore moins un traitement moins favorable. La séparation n'est qu'une option parmi toutes celles dont disposent ces entités pour donner suite aux mesures EPO, et les parcs d'engraissement et abattoirs qui décident de donner suite à ces mesures en pratiquant la séparation ne sont pas tenus de réduire le prix qu'ils paient pour le bétail (importé ou d'origine nationale) afin de neutraliser les coûts qu'ils décident par le fait même de supporter. Au contraire, ces entités peuvent absorber les coûts connexes, les répercuter sur les consommateurs, ou les répartir tout au long de la

chaîne d'approvisionnement. Rien dans ces mesures ne les oblige à faire peser ces coûts uniquement ou de manière disproportionnée sur le bétail importé au moyen d'une réduction de prix.

14. En plus de faire abstraction des dispositions relatives au mélange et de présupposer que tels ou tels coûts liés à la séparation pèseront uniquement sur leurs produits, le Canada et le Mexique minimisent l'importance de la séparation qui avait cours depuis longtemps sur le marché, indépendamment des mesures EPO. L'importance de cette séparation préexistante ne tient pas simplement au fait que les abattoirs qui choisissent de donner suite aux mesures EPO en pratiquant la séparation peuvent utiliser les mécanismes de séparation existants moyennant un coût additionnel limité, mais au fait que la séparation est extrêmement répandue et que les transformateurs peuvent utiliser leur expérience et les synergies existantes pour établir de nouvelles pratiques de séparation à un coût moindre que s'ils n'avaient pas déjà pratiqué la séparation à d'autres fins.

15. Les éléments de preuve et les études économiques que le Canada et le Mexique ont produits n'indiquent pas que les mesures EPO soumettent leur bétail à un traitement moins favorable. Premièrement, l'exactitude des éléments de preuve est douteuse, et dans la mesure où ces éléments de preuve sont exacts, ils n'établissent pas qu'il y a un traitement moins favorable accordé par les mesures. Deuxièmement, l'argument du Canada et du Mexique selon lequel les mesures EPO ont forcé les parcs d'engraissement et les abattoirs des États-Unis à rejeter leur bétail et à appliquer une réduction au prix payé pour ces animaux est contredit par les données économiques récentes. Troisièmement, les modèles et rapports économiques que les parties plaignantes ont présentés comportent des faiblesses majeures.

16. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que les mesures EPO contrevenaient à l'article 2.2 de l'Accord OTC. Si leurs arguments étaient acceptés, on ne sait pas très bien si un Membre pourrait même adopter des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine sans manquer à ses obligations dans le cadre de l'OMC. Les arguments du Canada et du Mexique selon lesquels les mesures EPO sont "plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire" parce qu'elles exigent trop de renseignements et ne réalisent pas leurs objectifs parce qu'elles ne fournissent pas assez des renseignements mettent les États-Unis dans une position impossible. Le Groupe spécial devrait rejeter les tentatives du Canada et du Mexique visant à transformer l'analyse dans le contexte de l'article 2.2 de l'Accord OTC en une réévaluation globale de chaque choix fait par les États-Unis au cours de l'élaboration d'un régime complexe. L'élaboration d'un règlement technique exige des choix difficiles, surtout lorsqu'il s'agit d'établir un équilibre entre les intérêts des consommateurs des États-Unis et ceux de partenaires commerciaux comme le Canada et le Mexique. Certaines parties intéressées ont préconisé un système d'étiquetage fournissant plus de renseignements, d'autres ont préconisé un système moins coûteux. Le Groupe spécial ne doit pas – et ne devrait pas – se mettre à la place de l'organisme de réglementation et tenter de réévaluer l'équilibre qui a été atteint. En fait, tout ce que le Groupe spécial doit déterminer c'est si les mesures réalisent leurs objectifs légitimes au niveau que les États-Unis jugent approprié sans restreindre le commerce plus qu'il n'est nécessaire.

17. Les objectifs des mesures EPO – fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et éviter de créer de la confusion chez les consommateurs concernant l'origine – sont légitimes. De nombreuses tierces parties en conviennent et ni le Canada ni le Mexique ne contestent ce fait. La légitimité de ces objectifs est également confirmée par l'appui vigoureux que les consommateurs ont donné à un étiquetage indiquant le pays d'origine ainsi que par le fait que de nombreux Membres de l'OMC ont adopté des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine et explicitement indiqué que "l'information des consommateurs" était leur objectif dans leurs notifications OTC.

18. Les objectifs des mesures EPO sont de fournir des renseignements aux consommateurs et d'éviter de créer de la confusion dans leur esprit. Pour déterminer les objectifs, le Groupe spécial

devrait s'attacher à examiner le libellé des mesures et peut également examiner leur conception, leurs principes de base et leur structure révélatrice. Le libellé et la conception des mesures EPO indiquent clairement que les objectifs des mesures sont l'information des consommateurs concernant l'origine et le fait d'éviter de créer de la confusion dans leur esprit. À titre d'exemple, la règle finale de 2009 dit que "l'intention de la loi et de la présente règle est de fournir aux consommateurs des renseignements additionnels sur lesquels fonder leurs décisions d'achat".

19. Les arguments du Canada et du Mexique selon lesquels les mesures EPO sont protectionnistes en raison des produits visés ou de la définition de l'origine voudraient dire que la plupart, voire la totalité, des systèmes d'étiquetage maintenus par des Membres de l'OMC sont également protectionnistes. De même, le fait que la règle finale de 2009 ne prévoit pas la fourniture des renseignements les plus détaillés qui soient dans toutes les circonstances ne veut pas dire que l'objectif de cette règle est le protectionnisme. Les dispositions relatives au mélange ont été spécifiquement incorporées à la demande du Canada et elles ont réduit les coûts de mise en œuvre. Le fait que les mesures EPO n'obligent pas les détaillants à mentionner plus d'un pays sur une étiquette de catégorie "D" lorsque les phases de transformation ont lieu dans plus d'un pays ne dénote pas non plus un objectif protectionniste. La quantité de viande qui est visée est négligeable et le fait de prescrire l'inscription de plusieurs pays sur une étiquette de catégorie "D" augmenterait les coûts de mise en conformité pour les producteurs étrangers.

20. Dans la mesure où l'historique de l'élaboration de la législation et de la réglementation des mesures EPO est pertinent, il confirme que les objectifs sont de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et d'éviter de créer de la confusion dans leur esprit. C'est ce qui ressort des rapports de comités, des déclarations de législateurs, des déclarations de groupes d'intérêt et des déclarations de consommateurs des États-Unis qui figurent au dossier.

21. Les mesures EPO réalisent leurs objectifs aux niveaux que les États-Unis jugent appropriés. Du fait de ces mesures, des millions de consommateurs ont des renseignements dont ils ne disposaient pas auparavant. Pour ce qui est de la viande, les consommateurs ont des renseignements sur tous les pays dans lesquels des phases de transformation se sont déroulées lorsque l'animal est abattu aux États-Unis et ils ne seront pas amenés indûment à croire que la viande étiquetée comme originaire des États-Unis provient d'un animal né, élevé et abattu aux États-Unis lorsque ce n'est pas le cas.

22. Si de nombreux consommateurs sont satisfaits des mesures EPO et des renseignements qu'elles fournissent, les États-Unis auraient pu concevoir ces mesures de manière à fournir encore plus de renseignements en omettant la flexibilité relative au mélange ou en prescrivant un étiquetage au point de production. L'Accord OTC n'exige toutefois pas des Membres qu'ils prennent toutes les mesures possibles pour réaliser leurs objectifs légitimes sans égard au coût et, pour cette raison, les arguments du Canada et du Mexique concernant les produits visés et l'imperfection des renseignements sont sans fondement.

23. Le Canada et le Mexique n'ont pas identifié d'autre mesure possible raisonnablement applicable. Le système d'étiquetage volontaire qu'ils suggèrent n'est pas une autre mesure possible raisonnablement applicable parce que les États-Unis ont essayé cette option sans succès; ce système n'a donc pas pleinement réalisé les objectifs des États-Unis. L'idée que les États-Unis adoptent un système fondé sur la transformation substantielle ne permet pas de réaliser les objectifs des États-Unis parce que ce système ne fournit aucun renseignement sur les différents pays dans lesquels un animal a passé sa vie lorsqu'il n'est pas né, n'a pas été élevé et n'a pas été abattu dans un seul pays; par conséquent, il ne fournit pas autant de renseignements que le système des États-Unis et ne fait rien pour réduire la confusion chez les consommateurs concernant les produits carnés issus d'animaux nés et/ou élevés dans un autre pays et abattus aux États-Unis. Bien des consommateurs et organisations de consommateurs des États-Unis ont indiqué que ce niveau de renseignements était important, et ils

ont rejeté une définition fondée sur la transformation substantielle. Le fait d'accompagner la règle finale de 2009 d'un système de retraçage n'est pas non plus une autre mesure possible raisonnablement applicable. On ne sait pas très bien comment cette mesure possible pourrait même être moins restrictive pour le commerce.

24. Le Mexique n'a pas démontré que les mesures EPO contrevenaient à l'article 2.4 de l'Accord OTC. Il affirme que les États-Unis ont reconnu que la norme CODEX était pertinente, mais cette affirmation décrit de manière erronée la position des États-Unis et n'aborde pas le fait que le CODEX ne peut pas être une norme pertinente pour une grande partie de la viande en cause (celle qui n'est pas préemballée) étant donné qu'il ne s'applique pas à ces produits. Le Mexique n'a pas non plus expliqué comment la transformation substantielle serait "efficace" ou "appropriée" pour réaliser les objectifs légitimes des États-Unis.

25. Le Mexique n'a pas non plus démontré que les mesures EPO contrevenaient à l'article 12.3 de l'Accord OTC et n'a pas identifié les "besoins spéciaux" qu'il avait. Les arguments du Mexique reposent sur une interprétation juridique erronée qui ne tient pas compte du texte de l'article 12.3, du contexte fourni par d'autres dispositions de l'Accord OTC, du contexte fourni par les dispositions de l'Accord SPS relatives au traitement spécial et différencié et des rapports antérieurs qui ont interprété les dispositions SPS. Pour cette raison, il est clair que c'est au Mexique qu'incombe la charge de la preuve dans le cadre de cette disposition et que les États-Unis n'étaient pas tenus d'entreprendre des actions particulières en réponse aux observations qu'ils avaient reçues du Mexique. De plus, les États-Unis ont présenté des éléments de preuve indiquant comment ils avaient tenu compte des prescriptions du Mexique *pour* éviter de créer des obstacles non nécessaires aux exportations du Mexique.

26. Le Canada et le Mexique n'ont pas démontré que l'une quelconque des mesures EPO contrevenait à l'article X:3 a) du GATT. Leurs arguments sont axés sur des actions qui ne représentent pas l'"application" des mesures EPO, et aucune des parties n'a produit d'éléments de preuve indiquant que l'application des mesures par les États-Unis était déraisonnable ou non uniforme.

27. Enfin, le Canada et le Mexique ont continué de traiter leurs allégations d'annulation et de réduction d'avantages de façon superficielle. Ils n'ont pas présenté de "justification détaillée à l'appui" de leur allégation selon laquelle les mesures EPO violaient l'article XXIII b) du GATT, comme le prescrit l'article 26:1 a) du Mémorandum d'accord.

ANNEXE D-7

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DU CANADA À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. Le Canada conteste la mesure EPO principalement parce que cette mesure a sérieusement perturbé les conditions de concurrence sur le marché du bétail des États-Unis.

2. À titre de premier point préliminaire, le Canada fait observer que, pour un Membre de l'OMC, faire valoir qu'il a pris en considération des intérêts opposés en élaborant une mesure et ménagé une certaine flexibilité pour concilier tous ces intérêts ne saurait constituer un moyen de défense en cas de violation de l'article 2.1 ou 2.2 de l'Accord OTC. À titre de deuxième point préliminaire, le Canada fait observer qu'il est illogique de faire valoir, comme le font les États-Unis, que le Canada doit établir que les dispositions législatives EPO violent les règles de l'IMC séparément de la règle finale alors que les États-Unis eux-mêmes ont dit que les dispositions législatives EPO devaient être mises en œuvre par des règlements (c'est-à-dire la règle finale provisoire et, ensuite, la règle finale).

II. ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC ET ARTICLE III:4 DU GATT

3. Des constatations concernant les allégations formulées par le Canada au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT sont importantes pour arriver à une "solution positive du différend" au sens de l'article 3:7 du Mémorandum d'accord. Comme l'Accord OTC porte "expressément, et de manière détaillée" sur les règlements techniques, la mesure EPO devrait être évaluée d'abord au regard de cette disposition; une constatation similaire de violation de l'article III:4 du GATT découlera d'une constatation de violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC.

4. La mesure EPO a altéré les conditions de concurrence pour les bovins et les porcs nés au Canada. Comme tout étiquetage indiquant le pays d'origine, la mesure EPO traite les produits importés et les produits nationaux différemment. Les allégations contraires formulées par les États-Unis, vraisemblablement pour assimiler la mesure EPO à des règlements techniques neutres quant à l'origine, sont incorrectes. Il n'est pas non plus pertinent que les abattoirs des États-Unis n'aient pas tous refusé les bovins et les porcs nés au Canada. Ce qui est nécessaire, c'est de montrer que la mesure EPO a altéré les conditions de concurrence pour le bétail canadien en décourageant l'utilisation sur le marché des États-Unis de bovins et de porcs nés au Canada.

5. Rien dans l'Accord OTC ni dans le GATT n'appuie l'argument apparent des États-Unis voulant qu'une mesure préjudiciable aux conditions de concurrence pour une catégorie de produits – les bovins – puisse d'une quelconque façon être "sauvée" si le produit en question est un intrant utilisé dans d'autres produits – la viande de bœuf –, dont les ventes ont augmenté.

6. Malgré leur affirmation selon laquelle la mesure EPO n'avait pas amené les abattoirs des États-Unis à cesser d'utiliser des bovins et des porcs nés au Canada ou à en restreindre l'utilisation, les États-Unis ont effectivement reconnu que la réaction des acteurs privés pouvait être attribuée à la mesure EPO. La référence des États-Unis à l'affaire *République dominicaine – Cigarettes* ne leur est d'aucune utilité non plus. Dans cette affaire, la République dominicaine avait appliqué cette prescription de la même manière à chacune des sociétés sans tenir compte de l'origine du produit vendu. Par contre, la mesure EPO établit des distinctions entre les produits qui sont fondées uniquement sur l'origine des animaux.

A. SÉPARATION

7. La mesure EPO exige que les participants tout au long de la chaîne d'approvisionnement de la viande suivent l'origine du bétail et de la viande qui en est issue. Dans la pratique, ce suivi exige de séparer les animaux.

8. Pour éviter la séparation, les États-Unis proposent quatre "options", qui ciblent uniquement les abattoirs. Les options un et deux requièrent des chaînes d'approvisionnement distinctes. Dans l'affaire *Corée – Viande de bœuf*, les détaillants avaient le choix de vendre de la viande de bœuf coréenne ou de la viande de bœuf importée, ou de placer les deux types de viande de bœuf sur des présentoirs distincts dans les grands magasins. L'Organe d'appel a constaté qu'il en était résulté des "obstacles" pour la viande de bœuf importée qui avaient altéré les conditions de concurrence pour ladite viande. De même, la mesure EPO prive les bovins et les porcs nés à l'étranger d'un accès à la chaîne de distribution "normale": la chaîne de distribution exclusive identifiée au moyen de l'étiquette "A", qui comporte peu de coûts liés à la séparation, voire aucun. L'option trois (mélange) ne fait pas disparaître les coûts liés à la séparation qui constituent un frein économique à l'utilisation du bétail nés au Canada. La viande provenant d'animaux mélangés doit quand même être étiquetée différemment – séparée de la plupart des viandes sur le marché des États-Unis (c'est-à-dire celles portant l'étiquette "A"). L'option quatre (transformation de la viande portant l'étiquette "B" ou "C" d'autres jours que la viande portant l'étiquette "A") a été adoptée par les abattoirs qui ont limité leurs achats de bovins et de porcs nés au Canada (mais n'y ont pas mis fin). Elle entraîne des coûts liés à la séparation élevés.

9. Les États-Unis émettent l'hypothèse (sans preuves à l'appui) que les programmes de séparation préexistants peuvent réduire (mais non faire disparaître) les coûts liés à la séparation afférents à la mesure EPO. Ces programmes préexistants ne peuvent pas réduire les facteurs qui découragent l'utilisation de bovins et de porcs nés au Canada pour au moins trois raisons. Premièrement, très peu de programmes semblables se rapportent à la séparation fondée sur l'origine. Deuxièmement, la séparation tout au long de la chaîne d'approvisionnement dans le cadre de ces programmes préexistants demeure volontaire. Troisièmement, les coûts de ces programmes ont été pris en compte dans le rapport Informa et dans l'analyse de simulation réalisée par M. Sumner.

10. Les États-Unis allèguent également que les coûts postérieurs à la séparation sont faibles, faisant ainsi abstraction du fait que bien des viandes sont coupées et emballées par les distributeurs ou les détaillants, de sorte qu'il y a des coûts liés à la séparation tout au long de la chaîne de distribution. De même, ils allèguent qu'un détaillant qui vend de la viande portant un seul type d'étiquette n'aura pas de coûts liés à la séparation supplémentaires. Cette allégation fait abstraction du fait que les coûts supplémentaires supportés pour vendre de la viande sous une autre étiquette le seront majoritairement pour ajouter de la viande portant l'étiquette "B" ou "C", ce qui se traduit par un traitement plus favorable pour les produits nationaux (étiquette "A"). Enfin, le fait que l'ampleur de l'effet dissuasif de la mesure EPO varie dans le temps en fonction des réactions des acteurs du marché et des conditions particulières du marché n'est pas pertinent parce que ces variations ne font pas disparaître les effets défavorables constants produits sur les conditions de concurrence pour le bétail né au Canada.

B. FACTEURS ÉCONOMIQUES

11. Des effets défavorables sur le commerce, qui sont ce sur quoi les États-Unis se concentrent, ne sont pas nécessaires pour établir l'existence d'une violation de l'Accord OMC. Le prix et le volume des exportations canadiennes de bovins et de porcs ont effectivement diminué pendant la récession, mais cela n'explique pas l'effet préjudiciable différencié causé par la mesure EPO sur ces exportations canadiennes. De même, le fait que les exportateurs de bétail canadien sont tributaires de la demande des consommateurs aux États-Unis n'explique pas les effets différenciés lorsque le marché en cause

pour le bétail né au Canada et le bétail né aux États-Unis en l'espèce est celui des États-Unis. Le déclin graduel des stocks porcins au Canada n'explique pas qu'il y ait de nombreux éléments de preuve non contestés indiquant que la mesure EPO a amené les abattoirs à réduire leurs achats de porcs nés au Canada ou à y mettre fin. Cette diminution a commencé en 2005, mais les exportations canadiennes vers les États-Unis ont augmenté jusqu'en 2008, moment où les effets de la mesure EPO ont commencé à se faire sentir et où la part de marché a brusquement diminué tandis que les stocks continuaient de baisser progressivement.

C. ANALYSE ÉCONOMIQUE QUANTIFIANT LA PERTE DE POSITION CONCURRENTIELLE

12. La critique que les États-Unis formulent à l'égard de l'analyse économétrique de M. Sumner n'est pas fondée ni étayée par leur propre analyse économétrique corrigée.

13. Les États-Unis font valoir à tort que les données hebdomadaires du Service de l'inspection zoosanitaire et phytosanitaire utilisées par le Canada diffèrent "considérablement" des données officielles du Bureau du recensement des États-Unis. En fait, comme il est démontré dans la pièce CDA-196, ces différences sont attribuables à des erreurs commises par les États-Unis. Fait important, les États-Unis comparent les données du Bureau du recensement qui incluaient les vaches et les taureaux avec les chiffres du Service de l'inspection zoosanitaire et phytosanitaire qui les excluaient à juste titre. Les vaches et les taureaux ne sont pas inclus dans l'analyse de M. Sumner parce que, leur viande étant d'une qualité inférieure, elle n'est généralement pas étiquetée "A", "B" ou "C". Les États-Unis comparent également à tort les données décalées de huit semaines du Service d'inspection zoosanitaire et phytosanitaire figurant dans la pièce CDA-160 avec les données en temps réel du Bureau du recensement.

14. Les États-Unis critiquent à tort l'utilisation d'un ratio de parts de marché qui fait disparaître à juste titre des facteurs commerciaux qui n'ont pas d'effets **différenciés** sur le bétail importé.

15. Les États-Unis comparent de manière trompeuse les prix de 2009 et les prix de 2010, au lieu de comparer les prix de 2007 (année antérieure à l'entrée en vigueur de la mesure EPO) et les prix de 2010. En tout état de cause, si l'écart de prix causé par la mesure EPO peut diminuer dans des conditions commerciales tendues, il augmentera à nouveau lorsque l'offre ne sera pas aussi restreinte, et les abattoirs pourront éviter d'absorber tels ou tels coûts supplémentaires liés à la séparation en utilisant uniquement des bovins nés et élevés aux États-Unis.

16. L'analyse de M. Sumner tient compte des tendances à long terme sur le marché canadien, mais ce serait une grave erreur d'inclure dans cette analyse des facteurs qui sont également en partie le fait de la mesure EPO, comme la quantité de bétail au Canada. De même, l'accroissement des exportations de viande de bœuf en provenance du Canada a été provoqué par une réaction du marché à des distorsions causées par la mesure EPO.

17. Rien ne prouve que la récession, qui a commencé en 2007, ait produit des effets différenciés sur le marché des États-Unis. Enfin, les États-Unis comprennent mal que l'interdiction relative à l'ESB qui a été imposée de 2005 à 2007 s'appliquait uniquement aux animaux adultes, et que l'analyse statistique de M. Sumner a explicitement tenu compte des retombées éventuelles.

III. MESURES DES AUTRES MEMBRES DE L'OMC

18. Les mesures en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine des autres Membres de l'OMC qui sont mentionnées par les États-Unis comprennent des mesures qui varient pour ce qui est des produits visés et du caractère obligatoire ou volontaire. Le Canada ne conteste pas ces mesures, ni l'étiquetage indiquant le pays d'origine en général. Une mesure en matière d'étiquetage indiquant le

pays d'origine peut bien être compatible avec l'*Accord OTC* et le GATT de 1994 si elle n'altère pas les conditions de concurrence pour les importations et réalise un objectif légitime de la manière la moins restrictive pour le commerce.

IV. ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

19. Le Canada applique le critère en cinq étapes pour une analyse dans le cadre de l'article 2.2 de l'Accord OTC aux questions soulevées dans la deuxième communication écrite des États-Unis.

20. Les États-Unis n'ont pas soulevé de nouvelles questions sur ce premier élément, c'est-à-dire la détermination du point de savoir si le règlement technique restreint le commerce international.

21. S'agissant du deuxième élément du critère, à savoir l'objectif de la mesure, les États-Unis présentent des éléments de preuve indiquant que de nombreux consommateurs s'intéressent à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine en général (c'est-à-dire pas spécifiquement pour la viande obtenue au moyen de l'abattage de bétail importé). Ces éléments de preuve ne sont pas pertinents pour déterminer si les prescriptions spécifiques en matière d'étiquetage de la mesure EPO qui affectent le bétail importé ont comme objectif la fourniture de renseignements aux consommateurs. La plupart des nouveaux éléments de preuve présentés par les États-Unis ne traitent pas de la définition de l'origine qui devrait être utilisée pour la viande. De plus, toutes les interventions limitées, sauf une, ayant spécifiquement trait à la définition de l'origine pour la viande reflètent les intérêts des producteurs ou sont fondées sur un lien entre la mesure EPO et l'innocuité des produits alimentaires qui n'existe pas, comme les États-Unis en conviennent. Le sondage effectué par la Consumers Union en octobre 2010 a été conçu comme document de promotion pour étayer les communications présentées par les États-Unis dans le présent différend. Il comporte des erreurs majeures, est entaché de parti pris et n'a aucune valeur probante.

22. Les États-Unis font valoir que l'objectif de la mesure EPO n'est pas le protectionnisme parce que des représentants politiques divers ont voté en faveur de la Loi sur l'agriculture ou d'éléments de cette loi, et parce que certains grands partisans de la mesure EPO ont parfois mentionné l'information des consommateurs en tant que raison de soutenir cette mesure. Les faits ne réfutent pas le long historique de l'élaboration de la législation ni d'autres documents indiquant que ceux qui ont joué un rôle actif dans l'entrée en vigueur de la mesure EPO étaient favorables aux intérêts des producteurs de bovins et de porcs des États-Unis.

23. S'agissant du troisième élément, à savoir la légitimité de l'objectif, le soutien accordé par certains groupes de défense des intérêts des consommateurs et les mesures prises par de nombreux Membres de l'OMC en général ne confirment pas la légitimité de l'objectif de la mesure EPO. Le Canada conteste la mesure EPO au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC en raison de ses caractéristiques particulières, y compris sa structure, son objectif et les renseignements limités qu'elle fournit. Par conséquent, les autres mesures prises par des Membres de l'OMC qui ont des caractéristiques différentes ne sont pas pertinentes pour déterminer que l'objectif de la mesure EPO n'est pas légitime.

24. S'agissant du quatrième élément, qui est de savoir si la mesure contestée réalise un objectif légitime, les éléments de preuve limités relatifs à l'intérêt des consommateurs que citent les États-Unis ne sont pas utiles pour les raisons qui ont déjà été exposées. De plus, les renseignements limités que la mesure EPO fournit ne réalisent pas l'objectif consistant à fournir une information utile aux consommateurs.

25. Pour ce qui est du dernier élément, à savoir l'évaluation de la mesure contestée par rapport à d'autres mesures possibles moins restrictives pour le commerce, la comparaison entre l'étiquetage

obligatoire et une autre mesure possible à caractère volontaire doit être fondée sur des faits, et non sur les caractéristiques générales de mesures prises par d'autres Membres de l'OMC. À titre d'exemple, un système obligatoire de "retraçage" de la viande fournirait des précisions sur l'endroit où est né, a été élevé et a été abattu l'animal dont la viande est issue. Un tel système aurait aussi l'avantage, dans la pratique, d'être potentiellement utile à des fins de santé animale et d'innocuité des produits alimentaires. Un système de retraçage imposerait sans conteste des coûts plus élevés, mais ces coûts (si le système était conçu correctement) pourraient peser à parts égales sur le bétail d'origine nationale et sur le bétail importé. La mesure EPO ne procure toutefois aucun de ces avantages.

26. Le Canada fait également observer qu'un étiquetage obligatoire aux États-Unis indiquant le pays d'origine de la viande, fondé sur l'endroit où le bétail a été abattu, pourrait être combiné à la fourniture volontaire de renseignements sur l'endroit où l'animal est né et a été élevé, à l'intention des consommateurs souhaitant obtenir de tels renseignements additionnels.

V. ARTICLE X:3 A) DU GATT

27. Au moyen de la lettre Vilsack, les pouvoirs publics des États-Unis ont notifié des directives, renforcées par une menace de modifications de la réglementation. Cela constitue une application déraisonnable de la législation EPO et de la règle finale, contrairement à l'article X:3 a) du GATT, parce que la lettre fait état de "l'intention du Congrès", d'une part, et donne à la branche de production des États-Unis des directives qui ne prennent appui sur aucun texte, d'autre part.

VI. ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT

28. Le Canada est en droit, au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, de s'attendre à un accès au marché des États-Unis pour ses bovins et ses porcs qui correspond aux concessions tarifaires qui s'appliqueraient, sur une base NPF, entre les États-Unis et le Canada au titre de l'*Accord sur l'OMC*. Étant donné qu'il n'y a pas de tarif applicable aux importations de porcs vivants et que le taux de tarif applicable aux bovins vivants dans la liste NPF des États-Unis est très bas, le Canada pouvait raisonnablement s'attendre à ce que son accès au marché des États-Unis pour les bovins et les porcs vivants ne soit pas restreint par les effets de la mesure EPO. Il ne pouvait pas prévoir la possibilité d'un système d'étiquetage formulé à la manière de la mesure EPO, qui oblige les détaillants des États-Unis à indiquer sur une étiquette l'origine de la viande d'une manière qui va fondamentalement à l'encontre de la règle appliquée depuis longtemps dans la législation douanière des États-Unis – c'est-à-dire la reconnaissance de la transformation substantielle.

ANNEXE D-8

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DU MEXIQUE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. La mesure EPO constitue une tentative des États-Unis visant à déguiser une restriction des échanges en une mesure pour l'information des consommateurs.

2. Le Mexique dispose d'un avantage concurrentiel dans la production de bovins d'engraissement et une branche de production efficace et concurrentielle s'est développée dans ce secteur. Pendant des décennies, les exportations de bovins mexicains ont été entièrement intégrées au marché des États-Unis et mélangées avec des bovins des États-Unis à tous les stades de production. La mesure EPO a brisé cette intégration et altéré les conditions de concurrence des bovins mexicains par rapport aux bovins similaires des États-Unis.

3. La mesure EPO est composée de dispositions législatives, de règlements et d'indications administratives, que le Mexique conteste tous en tant que mesure unique.

4. La portée de la contestation du Mexique est étroite. La mesure contestée est une mesure interne qui décourage l'utilisation d'intrants importés, en l'occurrence les bovins d'engraissement mexicains, pour produire des produits à base de viande de bœuf d'origine nationale.

5. Les mesures non tarifaires comme la mesure EPO sont particulièrement problématiques pour les pays en développement Membres. Il est important que le Groupe spécial examine avec soin la mesure et applique cumulativement, d'une manière stricte, les dispositions de l'OMC qui sont invoquées dans les allégations du Mexique.

6. Le Mexique demande que le Groupe spécial se prononce sur chacune de ses allégations et n'applique pas le principe d'économie jurisprudentielle. Cela est nécessaire pour arriver à une solution positive du présent différend.

II. ALLÉGATIONS DE DISCRIMINATION *DE FACTO* FORMULÉES PAR LE MEXIQUE AU TITRE DE L'ARTICLE III:4 DU GATT DE 1994 ET DE L'ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC

7. L'incompatibilité de la mesure EPO avec les règles de l'OMC est surtout évidente dans la discrimination *de facto* que cette mesure crée à l'égard des importations de bovins mexicains.

A. TRAITEMENT MOINS FAVORABLE

8. Les États-Unis font valoir que le Mexique interprète mal des rapports antérieurs de l'OMC (*Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*). Au contraire, ces rapports étayent les allégations du Mexique.

9. Le Mexique cite ces rapports en raison de deux principes. Premièrement, la question de savoir si les produits importés sont soumis à un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits nationaux similaires devrait être évaluée en examinant si une mesure modifie les *conditions de concurrence* sur le marché pertinent au détriment des produits importés. Deuxièmement, une mesure accorde un traitement moins favorable aux produits importés si elle

donne aux produits nationaux similaires un avantage concurrentiel sur le marché par rapport aux produits importés similaires. Les faits de l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* sont semblables à ceux de l'espèce, l'effet de la mesure EPO étant de restreindre l'accès des bovins nés au Mexique à la chaîne de distribution normale.

10. Directement à cause de la mesure EPO, les conditions de concurrence sur le marché pertinent ont été modifiées au détriment des bovins mexicains importés des façons suivantes: *i)* réduction du nombre d'usines de transformation qui acceptent les bovins mexicains; *ii)* réduction du nombre de jours de la semaine pendant lesquels les bovins mexicains sont transformés; *iii)* réduction du nombre d'éleveurs de bovins semi-finis et de parcs d'engraissement qui accepteront les bovins mexicains; et *iv)* exigences en matière de notification préalable pour la transformation.

11. La mesure EPO a également amené des usines de conditionnement des États-Unis à réduire le prix payé pour les bovins finis nés au Mexique et élevés aux États-Unis, au moyen d'une réduction appliquée au prix d'achat. Cette réduction est encore appliquée.

12. Les États-Unis affirment que le Mexique a produit uniquement des "*éléments de preuve empiriques*" pour étayer ses allégations. Contrairement à ce que les États-Unis affirment, le Mexique a présenté des *éléments de preuve positifs* comme suit: *i)* factures en cours; *ii)* déclarations sous serment produites par la branche de production du Mexique; et *iii)* éléments de preuve documentaires émanant de conditionneurs et de transformateurs des États-Unis.

13. Ces facteurs montrent comment la mesure EPO a perturbé le marché intégré des bovins en Amérique du Nord ainsi que les conditions de concurrence sur ce marché au détriment des bovins mexicains. Les produits "similaires" des États-Unis n'ont *pas* dû subir une réduction du nombre d'usines de transformation, du nombre de jours de transformation et du nombre d'éleveurs de bovins semi-finis et de parcs d'engraissement, ni dû faire face à des exigences additionnelles ou à une réduction EPO.

14. Les États-Unis font également valoir que de nombreux facteurs autres que la mesure EPO affectent le prix et le volume des échanges de bovins mexicains. Le Mexique reconnaît l'existence de ces autres facteurs; toutefois, ces facteurs sont dénués de pertinence pour l'évaluation des "conditions de concurrence" et le Mexique doit seulement démontrer que la mesure modifie les conditions de concurrence sur le marché pertinent au détriment des produits importés. C'est clairement ce qu'il a fait.

B. SÉPARATION

15. Les États-Unis font valoir à tort que le Mexique n'a pas prouvé que la mesure EPO prescrivait de séparer les animaux. Bien que la séparation ne soit pas explicitement prescrite par la mesure EPO, dans la pratique elle est nécessaire pour permettre à la branche de production de se mettre en conformité avec la mesure. Le Mexique a démontré que la séparation était une conséquence de la mesure EPO: *i)* vu la manière dont la mesure EPO est structurée et conçue, dans la pratique il n'y a pas moyen de se mettre en conformité avec la mesure sans procéder à une séparation; *ii)* l'USDA a reconnu que la séparation était un moyen nécessaire; *iii)* les entreprises de conditionnement des États-Unis pratiquent la séparation; et *iv)* des études montrent que la séparation est exigée, et ce pour se mettre en conformité avec la mesure EPO.

16. Les États-Unis affirment que la mesure EPO n'exige pas qu'il y ait une séparation. Ils tentent d'étayer leur affirmation en mettant en avant quatre options différentes qui, selon eux, montrent qu'il est possible d'éviter la séparation. Leur affirmation est sans fondement pour les raisons suivantes: *i)* selon la première option, les abattoirs des États-Unis pourraient transformer uniquement le bétail

d'origine nationale. Cette option entraîne de par sa nature même une séparation parce qu'elle exclut du circuit de transformation les bovins qui ne sont pas originaires des États-Unis et, de ce fait, sépare cette source complètement; *ii)* selon la deuxième option, les abattoirs pourraient transformer le bétail exclusivement d'origine mixte autre que les États-Unis. Cette option n'est pas possible sur le plan économique; *iii)* selon la troisième option, les abattoirs pourraient transformer le bétail d'origine nationale et le bétail d'origine mixte autre que les États-Unis au cours d'une même journée de production. Même si un abattoir acceptait de n'utiliser que l'étiquette "B", il devrait quand même pratiquer la séparation; et *iv)* selon la dernière option, les abattoirs pourraient transformer le bétail d'origine nationale et le bétail d'origine mixte des jours différents. Cette option entraîne de par sa nature même une séparation.

17. Il est donc clair que la mesure EPO prescrit une séparation sous une forme ou une autre.

C. LES COÛTS D'UNE MISE EN CONFORMITÉ AVEC L'EPO PEUVENT ÊTRE RÉDUITS AU MINIMUM EN UTILISANT UNIQUEMENT DES BOVINS NÉS AUX ÉTATS-UNIS

18. Les États-Unis font valoir qu'il ressortira d'une comparaison des quatre options que le coût supporté pour transformer le bétail exclusivement originaire des États-Unis n'est guère différent du coût supporté pour se mettre en conformité avec l'EPO par d'autres moyens. Cela est inexact. La séparation entraîne des coûts de mise en conformité, et les transformateurs de viande peuvent réduire ces coûts au minimum en utilisant uniquement des bovins nés aux États-Unis.

19. S'agissant des arguments des États-Unis selon lesquels le mélange permet d'éviter la séparation, même si les abattoirs appliquent les règles relatives au mélange, ils doivent pratiquer la séparation pour avoir la certitude de se conformer aux règles et, partant, doivent supporter les coûts afférents liés à la séparation.

20. L'argument des États-Unis selon lequel la transformation de bovins d'origines différents au cours de journées différentes n'entraîne pas de coûts supplémentaires est erroné. La séparation est nécessaire pour identifier les bovins et regrouper les animaux ayant le même poids et la même origine.

D. L'AUGMENTATION DES EXPORTATIONS DE BOVINS MEXICAINS PAR RAPPORT À L'ANNÉE PRÉCÉDENTE NE FAIT PAS DISPARAÎTRE LES EFFETS DE LA MESURE EPO QUI ONT ÉTÉ DÉCRITS

21. Les États-Unis se réfèrent à la récente augmentation des exportations de bovins mexicains vers les États-Unis. Cette augmentation est attribuable à des facteurs comme les conditions générales de l'offre et de la demande sur le marché des États-Unis.

22. Toutefois, la modification des conditions de concurrence se poursuit. En l'absence de la mesure EPO, le volume des ventes et les prix de vente des bovins mexicains seraient encore plus élevés. De plus, il n'est pas nécessaire que les allégations du Mexique démontrent l'existence d'effets défavorables sur le commerce. Les allégations doivent simplement démontrer que les conditions de concurrence ont été modifiées par la mesure EPO. C'est ce que le Mexique a fait.

E. ACTIONS DE PARTIES PRIVÉES

23. Les États-Unis font valoir que la cause des problèmes auxquels les bovins mexicains font face n'est pas la mesure EPO; ce sont plutôt les actions de participants privés sur le marché des États-Unis. Les États-Unis interprètent et appliquent à tort le raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*.

24. En l'espèce, c'est la mesure EPO elle-même qui force les participants sur le marché des États-Unis à prendre des mesures pour réduire le nombre d'installations qui transforment les bovins mexicains, le nombre de jours de transformation, ainsi que le nombre d'éleveurs de bovins semi-finis et de parcs d'engraissement qui accepteront les bovins mexicains, et à imposer des exigences en matière de notification préalable. Sans cette mesure, ces actions n'auraient pas été entreprises. C'est la mesure et non les choix du secteur privé qui modifie les conditions de concurrence.

F. MESURES NEUTRES QUANT À L'ORIGINE

25. Les États-Unis font valoir que la mesure EPO est neutre quant à l'origine. À l'appui de leur argument, ils citent comme source le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*. Toutefois, la discrimination en l'espèce ne dépend pas des caractéristiques des importateurs pris individuellement, mais de l'origine des bovins. Dans le présent différend, le pays dans lequel l'importateur/revendeur a acheté les bovins *a effectivement de l'importance.*

26. Il convient de noter que les exemples donnés par les États-Unis d'une séparation antérieure à l'EPO sont neutres quant à l'origine. La mesure EPO n'est *pas* neutre quant à l'origine. L'origine des bovins est précisément l'enjeu de la mesure EPO.

III. LA MESURE EPO EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

A. INTRODUCTION

27. Les États-Unis n'ont pas avancé de nouveaux arguments au sujet de l'allégation du Mexique.

B. LES ÉLÉMENTS DE PREUVE PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS-UNIS AU SUJET DES CONSOMMATEURS QUI EXIGENT DES RENSEIGNEMENTS SUR LE PAYS D'ORIGINE N'ÉTAYENT PAS LEURS ARGUMENTS

28. Les États-Unis présentent des observations de consommateurs individuels indiquant qu'ils souhaitent connaître l'origine des aliments qu'ils achètent, qui n'étayent pas les arguments qu'ils avancent.

29. La plupart des déclarations produites par les États-Unis ont trait au pays d'origine en général et non aux règles d'origine spécifiques créées pour les produits carnés ni spécifiquement à l'origine des intrants utilisés pour produire la viande. Dans le contexte restreint de l'objet du présent différend, ces déclarations ne peuvent pas être utilisées pour justifier la mesure EPO.

30. De plus, toutes les déclarations ont été faites après l'élaboration de la Loi sur l'agriculture de 2002, de sorte qu'elles ne servent pas d'éléments de preuve indiquant les raisons pour lesquelles les pouvoirs publics des États-Unis ont créé la mesure EPO.

31. Dans l'affaire *CE – Sardines*, le groupe spécial a dit que "le danger [était] que les Membres, en façonnant les attentes des consommateurs par une intervention en matière de réglementation sur le marché, puissent ensuite justifier la légitimité de cette même intervention en se fondant sur les attentes des consommateurs engendrées par les pouvoirs publics".

32. L'incorporation de la mesure EPO dans la Loi sur l'agriculture de 2002 et les débats dont cette mesure a fait l'objet ont façonné les attentes et les perceptions des consommateurs, et non les attentes et les perceptions qui existeraient en l'absence de la mesure.

33. Les éléments de preuve produits par le Mexique montrent clairement que le but des mesures était de protéger les exploitants de ranch et les producteurs de bovins des États-Unis sous le couvert politique de la fourniture de renseignements aux consommateurs au niveau du commerce de détail.

34. Enfin, le sondage effectué auprès des consommateurs auquel les États-Unis se réfèrent ne représente pas une source fiable pour établir ce que veulent les consommateurs dans le contexte du présent différend.

C. LA MESURE EPO NE RÉALISE PAS L'OBJECTIF DÉCLARÉ DES ÉTATS-UNIS ET RÉALISE PLUTÔT UN OBJECTIF PROTECTIONNISTE

35. L'objectif de la mesure EPO est protectionniste et n'est pas légitime.

36. Si le Groupe spécial constate que l'objectif de la mesure est légitime, la mesure EPO ne réalise pas cet objectif. Cette mesure ne réalise pas l'objectif déclaré. Elle induit plutôt les consommateurs en erreur lorsque des étiquettes autres que l'étiquette "A" sont utilisées.

37. Dans le cas du Mexique, cette mesure induit le consommateur en erreur lorsque l'étiquette "B" (Produit des États-Unis et du Mexique) est utilisée. Le consommateur le plus diligent ne saura jamais que la viande portant l'étiquette "B" a été produite aux États-Unis à partir d'un animal *i)* qui est né au Mexique et a les mêmes traits génétiques que les bovins nés aux États-Unis; *ii)* qui a été envoyé aux États-Unis à un très jeune âge pour être engraissé dans les mêmes pâturages que ceux dans lesquels les bovins nés aux États-Unis sont engraissés; *iii)* qui a ensuite été envoyé dans un parc d'engraissement pour y être nourri avec les mêmes grains que ceux qui sont donnés aux bovins nés aux États-Unis; *iv)* qui a obtenu plus de 70 pour cent de son poids aux États-Unis; et *v)* qui a été abattu et transformé en viande dans les mêmes installations que les bovins nés aux États-Unis; et *vi)* dont la viande a été classée dans le même catégorie de qualité que la viande issue d'un animal né aux États-Unis.

38. Les États-Unis mentionnent la capacité des producteurs des États-Unis de distinguer leurs produits en fonction de la qualité. Cette affirmation est sans fondement. La qualité de la viande de bœuf produite à partir des bovins nés au Mexique est identique à celle de la viande de bœuf provenant des bovins nés aux États-Unis.

39. La seule étiquette qui donne des renseignements exacts aux consommateurs est l'étiquette "A". Les États-Unis font valoir que la mesure EPO réalise leur objectif déclaré d'information des consommateurs au niveau qu'ils considèrent approprié. Or, le niveau qu'ils considèrent approprié est celui qui leur permettra de réaliser leur objectif protectionniste en isolant la viande de bœuf portant l'étiquette "A" et en maximisant la production sous cette étiquette.

D. LE MEXIQUE A PRÉSENTÉ AU MOINS TROIS AUTRES MESURES POSSIBLES RAISONNABLEMENT APPLICABLES

40. Le Mexique a identifié trois autres mesures possibles moins restrictives pour le commerce qui réalisent tout objectif légitime d'information des consommateurs.

2. L'étiquetage volontaire en application de la "règle né, élevé, abattu" est une autre mesure possible raisonnablement applicable

41. La première autre mesure possible satisfera les consommateurs désireux d'obtenir ces renseignements, pourtant, elle n'est pas acceptée par les États-Unis parce que, selon eux, elle ne sera pas suffisamment adoptée par les participants du marché des États-Unis. Il convient de noter que

cette autre mesure possible répercutera les coûts de l'étiquetage sur leurs branches de production nationales et leurs consommateurs.

3. L'étiquetage obligatoire fondé sur la transformation substantielle est une autre mesure possible raisonnablement applicable

42. L'avantage de cette deuxième autre mesure possible est qu'il peut s'agir d'une mesure obligatoire qui n'est pas subordonnée à une mise en œuvre volontaire sur le marché des États-Unis. Cette autre mesure possible n'est pas acceptable pour les États-Unis parce qu'elle ne ciblerait pas la viande en fonction du lieu de naissance de l'animal. En d'autres termes, elle ne soutiendrait pas l'élément protectionniste.

4. Un véritable système de retraçage est une autre mesure possible raisonnablement applicable

43. La troisième mesure possible est un système de retraçage qui devrait permettre de suivre l'animal depuis l'exploitation où il est né jusqu'à la table où la viande est consommée. Comme une telle mesure suit les bovins en fonction de l'exploitation d'où ils proviennent, elle n'établit pas de discrimination fondée sur l'origine nationale. Dans un tel système, il n'y a aucune incitation à réduire l'accès aux bovins mexicains. Les mêmes coûts devront être supportés, quel que soit le pays d'origine des bovins. Toutefois, les producteurs de bovins des États-Unis, qui sont très favorables à la mesure EPO, se sont vigoureusement opposés à un système de retraçage qui imposerait des coûts égaux à tous les participants, au lieu d'imposer des coûts disproportionnés aux éleveurs de bovins mexicains.

IV. LA MESURE EPO EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 2.4 DE L'ACCORD OTC

44. La mesure EPO ne repose pas sur la norme internationale pertinente qui est efficace et appropriée pour renseigner les consommateurs sur le pays d'origine du produit en cause.

45. Les États-Unis font valoir que certaines viandes vendues dans les magasins aux États-Unis ne sont pas préemballées, mais n'avancent aucun moyen de défense en ce qui concerne le fait que la norme Codex s'applique aux produits carnés préemballés qui représentent la plupart des ventes de viande dans les grands magasins d'alimentation.

46. Le but même de la norme Codex est d'éviter les pratiques de nature à induire en erreur et la confusion chez les consommateurs. Les États-Unis n'ont pas expliqué pourquoi la règle de la transformation substantielle n'était pas efficace ni appropriée. C'est uniquement le protectionnisme qui ne peut pas être réalisé.

V. LA MESURE EPO EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 12.3 DE L'ACCORD OTC

47. Contrairement à ce qu'ils affirment, les États-Unis n'ont pas tenu compte des besoins spéciaux des finances et du commerce du Mexique en tant que pays en développement, comme le prescrit l'article 12.3.

48. Les États-Unis n'ont pas avisé le Mexique et ne lui ont pas donné la possibilité de participer à l'élaboration de la Loi sur l'agriculture de 2002. C'est seulement après que la mesure EPO a été approuvée et signée, et a été prête à être mise en œuvre, que le Mexique a été en mesure de présenter des observations aux États-Unis. Cette situation ne peut pas équivaloir à une mise en conformité avec l'article 12.3 de l'Accord OTC.

49. De plus, les États-Unis n'ont fait aucun effort visible pour tenir compte des besoins spéciaux du Mexique en tant que pays en développement dans la création de la mesure EPO. Le fait est que les États-Unis n'ont pas pris au sérieux les besoins spéciaux du Mexique en tant que pays en développement comme le prescrit l'article 12.3 de l'Accord OTC.

VI. LA MESURE EPO EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE X:3 DU GATT DE 1994

50. Les États-Unis font valoir que la mesure EPO ne contrevient pas à l'article X:3, et mettent en avant la lettre Vilsack et l'élaboration de la règle finale de 2009, alléguant que ni la lettre ni la règle n'ont donné concrètement effet à la mesure EPO. Le Mexique ne voit pas comment ces actions, entreprises aux fins de l'application de la mesure, ne peuvent pas être considérées comme faisant partie de l'application de la mesure. Les États-Unis font abstraction des éléments de preuve présentés par le Mexique qui indiquent que l'USDA a exercé des pressions sur les transformateurs des États-Unis pour qu'ils ne mélangent pas les bovins des États-Unis et les bovins importés, et ils interprètent l'"application" prévue à l'article X:3 de manière erronée.

51. Les changements qui ont sans cesse été apportés aux critères énoncés par l'USDA en ce qui concerne la mise en conformité avec les mesures EPO, qui incluaient sans toutefois s'y limiter la publication de la lettre Vilsack, sont des exemples manifestes d'une mesure qui n'est pas appliquée d'une manière raisonnable et prévisible au sens de l'article X:3 du GATT.

VII. LA MESURE EPO ANNULE OU RÉDUIT DES AVANTAGES RÉSULTANT POUR LE MEXIQUE AU SENS DE L'ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT DE 1994

52. Les États-Unis font valoir que le Mexique n'a identifié aucun avantage pertinent au titre de l'accord visé. Non seulement l'annulation ou la réduction d'avantages est supérieure au tarif de l'ALENA, mais aussi au tarif de l'OMC et, partant, annule et réduit des avantages résultant des accords visés.

53. De plus, aucune des initiatives antérieures dont les États-Unis ont fait état ne démontre que le Mexique, après des années d'échanges commerciaux avec les États-Unis dans le secteur de l'élevage bovin, pouvait s'attendre à ce qu'une règle prescrive l'étiquetage de la viande issue de bovins nés au Mexique mais élevés et abattus aux États-Unis en tant que "Produit des États-Unis et du Mexique". Une évaluation raisonnable des faits a démontré que le Mexique ne pouvait pas s'attendre à une telle règle.

VIII. CONCLUSION

54. Le Mexique a présenté des arguments *prima facie* qui montrent que la mesure EPO est une mesure protectionniste qui est incompatible avec des dispositions fondamentales de l'OMC.

55. Le Mexique a l'honneur de demander au Groupe spécial de constater que la mesure EPO est incompatible avec les dispositions susmentionnées de l'OMC.

ANNEXE D-9

**DÉCLARATION ORALE FINALE DU CANADA
À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND**

I. INTRODUCTION

1. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, nous vous remercions de nous donner l'occasion de formuler quelques observations pour conclure.

2. Nous nous félicitons des contributions apportées par les parties et les tierces parties au moyen de leurs déclarations et de leurs réponses aux questions à la deuxième réunion de fond.

II. ARTICLE 2.1 DE L'ACCORD OTC ET ARTICLE III:4 DU GATT

3. En ce qui concerne les allégations formulées par le Canada au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC et de l'article III:4 du GATT, le Canada note avec satisfaction que les effets de la mesure EPO ont été davantage débattus au cours de la deuxième réunion de fond. Comme le Canada l'a relevé, les effets discriminatoires de la mesure EPO sont au cœur du présent différend.

4. Le Canada tient à souligner une fois de plus que la preuve de l'existence d'effets réels sur le commerce n'est pas une condition préalable à la formulation d'une constatation de traitement moins favorable et que tout ce qui est requis pour qu'une telle constatation soit formulée, c'est la preuve du fait que la mesure EPO a altéré les conditions de concurrence pour les bovins et les porcs nés au Canada par rapport aux bovins et aux porcs nés aux États-Unis. Le Canada a présenté de nombreux éléments de preuve documentaires et économétriques démontrant ces effets néfastes sur les conditions de concurrence. De plus, en dépit des tentatives faites pour jeter le doute sur les travaux de M. Sumner, les États-Unis n'ont pas été en mesure d'affaiblir les éléments de preuve documentaires et économétriques du Canada, qui demeurent incontestés.

5. Le Canada se félicite des questions utiles que le Groupe spécial a posées sur son analyse économétrique quantifiant les effets négatifs que la mesure EPO a eus et a encore sur les bovins finis et les bovins d'engraissement et sur les porcs de marché et les porcs d'engraissement en provenance du Canada. Il compte bien aider le Groupe spécial à évaluer la quantification de ces effets négatifs. En particulier, il s'efforcera de seconder le Groupe spécial dans cette entreprise en approfondissant et en expliquant, en se référant aux travaux économiques appropriés, les points forts de certaines approches économiques et économétriques de manière à incorporer l'influence de la situation économique générale (y compris les conditions économiques favorables et les récessions) sur la demande de viande et la demande dérivée pour les animaux.

6. Le Canada n'est pas d'accord avec les États-Unis qui qualifient d'"éléments de preuve empiriques" les nombreuses déclarations de témoins qu'il a présentées (au paragraphe 30 de la deuxième déclaration liminaire des États-Unis). Ces déclarations de témoins, confirmées par des lettres émanant des principaux abattoirs des États-Unis, ne sont pas "empiriques" mais démontrent les effets réels produits par la mesure EPO sur le marché des États-Unis. Ces "éléments de preuve empiriques" n'ont pas non plus été réfutés par les éléments de preuve présentés par les États-Unis. Il s'agit d'éléments de preuve directs indiquant que des acteurs privés sur le marché des États-Unis soumettent les bovins et les porcs canadiens à un traitement moins favorable. S'il n'était pas vrai que les abattoirs et d'autres installations ont restreint l'acceptation de bovins et de porcs nés au Canada ou y ont mis fin à cause de la mesure EPO, il est certain que les États-Unis auraient pu présenter une foule de déclarations allant dans ce sens. Ils n'en ont présenté aucune: ni sur ce point fondamental, ni

même sur leur argument secondaire voulant que la séparation existante auparavant et pratiquée à d'autres fins réduise curieusement les coûts liés à la séparation imposés par la mesure EPO.

III. ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

7. En ce qui concerne l'article 2.2 de l'Accord OTC, il y a eu un débat approfondi sur l'objectif déclaré des États-Unis (fournir des renseignements aux consommateurs) et sur les éléments de preuve dont disposent les États-Unis selon lesquels les consommateurs aux États-Unis veulent un étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf et de porc.

8. Les États-Unis demeurent incapables d'expliquer quels renseignements additionnels la mesure EPO fournit aux consommateurs. En particulier, dans le contexte du débat sur la certification de qualité et la certification sanitaire de l'USDA, ils n'ont pas été en mesure d'expliquer quelle valeur additionnelle donnaient aux consommateurs les renseignements source de confusion fournis par la mesure EPO. Si les États-Unis ont allégué de manière générale que les consommateurs pouvaient établir des distinctions quant à l'origine en fonction de la "qualité", ils n'ont présenté aucun élément de preuve indiquant, à partir des faits spécifiques de l'espèce, qu'il y avait une différence au niveau de la qualité, ou que les consommateurs percevaient qu'il y en avait une. Le Canada souligne que la présente affaire porte sur les animaux importés aux États-Unis, qui sont souvent élevés pendant la majeure partie de leur vie aux États-Unis, qui sont abattus aux États-Unis et qui sont soumis à la même certification de qualité et d'innocuité alimentaire de l'USDA (et à d'autres programmes des États-Unis en matière de qualité, de santé et de sécurité ainsi que de bien-être des animaux) que les animaux nés et élevés aux États-Unis. Bien que certains groupes de consommateurs aient appuyé l'EPO, aucun n'a cité de différences de qualité alléguées comme raison de cet appui – l'appui des consommateurs est majoritairement fondé sur des buts protectionnistes ou sur un lien erroné entre la mesure EPO et la santé et la sécurité.

9. Le Canada note également que les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve indiquant que les consommateurs obtiendraient moins de renseignements ayant trait à la qualité ou à d'autres critères objectifs au moyen de l'étiquette indiquant une "origine mixte", c'est-à-dire "Produit du Canada, du Mexique ou des États-Unis". C'est essentiellement l'option préconisée par l'Union européenne au paragraphe 14 de sa deuxième déclaration orale. Le Canada ne convient pas avec l'Union européenne que l'examen de cette option rend inutile une constatation de l'existence d'une violation de l'article 2.1 de l'Accord OTC. Il note toutefois que cette option est une autre mesure possible qui réaliserait mieux que la mesure EPO l'objectif légitime déclaré des États-Unis.

10. La branche de production des États-Unis avait prévu utiliser l'étiquette indiquant une origine mixte (étiquette "B") après la publication de la règle finale provisoire, mais certains groupes de producteurs des États-Unis (et non de consommateurs) ont exercé des pressions sur le Congrès et l'USDA pour qu'ils la dissuadent de le faire. Ce n'est qu'après que le Président Peterson a exercé des pressions sur les abattoirs pour qu'ils utilisent principalement l'étiquette "A", et après la publication par l'USDA de nouveaux documents énonçant des lignes directrices, que la première communication faisant état de l'intérêt des consommateurs pour cette question a été reçue. Il est donc évident que la formulation de la mesure EPO n'a pas été influencée par des groupes de consommateurs.

11. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, nous vous remercions de votre attention et de votre travail assidu sur cette question très importante pour le Canada et les autres Membres de l'Organisation mondiale du commerce. De plus, nous aimerions remercier les membres du Secrétariat du l'OMC d'avoir organisé cette réunion et exprimer notre gratitude aux interprètes. Nous attendons les questions que vous voudrez poser par écrit.

ANNEXE D-10

DÉCLARATION ORALE FINALE DU MEXIQUE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

I. INTRODUCTION

1. J'aimerais revenir sur la question relative à l'*amicus curiae* et sur les points soulevés par le Canada. Réflexion faite, le Mexique convient avec le Canada que la lettre contient des éléments qui sont différents de la pièce présentée par les États-Unis. Le Mexique souscrit aux observations présentées par le Canada sur ce point.

2. La mesure EPO a pour effet de protéger les producteurs, et non d'informer les consommateurs. L'intégration de longue date des secteurs de l'élevage bovin du Mexique et des États-Unis a été détruite par un système qui ne fournit aucun renseignement utile aux consommateurs des États-Unis. L'EPO fait abstraction du fait que les bovins du Mexique et les bovins des États-Unis sont en tous points similaires, à l'exception du lieu de naissance. Le seul but de cette disposition est d'imposer des coûts supplémentaires aux bovins mexicains, ce qui est avantageux pour la branche de production des États-Unis.

3. J'aimerais réitérer la demande du Mexique, à savoir que le Groupe spécial se prononce sur toutes les allégations dont il a été saisi et n'applique le principe d'économie jurisprudentielle à aucune de ces allégations.

4. Dans la déclaration en tant que tierce partie qu'elle a présentée aujourd'hui, l'Union européenne a laissé entendre que le présent différend pourrait être résolu au moyen d'une décision sur l'allégation formulée par le Mexique et le Canada au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC, et que le Groupe spécial pourrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle aux autres allégations. C'est inexact.

5. Les allégations de discrimination du Mexique sont très importantes pour sa contestation et il est essentiel que le Groupe spécial se prononce sur les deux allégations de discrimination formulées au titre de l'article 2.1 et de l'article III:4 du GATT. Il est également nécessaire que le Groupe spécial se prononce sur les autres allégations parce que c'est la première fois qu'une mesure en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine est contestée, et ces décisions permettront d'arriver à une solution positive du présent différend.

II. ALLÉGATIONS DE DISCRIMINATION DU MEXIQUE

6. S'agissant tout d'abord des allégations de discrimination du Mexique, le Mexique demande que le Groupe spécial formule des constatations au titre de l'article 2.1 de l'Accord OTC *et* de l'article III:4 du GATT de 1994.

7. Le Mexique a présenté des éléments de preuve établissant *prima facie* que la mesure EPO modifiait les *conditions de concurrence* sur le marché pertinent au détriment des produits importés des manières suivantes:

- réduction du nombre d'usines de transformation qui acceptent les bovins mexicains;
- réduction du nombre de jours de la semaine pendant lesquels les bovins mexicains sont transformés;

- réduction du nombre d'éleveurs de bovins semi-finis et de parcs d'engraissement qui accepteront les bovins mexicains; et

- prescriptions additionnelles imposées aux bovins mexicains sous forme d'exigences en matière de notification préalable pour la transformation.

8. La mesure EPO a également amené des usines de conditionnement des États-Unis à réduire le prix payé pour les bovins finis nés au Mexique et élevés aux États-Unis, au moyen d'une réduction appliquée au prix d'achat.

9. Les bovins "similaires" des États-Unis n'ont *pas* dû subir une réduction du nombre d'usines de transformation, du nombre de jours de transformation et du nombre d'éleveurs de bovins semi-finis et de parcs d'engraissement. Ils n'ont pas fait face à des exigences additionnelles comme celles en matière de notification préalable. Enfin, ils n'ont pas dû subir la réduction EPO.

10. Le moyen de défense des États-Unis se borne à faire valoir que le Mexique s'appuie sur des éléments de preuve "empiriques" qui se limitent à certains participants et ne sont pas représentatifs des conditions sur le marché dans son ensemble. Ces observations sont totalement dénuées de fondement.

11. La position des États-Unis selon laquelle les éléments de preuve du Mexique sont "empiriques" se rapporte à la qualité des éléments de preuve. Le terme "empirique" est employé pour désigner des éléments de preuve qui proviennent d'observations faites sur le terrain et dont la véracité est douteuse. Il est également employé lorsque les éléments de preuve sont jugés peu fiables.

12. Ce n'est absolument *pas* le cas des éléments de preuve présentés par le Mexique pour démontrer la modification des conditions de concurrence. Ces éléments de preuve sont des "éléments de preuve positifs" qui ont un caractère affirmatif, objectif et vérifiable. Ce sont des éléments de preuve crédibles. Il s'agit de documents et de factures émanant de grands transformateurs de viande de bœuf des États-Unis et de déclarations sous serment faites par des représentants du secteur de l'élevage bovin du Mexique. À titre d'exemple, la pièce MEX-42, qui contient des RCC, présente une communication d'un grand abattoir dans laquelle il est indiqué que les bovins nés au Mexique peuvent être transformés dans une seule usine à cause de la séparation imposée par l'EPO. Les pièces MEX-33, MEX-37, MEX-46, MEX-64 et MEX-97 sont d'autres pièces du Mexique indiquant la réduction des conditions de concurrence pour les bovins nés au Mexique. Ces éléments de preuve sont corroborés par d'autres éléments de preuve sous forme de statistiques des prix et de rapports de la branche de production que les États-Unis n'ont pas réfutés.

13. L'argument des États-Unis selon lequel les éléments de preuve ne sont pas représentatifs des conditions sur le marché des États-Unis dans son ensemble est également dénué de fondement.

14. Compte tenu de ce qui précède, le Mexique a limité ses éléments de preuve aux trois principaux transformateurs de viande de bœuf des États-Unis (Tyson, Cargill et JBS) et à quelques autres. Ces transformateurs sont des chefs de file sur le marché et leurs actions sont représentatives du marché dans son ensemble. Le marché des bovins aux États-Unis est un marché de produits de base qui, par sa nature même, entraînera les actions et les prix à des niveaux similaires sur l'ensemble du marché. Les éléments de preuve présentés par le Canada sur la modification des conditions de concurrence corroborent le fait que les effets se font sentir sur le marché des États-Unis dans son ensemble.

15. Les éléments de preuve présentés par le Mexique sur la réduction de prix se reflètent dans les factures de certains transformateurs *ainsi que* dans les données sur les prix pour le marché des bovins

des États-Unis dans son ensemble (pièces MEX-37 et MEX-48). À titre d'exemple, la pièce MEX-97, qui contient des RCC, présente des factures récentes en date de juillet et d'août 2010 indiquant qu'une réduction directe a été appliquée au prix des bovins nés au Mexique pour tenir compte d'un ajustement EPO. Même les éléments de preuve relatifs aux prix pratiqués sur le marché des États-Unis qui ont été présentés par les États-Unis confirment que les réductions appliquées aux bovins d'engraissement mexicains ont touché l'ensemble du marché (pièce US-108).

16. Ainsi, contrairement à l'argument avancé par les États-Unis, le Mexique a présenté des éléments *prima facie* indiquant que la modification des conditions de concurrence sur le marché pertinent au détriment des produits importés se produisait sur l'ensemble du marché des bovins des États-Unis.

17. Les États-Unis font également valoir que de nombreux facteurs jouent un rôle dans les effets sur le commerce liés aux exportations de bovins mexicains, et que le coût de la mesure EPO pour la branche de production n'est pas important.

18. La thèse du Mexique est axée sur les conditions de concurrence et non sur les effets sur le commerce. Aucune prescription juridique n'impose au Mexique d'établir l'existence d'effets néfastes sur le commerce pour faire admettre ses allégations de discrimination *de facto* (Organe d'appel, *Japon – Boissons alcooliques*, page 19; Organe d'appel, *États-Unis – FSC*, paragraphe 215). Il n'est pas non plus nécessaire que le Mexique démontre les coûts de la mesure EPO au plan financier. Il est suffisant qu'il démontre que les conditions de concurrence ont été modifiées. C'est ce qu'il a clairement fait.

19. L'Union européenne met en avant les coûts qui sont inhérents à la réglementation et le fait que ces coûts pourraient être ressentis différemment par les participants. Le Mexique reconnaît ce fait. Toutefois, il ne s'agit pas d'un fait pertinent pour les allégations de discrimination du Mexique. Les allégations du Mexique ne portent pas sur le coût inhérent de la mesure EPO. Dans la mesure où les coûts sont pertinents, le Mexique se concentre sur la distribution de ces coûts entre les bovins mexicains et les bovins similaires des États-Unis. De plus, le Mexique n'avance pas d'arguments sur l'importance de ces coûts, mais bien sur la manière dont les conditions de concurrence sont modifiées par la mesure EPO en raison des facteurs qui découragent le transport de bovins mexicains.

20. L'Union européenne a également fait valoir que dans une telle situation, un plaignant comme le Mexique devait:

> "nécessairement produire des éléments de preuve de l'existence d'autres faits (au moins deux, sinon plus) et expliquer comment, conjointement, ils étayent la constatation de l'existence d'autres faits, pour lesquels il n'y a aucun élément de preuve direct, de manière à avancer une explication motivée et suffisante entre les faits ainsi établis et une constatation d'incompatibilité". (paragraphe 6 de la déclaration orale)

21. Le Mexique désapprouve totalement cette qualification des arguments du Mexique. Il dispose d'*éléments de preuve directs* indiquant que les conditions de concurrence ont été modifiées et ces éléments de preuve sont étayés par des éléments de preuve positifs émanant de diverses sources ainsi que par des éléments de preuve corroborants. Même si la qualification que l'Union européenne a faite des arguments du Mexique était exacte, le Mexique, en tout état de cause, a satisfait au critère en matière de preuve énoncé par l'Union européenne, à savoir qu'il a produit des éléments de preuve de l'existence d'au moins deux faits, sinon plusieurs, et a expliqué comment, conjointement, ces éléments de preuve étayaient la constatation de l'existence d'autres faits.

III. ALLÉGATIONS DU MEXIQUE AU TITRE DE L'ARTICLE 2.2 DE L'ACCORD OTC

22. Les obligations prévues à l'article 2.2 sont complexes. Il est donc important que le Groupe spécial applique chacun des éléments de cette disposition d'une manière exhaustive en commençant par la détermination de l'"objectif" de la mesure EPO.

23. Lorsque le contenu d'une obligation est complexe, comme dans le cas de l'article 2.2, il est utile d'avoir une méthode reconnue pour interpréter et appliquer la disposition. Le Mexique a exposé une telle méthode dans sa première communication écrite, et le Canada aussi.

24. L'objectif de la mesure est le point de départ de cette obligation, et il doit d'emblée être défini avec soin.

25. Le Mexique a expliqué pourquoi l'objectif de la mesure était très largement protectionniste.

26. Toutefois, si le Groupe spécial conclut que la mesure comporte un objectif d'information des consommateurs, le Mexique estime qu'il est important qu'il examine et définisse non seulement la catégorie générale à laquelle appartient l'objectif (par exemple "la fourniture de renseignements aux consommateurs" ou "la fourniture de renseignements sur le pays d'origine aux consommateurs"), mais aussi tous les détails pertinents. Quel est le type précis de renseignements sur le pays d'origine qui est fourni aux consommateurs? Dans le cas de la mesure EPO, l'objectif est de fournir des renseignements aux consommateurs sur le point de savoir si les bovins qui étaient un intrant utilisé dans la viande de bœuf étaient nés ailleurs qu'aux États-Unis.

27. Cet objectif serait clair au vu de la conception et de la structure de la mesure EPO. Le seul renseignement exact fourni par la mesure EPO concerne le point de savoir si la viande de bœuf est issue de bovins nés, élevés et abattus aux États-Unis.

28. La question suivante consiste à savoir si l'objectif consistant à fournir des renseignements aux consommateurs sur le point de savoir si les bovins qui étaient un intrant utilisé dans la viande de bœuf étaient nés aux États-Unis ou, par inférence négative, dans un pays étranger, est légitime.

29. De l'avis du Mexique, la mesure EPO telle qu'elle est structurée a pour seul but d'établir une distinction entre les intrants nationaux et les intrants étrangers d'une manière protectionniste. L'objectif du protectionnisme ne peut jamais être considéré comme légitime au sens de l'article 2.2 parce qu'il va à l'encontre du but fondamental des Accords de l'OMC, qui est d'éviter le protectionnisme.

30. S'il y a jamais eu une mesure ayant un objectif dépourvu de légitimité, c'est bien la mesure EPO. Si cette mesure est jugée légitime, elle privera de sens la prescription relative à la "légitimité" prévue à l'article 2.2.

31. Si le Groupe spécial n'est pas d'accord avec le Mexique sur ce point, la position de rechange du Mexique est que la mesure EPO ne réalise pas l'objectif légitime. Les raisons pour lesquelles il en est ainsi sont exposées dans les communications écrites du Mexique et les réponses qu'il donne aux questions du Groupe spécial.

32. Les États-Unis font valoir que les écarts dans les produits et les secteurs visés par la mesure EPO sont le résultat de la flexibilité ménagée pour tenir compte des différents intérêts, y compris celui du Mexique. Le Mexique n'est pas de cet avis. La flexibilité n'a aucune valeur pour les bovins mexicains. Elle n'avait de valeur que pour les intérêts nationaux des États-Unis. Comme il est

indiqué dans la communication écrite du Mexique, cette flexibilité minimise l'effet défavorable produit par la mesure EPO sur les intérêts nationaux des États-Unis tout en maintenant l'effet produit par la mesure sur le principal circuit de distribution de la viande de bœuf et, partant, maximise son effet défavorable sur les bovins mexicains importés.

33. Si le Groupe spécial constate que la mesure EPO réalise un objectif légitime, le Mexique a présenté trois autres mesures possibles qui sont moins restrictives pour le commerce et réaliseraient les mêmes objectifs légitimes, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

34. Comme il a été expliqué en réponse à des questions posées pendant cette réunion, plus les renseignements fournis dans une mesure relative à l'information des consommateurs sont précis, moins il y a d'options offertes pour mettre en œuvre la mesure d'une manière compatible avec l'article 2.2.

35. Si les États-Unis désirent fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine dont le niveau et la qualité sont très élevés, il se peut qu'ils n'aient que la troisième mesure possible proposée par le Mexique, c'est-à-dire un système de retraçage mis en œuvre d'une manière équitable. Comme il est expliqué au paragraphe 78 de la deuxième communication écrite du Mexique, un tel système est technologiquement et économiquement faisable aux États-Unis.

IV. ALLÉGATIONS DU MEXIQUE AU TITRE DE L'ARTICLE 12 DE L'ACCORD OTC

36. La présente affaire soulève des questions fondamentales concernant l'interprétation de l'article 12.3, en particulier celle de savoir s'il a tout simplement un sens.

37. Les États-Unis ont affirmé qu'ils avaient modifié la mesure EPO à la demande du Mexique. Rien n'indique que les États-Unis ont pris des mesures pour tenir compte des intérêts du Mexique, par opposition à ceux des États-Unis, par exemple en excluant les restaurants et les boucheries de petite taille. De fait, comme nous l'avons montré, la charge des coûts de la mesure a été déplacée de manière disproportionnée vers le Mexique.

38. Le Mexique adopte le point de vue selon lequel il n'est pas suffisant qu'un Membre ménage la possibilité de formuler des observations au sujet d'une mesure, comme les États-Unis le font valoir. Cela viderait l'article 12.3 de l'Accord OTC de son sens.

39. En tout état de cause, les États-Unis n'ont pas avisé le Mexique et ne lui ont pas donné la possibilité de participer à l'élaboration de la mesure EPO initiale (c'est-à-dire l'élaboration de la Loi sur l'agriculture de 2002) ou de formuler des observations à son sujet. C'est cette loi initiale qui a mis en place la prescription imposant d'établir l'origine en fonction du lieu de naissance des bovins. Le Mexique a pu présenter des observations seulement après l'adoption de la loi. Cette situation ne peut pas équivaloir à une mise en conformité avec l'article 12.3 de l'Accord OTC.

ANNEXE E

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIÈRES		PAGE
E-1	Procédures de travail du Groupe spécial révisées le 21 septembre 2010	E-2
E-2	Procédures additionnelles pour la protection des renseignements commerciaux confidentiels ("procédures RCC")	E-6

ÉTATS-UNIS – CERTAINES PRESCRIPTIONS EN MATIÈRE D'ÉTIQUETAGE INDIQUANT LE PAYS D'ORIGNE (EPO)
(DS384 et DS386)

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL
RÉVISÉES LE 21 SEPTEMBRE 2010

1. Le Groupe spécial communiquera aux parties au différend (ci-après les "parties") et aux tierces parties au différend (ci-après les "tierces parties") un calendrier pour la procédure de groupe spécial et suivra les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends (Mémorandum d'accord). En outre, les procédures de travail ci-après seront d'application.

2. Le Groupe spécial procédera à ses délibérations internes en séance privée. Les parties, et les tierces parties, n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera. Le Groupe spécial pourra ouvrir au public ses réunions avec les parties, à la condition qu'il adopte des procédures appropriées après avoir consulté les parties.

3. Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Rien dans le Mémorandum d'accord ni dans les présentes procédures de travail n'empêchera une partie ou une tierce partie à un différend de communiquer au public ses propres positions. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués par un autre Membre au Groupe spécial et que ce Membre aura désignés comme tels. Dans les cas où une partie communiquera au Groupe spécial une version confidentielle de ses communications écrites, elle fournira aussi, si un Membre le demande, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses communications qui peuvent être rendus publics.

4. Avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties et les tierces parties, les parties feront remettre au Groupe spécial des communications écrites dans lesquelles elles présenteront les faits de la cause et leurs arguments. Les tierces parties pourront également faire remettre au Groupe spécial des communications écrites conformément au calendrier établi par le Groupe spécial.

5. À sa première réunion de fond avec les parties, le Groupe spécial demandera au Canada et au Mexique, puis aux États-Unis, de présenter leurs dossiers. Toutes les tierces parties pourront être présentes pendant toute la première réunion de fond avec les parties.

6. Toutes les tierces parties seront invitées à présenter leurs vues au cours d'une séance de la première réunion de fond du Groupe spécial réservée à cette fin. Toutes les tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance avec les tierces parties. Pendant cette séance, les tierces parties pourront poser des questions aux parties ou aux autres tierces parties. Les parties et les autres tierces parties ne seront toutefois pas tenues de répondre à ces questions.

7. Les réfutations formelles seront présentées à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial. À cette réunion, les États-Unis auront le droit de prendre la parole avant le Canada et le Mexique. Les parties présenteront des réfutations écrites au Groupe spécial avant cette réunion conformément au calendrier. Toutes les tierces parties pourront être présentes pendant toute la deuxième réunion de fond avec les parties.

8. Le Groupe spécial pourra à tout moment poser des questions aux parties et aux tierces parties, et leur demander de donner des explications, soit lors d'une réunion avec les parties et les tierces

parties, soit par écrit. Les réponses écrites aux questions seront communiquées conformément au calendrier.

9. Toutes les tierces parties seront invitées à faire une brève déclaration au cours d'une séance de la deuxième réunion de fond du Groupe spécial réservée à cette fin. Toutes les tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance avec les tierces parties. Au cours de cette réunion, les tierces parties pourront poser des questions aux parties ou aux autres tierces parties. Les parties et les tierces parties ne seront toutefois pas tenues de répondre à ces questions.

10. Les parties et les tierces parties mettront à la disposition du Groupe spécial une version écrite de leurs déclarations orales au plus tard à 17 h 30 (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion. Chaque partie mettra une copie de la version écrite à la disposition des autres parties, et chaque tierce partie mettra une copie de la version écrite à la disposition des parties et des autres tierces parties, en même temps qu'elle met la version écrite à la disposition du Groupe spécial. Les parties et les tierces parties sont encouragées à fournir une version écrite provisoire de leurs déclarations orales au moment où la déclaration orale est présentée.

11. Les parties seront présentes lors des exposés, réfutations et déclarations dont il est fait mention aux paragraphes 5, 6, 7, 8 et 9. De plus, les communications écrites de chaque partie, les réponses écrites aux questions et les observations y relatives, les observations sur la partie descriptive du rapport et la demande écrite de réexamen d'aspects précis du rapport intérimaire et les observations sur la demande d'une autre partie seront mises à la disposition des autres parties. Les communications écrites de chaque partie et les réponses écrites aux questions posées après la première réunion de fond avec le Groupe spécial seront également mises à la disposition de toutes les tierces parties.

12. Toute demande de décision préliminaire (y compris les décisions sur les questions de compétence) sera présentée le plut tôt possible, et en tout état de cause au plus tard dans la première communication écrite d'une partie. Si une partie demande une telle décision, les autres parties présenteront leur réponse à la demande dans un délai déterminé par le Groupe spécial. Des exceptions à cette procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables.

13. Les parties présenteront tous les éléments de preuve factuels au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf en ce qui concerne les éléments de preuve factuels nécessaires aux fins des réfutations, des réponses aux questions ou des observations sur les réponses communiquées par chacune d'entre elles. Des exceptions à cette procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables. En pareil cas, les autres parties se verront accorder un délai pour faire des observations, selon qu'il conviendra.

14. Pour faciliter la tenue du dossier du différend et le renvoi aux pièces présentées par les parties, il est demandé à ces dernières de numéroter leurs pièces par ordre chronologique tout au long des étapes du différend. Par exemple, les pièces présentées par le Canada pourraient être numérotées CAN-1, CAN-2, etc., les pièces présentées par le Mexique pourraient être numérotées MEX-1, MEX-2, etc., et les pièces présentées par les États-Unis pourraient être numérotées US-1, US-2, etc. Si, par exemple, la dernière pièce liée à la première communication était numérotée CAN-5, la première pièce de la communication suivante serait numérotée CAN-6. Les parties et les tierces parties pourront présenter des pièces sous forme de fichiers électroniques sauvegardés sur des CD-ROM. Toutefois, deux copies papier des pièces figurant sur un CD-ROM seront fournies au Groupe spécial. De plus, dans les cas où une partie demande une copie papier d'une pièce présentée sous forme de fichier électronique, la partie ou tierce partie ayant présenté la pièce fournira, dans un délai de trois jours ouvrables, une copie papier de la pièce aux autres parties au différend et, dans les cas où une pièce électronique a été signifiée aux tierces parties, aux tierces parties.

15. Les parties et les tierces parties présenteront des résumés analytiques de leurs communications écrites (à l'exception des demandes distinctes de décision préliminaire et des réponses à ces demandes) et de leurs déclarations orales dans les 20 jours suivant la présentation de la communication ou de la déclaration correspondante. Chaque résumé analytique des communications écrites que fournira chaque partie ne dépassera pas dix pages et chaque résumé analytique des déclarations orales ne dépassera pas cinq pages. Le résumé que fournira chaque tierce partie ne dépassera pas cinq pages. Le Groupe spécial pourra modifier ces nombres de pages maximaux à la demande d'une partie. Le paragraphe 21 s'appliquera pour la signification des résumés analytiques.

16. Les résumés analytiques ne serviront en aucune façon à remplacer les communications des parties et des tierces parties dans l'examen de l'affaire par le Groupe spécial. Le Groupe spécial compte les utiliser uniquement afin d'établir la partie descriptive de son rapport, sous réserve de toutes modifications qu'il jugera appropriées. Les réponses des parties et des tierces parties aux questions et les observations des parties sur leurs réponses respectives aux questions ne seront pas jointes au rapport du Groupe spécial en tant qu'annexes. Elles seront prises en compte dans la section du rapport du Groupe spécial consacrée aux constatations, lorsque cela est pertinent.

17. Les parties et les tierces parties à la présente procédure ont le droit de déterminer la composition de leur propre délégation. Les parties et les tierces parties seront responsables de tous les membres de leur délégation et elles veilleront à ce que tous les membres de leur délégation agissent en conformité avec les règles du Mémorandum d'accord et les procédures de travail du Groupe spécial. Les parties et les tierces parties communiqueront à la secrétaire du Groupe spécial, Mme Tessa Bridgman (courriel: tessa.bridgman@wto.org), une liste des membres de leur délégation avant chaque réunion avec le Groupe spécial.

18. Pour permettre au Groupe spécial d'établir son rapport d'une manière efficace, toute partie souhaitant demander un rapport distinct du Groupe spécial conformément à l'article 9:2 du Mémorandum d'accord présentera une telle demande au plus tard à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial.

19. Après la remise du rapport intérimaire, les parties auront deux semaines pour demander par écrit le réexamen d'aspects précis du rapport intérimaire et pour demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial. Le droit de demander la tenue d'une telle réunion doit être exercé au plus tard au moment où la demande écrite de réexamen est présentée. Après réception de toutes demandes écrites de réexamen, si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, les parties auront la possibilité, dans un délai d'une semaine, de présenter des observations écrites sur la ou les demandes écrites de réexamen des autres parties. Ces observations viseront uniquement à répondre à la demande ou aux demandes écrites de réexamen des autres parties. Il est également rappelé aux parties que le rapport intérimaire restera strictement confidentiel et ne sera pas divulgué. Le Groupe spécial se réserve le droit de marquer ses communications pour identifier l'origine de toute infraction à la règle de la confidentialité, en particulier pour ce qui est de son rapport intérimaire et de son rapport final avant la distribution de ce dernier à tous les Membres

20. Le Groupe spécial mettra tout en œuvre pour fournir aux parties des versions électroniques de la partie descriptive de son rapport, de son rapport intérimaire et de son rapport final. En tout état de cause, des copies papier seront fournies aux parties. En cas d'incohérence entre la version électronique et la version sur support papier des documents, cette dernière prévaudra.

21. Les procédures suivantes s'appliqueront pour la signification des documents:

a) Chaque partie et tierce partie signifiera tout document présenté au Groupe spécial directement aux autres parties. En outre, chaque partie signifiera ses communications

écrites et ses réponses écrites aux questions posées par le Groupe spécial après la première réunion de fond à toutes les tierces parties. Chaque tierce partie signifiera tout document présenté au Groupe spécial aux parties et aux autres tierces parties. Chaque partie et tierce partie confirmera par écrit que des copies ont été signifiées ainsi qu'il est prescrit, au moment de la présentation de chaque document au Groupe spécial.

b) Chaque partie et tierce partie devrait présenter au Groupe spécial et aux autres parties ses communications, ses réponses écrites aux questions et ses observations demandées par le Groupe spécial avant 19 heures (heure de Genève) à la date établie dans le calendrier, à moins que le Groupe spécial ne fixe une heure différente. En outre, chaque partie fournira à toutes les tierces parties ses réponses écrites aux questions posées par le Groupe spécial après la première réunion de fond avant 19 heures (heure de Genève) à la date indiquée par le Groupe spécial.

c) Chaque partie et tierce partie remettra au Groupe spécial neuf copies papier de tous les documents présentés au Groupe spécial. Dans les cas où une partie ou tierce partie présente des pièces sous forme de fichiers électroniques conformément au paragraphe 14, elle fournira au Groupe spécial quatre CD-ROM contenant ces fichiers et deux copies papier des fichiers figurant sur les CD-ROM. Toutes ces copies seront déposées auprès du Greffier pour le règlement des différends, M. Ferdinand Ferranco (bureau 3178).

d) Au moment où elle présentera une copie papier de ses communications, chaque partie et tierce partie fournira également au Groupe spécial des copies électroniques de toutes ses communications sur CD-ROM, sur DVD ou en tant que pièce jointe à un courriel dans un format compatible avec le logiciel d'édition du texte du Secrétariat. Les pièces jointes aux courriels seront envoyées au Greffe du règlement des différends (DSRegistry@wto.org) avec copie à Mme Aegyoung Jung (courriel: aegyoung.jung@wto.org), à M. János Volkai (janos.volkai@wto.org) et à Mme Tessa Bridgman (courriel: tessa.bridgman@wto.org). Si un CD-ROM ou un DVD est fourni, il devrait être remis à M. Ferdinand Ferranco en quatre exemplaires.

22. Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures à tout moment après consultation des parties.

ÉTATS-UNIS – CERTAINES PRESCRIPTIONS EN MATIÈRE D'ÉTIQUETAGE INDIQUANT LE PAYS D'ORGINE (EPO) (DS384 ET DS386)

Procédures du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels[1]

1. Les présentes procédures s'appliquent à tous les renseignements commerciaux confidentiels (RCC) qu'une partie souhaite présenter au Groupe spécial.

2. Aux fins des présentes procédures, les RCC sont définis comme étant tous renseignements qui ont été désignés comme tels par la partie qui les présente, qui ne sont pas disponibles dans le domaine public et dont la diffusion porterait gravement atteinte à un intérêt essentiel de la personne ou de l'entité qui a fourni les renseignements commerciaux à la partie.

3. Personne n'aura accès aux RCC, à l'exception d'un membre du Secrétariat ou du Groupe spécial, d'un employé d'une partie ou d'une tierce partie qui participe au différend et d'un conseiller extérieur d'une partie ou d'une tierce partie aux fins du présent différend. Toutefois, les conseillers extérieurs n'auront pas accès aux RCC s'ils sont cadres ou employés d'une entreprise s'occupant de la production, de l'exportation ou de l'importation de bovins, de porcs, de viande de bœuf ou de viande de porc. Lorsqu'une partie ou tierce partie fournit des RCC à un conseiller extérieur qui est un employé ou un cadre d'une association professionnelle regroupant de telles entreprises, cette partie ou tierce partie obtiendra de ce conseiller, par écrit, l'assurance qu'il a lu et comprend les présentes procédures de travail et ne divulguera aucun RCC en contravention des procédures de travail.

4. Une partie ou tierce partie obtenant l'accès à des RCC du fait que ceux-ci ont été communiqués dans le cadre du présent différend les traitera comme étant confidentiels, c'est-à-dire qu'elle ne les divulguera qu'aux personnes habilitées à en prendre connaissance, conformément aux présentes procédures. Chaque partie et tierce partie sera, à cet égard, responsable de ses employés ainsi que de tous conseillers extérieurs aux fins du présent différend. Les RCC obtenus conformément aux présentes procédures ne pourront être utilisés que pour fournir des renseignements et des arguments dans le cadre du présent différend.

5. Une partie ou tierce partie qui communique ou mentionne des RCC dans un document marquera la page de couverture et chaque page du document pour indiquer que des RCC sont présents dans le document de la manière suivante: Les RCC figureront entre doubles crochets (par exemple, [[xx,xxx.xx]]). La page de couverture et chaque page du document porteront la mention "contient des renseignements commerciaux confidentiels", en haut de page. Dans le cas de tous RCC présentés sous forme électronique, le membre de phrase "contient des RCC" sera clairement inscrit sur une étiquette figurant sur le support d'enregistrement, et le membre de phrase "contient des RCC" sera clairement indiqué dans le nom du fichier électronique.

6. Dans le cas d'une déclaration orale contenant des RCC qui doit être faite pendant la séance qui ne sera pas ouverte au public ainsi qu'il est prévu aux paragraphes 2 et 3 des "Procédures relatives aux audiences ouvertes, première et deuxième réunions de fond du Groupe spécial", le Groupe spécial devrait veiller à ce que seules les personnes autorisées à avoir accès aux RCC conformément aux présentes procédures puissent entendre la déclaration.

[1] Les présentes procédures sont adoptées conformément aux procédures de travail du Groupe spécial du 18 juin 2010, dont elles font partie intégrante.

7. Les parties, les tierces parties et le Groupe spécial conserveront tous les documents contenant des RCC de manière à empêcher l'accès non autorisé à ces renseignements.

8. Le Groupe spécial ne divulguera pas les RCC, ni dans son rapport ni de toute autre manière, à des personnes non habilitées au titre des présentes procédures à y avoir accès. Il pourra toutefois en tirer des conclusions. Avant de rendre public son rapport final, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de s'assurer que le rapport ne contient aucun des renseignements qu'elle a désignés comme étant des RCC.

9. Les communications contenant des RCC feront partie du dossier qui sera transmis à l'Organe d'appel dans l'éventualité où il serait fait appel du rapport du Groupe spécial.

ANNEXE F

PROCÉDURES RELATIVES AUX AUDIENCES OUVERTES

TABLE DES MATIÈRES		PAGE
F-1	Procédures relatives aux audiences ouvertes, première et deuxième réunions de fond du Groupe spécial	F-2

ÉTATS-UNIS – CERTAINES PRESCRIPTIONS EN MATIÈRE D'ÉTIQUETAGE INDIQUANT LE PAYS D'ORIGINE (EPO)
(DS384 et DS386)

Procédures relatives aux audiences ouvertes, première et deuxième réunions de fond du Groupe spécial[1]

1. Sous réserve de la disponibilité de salles de réunion appropriées à l'OMC, le Groupe spécial commencera ses première et deuxième réunions de fond, du 14 au 16 septembre 2010 et du 1er au 3 décembre 2010, respectivement, par une séance avec les parties ouverte au public. À cette séance, que ce soit dans le contexte de la première ou de la deuxième réunion de fond avec les parties, chaque partie sera invitée à faire une déclaration liminaire et une déclaration finale. Après que les parties auront fait leurs déclarations, elles se verront ménager la possibilité de poser des questions à l'autre partie ou de formuler des observations sur la déclaration de l'autre partie. Le Groupe spécial pourra poser toutes questions ou formuler toutes observations pendant cette séance.

2. Dans la mesure où le Groupe spécial ou l'une des parties le jugera nécessaire, le Groupe spécial tiendra également une séance avec les parties qui ne sera pas ouverte au public et au cours de laquelle les parties seront autorisées à faire des déclarations ou des observations additionnelles et à poser des questions mettant en jeu des renseignements commerciaux confidentiels. Le Groupe spécial pourra également poser des questions pendant cette séance.

3. Outre les séances qu'il tiendra avec les parties, à chaque réunion de fond, le Groupe spécial tiendra également une séance distincte avec les tierces parties. Il commencera la séance avec les tierces parties à chaque réunion de fond en ouvrant une partie de cette séance au public. Pendant cette partie de la séance avec les tierces parties, toute tierce partie souhaitant faire sa déclaration orale (première réunion de fond) ou une brève déclaration (deuxième réunion de fond) en séance publique le fera. Après la séance ouverte avec les tierces parties, le Groupe spécial tiendra avec celles-ci une séance privée pendant laquelle toute autre tierce partie fera sa déclaration orale ou une brève déclaration, selon la réunion de fond dont il s'agit. À chacune de ces séances ouvertes ou privées avec les tierces parties, après les déclarations des tierces parties, le Groupe spécial ou toute partie pourra poser des questions à toute tierce partie ou faire des observations sur ces déclarations. Les tierces parties pourront également poser des questions aux parties ou aux autres tierces parties; toutefois, les parties et les autres tierces parties ne seront pas tenues de répondre aux questions posées par les tierces parties.

4. Les personnes suivantes seront admises dans la salle de réunion pendant toutes les séances des réunions de fond du Groupe spécial, qu'elles soient ou non ouvertes au public:

- les membres du Groupe spécial;
- tous les membres des délégations des parties;
- tous les membres des délégations des tierces parties; et
- le personnel du Secrétariat de l'OMC qui assiste le Groupe spécial.

5. Personne ne divulguera de quelconques renseignements commerciaux confidentiels à une quelconque séance ouverte au public.

[1] Les présentes procédures sont adoptées conformément aux procédures de travail du Groupe spécial du 18 juin 2010, dont elles font partie intégrante.

6. Les Membres de l'OMC et observateurs ainsi que le public pourront suivre en temps réel les séances du Groupe spécial qui seront ouvertes au public au moyen d'une télédiffusion en circuit fermé dans une salle séparée. Les fonctionnaires des Membres de l'OMC et observateurs pourront assister aux diffusions sur présentation de leurs badges officiels. Les journalistes et les représentants d'ONG pertinentes accrédités pourront indiquer au Secrétariat qu'ils souhaitent assister aux diffusions (Division de l'information et des relations extérieures). Les membres du public seront invités à faire part de leur désir d'assister à chaque diffusion par l'intermédiaire du site Web de l'OMC avant l'heure de fermeture des bureaux le 1er septembre 2010 pour la première réunion de fond, et le 24 novembre 2010 pour la deuxième réunion de fond.