

**ÉTATS-UNIS – CERTAINES MESURES VISANT
LES IMPORTATIONS DE VOLAILLE
EN PROVENANCE DE CHINE**

Rapport du Groupe spécial

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1
II. ASPECTS FACTUELS	2
A. CONTEXTE.....	2
B. MESURE EN CAUSE.....	2
C. RÉGIME DES ÉTATS-UNIS APPLICABLE À L'IMPORTATION DE VOLAILLE.....	3
1. Première étape: Détermination initiale de l'équivalence.....	5
a) Examen des documents.....	5
b) Audit sur place	5
c) Publication au <i>Federal Register</i>	6
2. Deuxième étape: Certification des établissements aux fins de l'exportation par le pays exportateur admissible.....	6
3. Troisième étape: Vérification régulière de l'équivalence	6
D. DEMANDE D'ÉQUIVALENCE DE LA CHINE	7
III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	10
IV. ARGUMENTS DES PARTIES	11
A. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CHINE	11
1. Introduction.....	11
2. Mesures en cause.....	11
a) Article 727 de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture	11
b) Moratoire en vigueur sur l'établissement ou la mise en œuvre de l'autorisation d'importer des produits à base de volaille en provenance de Chine.....	12
3. Réglementations et procédures des États-Unis applicables à l'autorisation des produits à base de volaille	13
a) Réglementations et procédures des États-Unis	13
b) Application des procédures avant et après le moratoire.....	13
i) <i>La Chine</i>	13
ii) <i>Tous les autres Membres de l'OMC</i>	14
4. Analyse et argumentation juridiques	14
a) L'article 727 et le moratoire sont l'un et l'autre contraires à l'article I:1 du GATT de 1994	14
b) L'article 727 et le moratoire sont l'un et l'autre contraires à l'article XI:1 du GATT de 1994	15
c) L'article 727 et le moratoire sont l'un et l'autre contraires à l'article 4:2 de l' <i>Accord sur l'agriculture</i>	15
d) Allégations au titre de l' <i>Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires</i>	15

i)	<i>Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 2:3 de l'Accord SPS.....</i>	15
ii)	<i>Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 5:5 de l'Accord SPS.....</i>	16
iii)	<i>Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS.....</i>	16
iv)	<i>Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 2:2 de l'Accord SPS.....</i>	17
v)	<i>Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 5:6 de l'Accord SPS.....</i>	17
vi)	<i>Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 8 de l'Accord SPS.....</i>	17
5.	La demande de décision préliminaire des États-Unis doit être rejetée, puisque des consultations au titre de l'Accord SPS ont été demandées et tenues	18
a)	La Chine a clairement invoqué l'article 11 de l'Accord SPS dans sa demande de consultations	18
b)	Conformément à sa demande de consultations, la Chine a effectivement mené des consultations concernant l'Accord SPS, et d'une manière pleinement compatible avec l'article 4 du Mémoire d'accord.....	19
B.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS	19
1.	Introduction.....	19
2.	L'article 727 est la seule mesure en cause en l'espèce	21
3.	La Chine décrit de façon erronée l'effet juridique de l'article 727 dans le droit interne des États-Unis.....	22
4.	Sur les trois allégations présentées par la Chine, le Groupe spécial n'a besoin d'examiner que celle qui est formulée au titre de l'article XI du GATT de 1994	23
5.	L'article 727 est justifié au titre de l'article XX b) du GATT	25
6.	La Chine n'a pas fourni d'éléments <i>prima facie</i> à l'appui de ses allégations au titre de l'Accord SPS	29
7.	Réplique à la réponse de la Chine et aux observations des tierces parties concernant la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis le 1^{er} octobre	30
C.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DE LA CHINE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL	31
1.	Introduction et contexte	31
2.	Article 727 de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture	31
a)	L'article 727 est incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:5, 5:6 et 8 de l'Accord SPS.....	31
i)	<i>Relation entre l'Accord SPS et l'article XX b) du GATT.....</i>	32
ii)	<i>L'article 727 est incompatible avec les articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS.....</i>	32
iii)	<i>L'article 727 est incompatible avec les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS.....</i>	32
iv)	<i>L'article 727 est incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS.....</i>	33
v)	<i>L'article 727 est incompatible avec l'article 8 de l'Accord SPS</i>	33
b)	L'article 727 est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994	33

c)	Les États-Unis reconnaissent que l'article 727 est incompatible avec l'article XI:1 du GATT et avec l'article 4:2 de l'Accord sur l'agriculture.....	33
d)	L'incompatibilité de l'article 727 avec le GATT de 1994 et l'Accord sur l'agriculture ne peut pas être justifiée au regard de l'article XX b) du GATT.....	34
i)	<i>L'article 727 n'est pas "nécessaire" au sens de l'article XX b) du GATT</i>	34
ii)	<i>L'article 727 ne respecte pas le texte introductif de l'article XX du GATT</i>	34
3.	L'article 743 de la Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture	35
4.	Demande visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés.....	35
D.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION FINALE DE LA CHINE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL	35
E.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL	39
F.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CHINE	45
1.	Introduction et résumé	45
2.	Les États-Unis ne peuvent pas soutenir leur argument selon lequel la Chine et les États-Unis n'ont pas mené de consultations au titre de l'Accord SPS	46
3.	La Chine a établi des allégations <i>prima facie</i> au titre des articles I:1 et XI:1 du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'agriculture	46
a)	Allégations de la Chine au titre de l'article I:1 du GATT de 1994	46
b)	Allégations de la Chine au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.....	46
c)	La Chine maintient son allégation au titre de l'article 4:2 de l'Accord sur l'agriculture.....	47
4.	Les États-Unis n'ont pas établi que l'article 727 relevait de l'exception prévue à l'article XX b) du GATT de 1994	47
a)	Introduction.....	47
i)	<i>L'article 727 n'est pas "nécessaire" à la protection de la santé et de la vie des personnes au titre de l'article XX b)</i>	<i>47</i>
ii)	<i>L'article 727 ne satisfait pas aux prescriptions du texte introductif de l'article XX</i>	<i>47</i>
b)	Plusieurs arguments des États-Unis dans le cadre de leur défense au titre de l'article XX b) ne sont pas corroborés par les éléments de preuve et sont juridiquement erronés	48
i)	<i>La Chine n'avait pas accès aux procédures normales du FSIS/prévues par la PPIA, conformément aux termes explicites de l'article 727 et de son prédécesseur</i>	<i>48</i>
ii)	<i>L'article 727 n'était pas nécessaire car il n'y avait pas d'importations de volaille chinoise "imminentes" au moment de sa promulgation</i>	<i>49</i>
iii)	<i>Les procédures d'équivalence du FSIS pour la volaille ne sont pas intrinsèquement plus risquées pour la santé et la vie des personnes que ne le sont les procédures de sécurité et d'inspection non fondées sur l'équivalence</i>	<i>50</i>
iv)	<i>Les arguments des États-Unis alléguant la peur d'une infraction à la réglementation de l'APHIS et de la grippe aviaire n'étaient pas la conclusion que l'article 727 est nécessaire.....</i>	<i>51</i>
v)	<i>Les États-Unis mentionnent des informations empiriques parues dans la presse concernant les œufs et les aliments pour animaux, mais ne fournissent aucun élément prouvant l'existence de problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires relatifs à la volaille transformée.....</i>	<i>51</i>

vi)	<i>Les États-Unis ne démontrent pas que la Chine est différente de tous les autres pays d'une manière qui justifie une discrimination arbitraire</i>	52
	Groupe de pays servant à évaluer si les "mêmes conditions" existent	52
	Question des importations "imminentes" de volaille chinoise	52
	Applicabilité de l'affaire <i>États-Unis – Crevettes</i>	52
	Facteurs de risque liés à la volaille dans les pays cherchant à exporter de la volaille vers les États-Unis	53
5.	Allégations de la Chine au titre de l'Accord SPS	54
G.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS	54
1.	Introduction	54
2.	L'article 727 est justifié au titre de l'article XX b) du GATT	54
3.	La Chine n'a pas montré que l'article 727 entraînait un manquement à toute obligation au titre de l'Accord SPS	61
H.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DE LA CHINE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL	64
1.	L'article 727 est incompatible avec l'Accord SPS	64
a)	L'article 727 n'est pas une étape intermédiaire des procédures d'équivalence du FSIS	64
b)	L'article 727 est soumis aux articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:5, 5:6 et 8 de l'Accord SPS	64
c)	La Chine a assumé la charge qui lui incombait de prouver l'existence d'une violation de l'article 5:5 de l'Accord SPS	65
i)	<i>Les deux situations indiquées par la Chine sont comparables au titre de l'article 5:5 de l'Accord SPS</i>	65
ii)	<i>Les États-Unis appliquent des niveaux appropriés de protection distincts à des situations comparables</i>	66
d)	Outre l'article 5:5, l'article 727 est incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:6 et 8 de l'Accord SPS	66
e)	Des violations SPS ne peuvent pas être justifiées sur la base de l'article XX b) du GATT	67
i)	<i>Des violations du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'agriculture ne peuvent pas être justifiées au titre de l'article XX b)</i>	67
f)	L'article 727 n'était pas "nécessaire"	67
i)	<i>L'article 727 n'a pas contribué d'une manière importante à la réalisation de son objectif</i>	67
ii)	<i>Les procédures du FSIS sont une mesure de remplacement de l'article 727 raisonnablement applicable</i>	67
g)	L'article 727 est incompatible avec les prescriptions du texte introductif de l'article XX	68
I.	DÉCLARATION FINALE DE LA CHINE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL	68
J.	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL	70

V.	ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES	75
A.	UNION EUROPÉENNE	75
1.	Résumé analytique de la communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie	75
a)	Existence des mesures alléguées.....	75
i)	<i>Le concept de "mesures futures étroitement liées"</i>	<i>75</i>
ii)	<i>Le concept de "moratoire"</i>	<i>76</i>
iii)	<i>L'expiration de l'article 727 et la lettre du 12 novembre 2009.....</i>	<i>77</i>
b)	Allégations relatives à l'application du GATT.....	77
i)	<i>L'application de l'article XI du GATT.....</i>	<i>77</i>
ii)	<i>La relation entre l'article XX b) du GATT et l'Accord SPS</i>	<i>78</i>
c)	Allégations relatives à l'application de l'Accord SPS.....	79
d)	Demande visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés.....	81
B.	CORÉE	82
1.	Résumé analytique de la communication de la Corée en tant que tierce partie.....	82
C.	TAIPEI CHINOIS.....	83
1.	Déclaration orale du Taipei chinois.....	83
D.	TURQUIE.....	84
1.	Déclaration orale de la Turquie.....	84
VI.	RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE	85
A.	GÉNÉRALITÉS.....	85
B.	OBSERVATIONS DE LA CHINE SUR LE RAPPORT INTÉRIMAIRE	86
1.	Aspects factuels	86
2.	Question de savoir si l'article 727 est une mesure SPS	86
3.	Divers	87
C.	OBSERVATIONS DES ÉTATS-UNIS SUR LE RAPPORT INTÉRIMAIRE.....	87
1.	Observations générales sur le principe d'économie jurisprudentielle	87
2.	Aspects factuels	93
3.	Question de savoir si l'article 4 est la seule disposition de l'Accord SPS applicable à l'article 727	94
4.	Question de savoir si l'article 727 est fondé sur des principes scientifiques et n'est pas maintenu sans preuves scientifiques suffisantes comme l'exige l'article 2:2 de l'Accord SPS.....	95
5.	Question de savoir si l'article 727 est incompatible avec l'article 5:5 de l'Accord SPS.....	97
6.	Divers	98
VII.	CONSTATATIONS.....	98
A.	QUESTIONS PRÉLIMINAIRES	98
1.	Mandat du Groupe spécial.....	98
a)	Introduction.....	98

b)	Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	99
i)	<i>Contexte</i>	99
ii)	<i>Arguments des parties</i>	102
iii)	<i>Analyse par le Groupe spécial</i>	106
	Pertinence de la demande de consultations et de la tenue des consultations pour le mandat d'un groupe spécial.....	106
	Question de savoir si la Chine a demandé l'ouverture de consultations conformément à l'Accord SPS	109
iv)	<i>Conclusion</i>	112
2.	Question de savoir si le Groupe spécial peut se prononcer sur une mesure arrivée à expiration	113
a)	<i>Contexte</i>	113
b)	<i>Arguments des parties</i>	113
c)	<i>Analyse par le Groupe spécial</i>	114
d)	<i>Conclusion</i>	114
3.	Demande des Communautés européennes visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés	115
B.	ORDRE D'ANALYSE DES ALLÉGATIONS DE LA CHINE ET DU MOYEN DE DÉFENSE DES ÉTATS-UNIS	115
C.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST UNE MESURE SPS RELEVANT DE L'ACCORD SPS.....	118
1.	Contexte	118
2.	Arguments des parties	118
3.	Analyse par le Groupe spécial	120
a)	La notion de mesure SPS dans le cadre de l'Accord SPS.....	120
i)	<i>Définition des mesures SPS</i>	120
ii)	<i>Affecter directement ou indirectement le commerce international</i>	122
b)	Question de savoir si l'article 727 est une mesure SPS au regard de l'Accord SPS	123
i)	<i>Mesure en cause</i>	123
ii)	<i>Question de savoir si l'article 727 répond à la définition de l'Annexe A 1)</i>	124
	Annexe A 1) a) à d).....	126
	Deuxième partie de l'Annexe A 1)	129
iii)	<i>Question de savoir si l'article 727 affecte directement ou indirectement le commerce international</i>	130
c)	<i>Conclusion</i>	130
D.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 4 EST LA SEULE DISPOSITION DE L'ACCORD SPS APPLICABLE À L'ARTICLE 727	130
1.	Contexte	130
2.	Arguments des parties	131
3.	Analyse par le Groupe spécial	132
E.	ORDRE D'ANALYSE DES ALLÉGATIONS DE LA CHINE AU TITRE DE L'ACCORD SPS.....	138

F.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC LES ARTICLES 2:2, 5:1 ET 5:2 DE L'ACCORD SPS	139
1.	Arguments des parties	139
2.	Analyse par le Groupe spécial	141
a)	Relation entre les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS – Ordre d'analyse	141
b)	Article 5:1 et article 5:2 de l'Accord SPS.....	141
i)	<i>Le concept d'évaluation des risques conformément à l'Annexe A 4) de l'Accord SPS.....</i>	<i>142</i>
ii)	<i>Quand une mesure est-elle "établie sur la base" d'une évaluation des risques?.....</i>	<i>144</i>
c)	Question de savoir si les États-Unis ont procédé à une évaluation des risques et si l'article 727 a été établi sur la base d'une telle évaluation.....	144
d)	Question de savoir si l'article 727 est fondé sur des principes scientifiques et n'est pas maintenu sans preuves scientifiques suffisantes comme l'exige l'article 2:2 de l'Accord SPS.....	146
i)	<i>Arguments des parties.....</i>	<i>146</i>
ii)	<i>Analyse par le Groupe spécial.....</i>	<i>147</i>
e)	Conclusion	149
G.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 5:5 DE L'ACCORD SPS.....	149
1.	Arguments des parties	149
2.	Analyse par le Groupe spécial	152
a)	Article 5:5 de l'Accord SPS.....	152
b)	L'importation de produits chinois à base de volaille comparativement à l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC	153
i)	<i>Question de savoir si l'article 727 entraîne des distinctions dans les niveaux appropriés de protection dans des situations différentes mais comparables</i>	<i>153</i>
	<i>Question de savoir s'il existe des situations différentes mais comparables</i>	<i>154</i>
	<i>Question de savoir s'il existe des distinctions dans les niveaux appropriés de protection.....</i>	<i>156</i>
	<i>Conclusion.....</i>	<i>160</i>
ii)	<i>Différences arbitraires ou injustifiables dans les niveaux appropriés de protection</i>	<i>160</i>
iii)	<i>Discrimination ou restriction déguisée au commerce international.....</i>	<i>164</i>
iv)	<i>Conclusion</i>	<i>169</i>
c)	L'importation de produits chinois à base de volaille comparativement à l'importation d'autres produits alimentaires en provenance de Chine	169
	Question de savoir s'il existe des situations différentes mais comparables	170
H.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 2:3 DE L'ACCORD SPS.....	173
1.	Arguments des parties	173
2.	Analyse par le Groupe spécial	174
a)	Article 2:3 de l'Accord SPS.....	174
b)	Conclusion	175

I.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 5:6 DE L'ACCORD SPS.....	175
1.	Arguments des parties	175
2.	Analyse par le Groupe spécial	177
a)	Article 5:6 de l'Accord SPS.....	177
b)	Conclusion	180
J.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 8 DE L'ACCORD SPS.....	180
1.	Arguments des parties	180
2.	Analyse par le Groupe spécial	181
a)	Article 8 et Annexe C 1) a) de l'Accord SPS	181
b)	Question de savoir si les procédures appliquées par le FSIS dans le cadre du processus de détermination de l'équivalence sont des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation relevant de l'Annexe C 1) de l'Accord SPS	183
c)	Question de savoir si l'article 727 a entraîné un retard injustifié du processus de détermination de l'équivalence du FSIS en ce qui concerne les produits à base de volaille en provenance de Chine au sens de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.....	188
d)	Question de savoir si en ne se conformant pas aux dispositions de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 8 dudit accord.....	191
e)	Conclusion	191
K.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE I:1 DU GATT DE 1994.....	191
1.	Arguments des parties	191
2.	Analyse par le Groupe spécial	192
a)	Article I:1 du GATT de 1994.....	192
b)	Question de savoir si l'article 727 est une mesure soumise aux disciplines de l'article I:1 du GATT de 1994.....	193
c)	Question de savoir si les États-Unis confèrent un avantage du type de ceux visés par l'article I:1 du GATT de 1994.....	194
d)	Question de savoir s'il est accordé aux produits similaires en provenance d'autres Membres un avantage au sens de l'article I:1 du GATT de 1994	195
e)	Question de savoir si les États-Unis confèrent un avantage qui n'est pas étendu "immédiatement et sans condition" aux produits à base de volaille en provenance de Chine.....	199
f)	Conclusion	201
L.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994.....	201
1.	Arguments des parties	201
2.	Analyse par le Groupe spécial	202
a)	Article XI:1 du GATT de 1994.....	202
b)	L'article 727 en tant qu'"autre procédé"	202

c)	Question de savoir si l'article 727 est une "prohibition ou [une] restriction" au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994	203
d)	Conclusion	204
M.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST JUSTIFIÉ AU TITRE DE L'ARTICLE XX B) DU GATT DE 1994	204
1.	Contexte	204
2.	Relation entre l'article XX b) du GATT de 1994 et l'Accord SPS	205
a)	Arguments des parties.....	205
b)	Analyse par le Groupe spécial	206
c)	Conclusion	209
N.	QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 4:2 DE L'ACCORD SUR L'AGRICULTURE	209
VIII.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	210

LISTE DES RAPPORTS CITÉS DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Ajustements fiscaux à la frontière</i>	Rapport du Groupe de travail du GATT, <i>Ajustements fiscaux à la frontière</i> , L/3464, adopté le 2 décembre 1970, IBDD, S18/105
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/R, adopté le 12 janvier 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS121/AB/R
<i>Argentine – Peaux et cuirs</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis</i> , WT/DS155/R et Corr.1, adopté le 16 février 2001
<i>Australie – Saumons</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons</i> , WT/DS18/AB/R, adopté le 6 novembre 1998
<i>Australie – Saumons</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons</i> , WT/DS18/R, adopté le 6 novembre 1998, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS18/AB/R
<i>Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons – Recours du Canada à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS18/RW, adopté le 20 mars 2000
<i>Brésil – Aéronefs</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Brésil – Programme de financement des exportations pour les aéronefs</i> , WT/DS46/AB/R, adopté le 20 août 1999
<i>Brésil – Aéronefs</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Brésil – Programme de financement des exportations pour les aéronefs</i> , WT/DS46/R, adopté le 20 août 1999, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS46/AB/R
<i>Brésil – Noix de coco desséchée</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée</i> , WT/DS22/AB/R, adopté le 20 mars 1997
<i>Brésil – Noix de coco desséchée</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée</i> , WT/DS22/R, adopté le 20 mars 1997, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS22/AB/R
<i>Brésil – Pneumatiques rechapés</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés</i> , WT/DS332/AB/R, adopté le 17 décembre 2007
<i>Brésil – Pneumatiques rechapés</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés</i> , WT/DS332/R, adopté le 17 décembre 2007, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS332/AB/R
<i>Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques</i> , WT/DS114/R, adopté le 7 avril 2000
<i>Canada – Exportations de blé et importations de grains</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés</i> , WT/DS276/AB/R, adopté le 27 septembre 2004
<i>Canada – Exportations de blé et importations de grains</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés</i> , WT/DS276/R, adopté le 27 septembre 2004, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS276/AB/R

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Canada – Maintien de la suspension</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones</i> , WT/DS321/AB/R, adopté le 14 novembre 2008
<i>Canada – Maintien de la suspension</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones</i> , WT/DS321/R, adopté le 14 novembre 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS321/AB/R
<i>Canada – Périodiques</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Certaines mesures concernant les périodiques</i> , WT/DS31/AB/R, adopté le 30 juillet 1997
<i>Canada – Périodiques</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Certaines mesures concernant les périodiques</i> , WT/DS31/R, adopté le 30 juillet 1997, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS31/AB/R
<i>CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Mesures affectant l'approbation et la commercialisation des produits biotechnologiques</i> , WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R, Add.1 à 9 et Corr.1, adopté le 21 novembre 2006
<i>CE – Bananes III</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes</i> , WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997
<i>CE – Bananes III (Équateur)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, plainte déposée par l'Équateur</i> , WT/DS27/R/ECU, adopté le 25 septembre 1997, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS27/AB/R
<i>CE – Bananes III (États-Unis)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, plainte déposée par les États-Unis</i> , WT/DS27/R/USA, adopté le 25 septembre 1997, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS27/AB/R
<i>CE – Bananes III (Guatemala et Honduras)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, plainte déposée par le Guatemala et le Honduras</i> , WT/DS27/R/GTM, WT/DS27/R/HND, adopté le 25 septembre 1997, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS27/AB/R
<i>CE – Bananes III (Mexique)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, plainte déposée par le Mexique</i> , WT/DS27/R/MEX, adopté le 25 septembre 1997, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS27/AB/R
<i>CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW2/ECU, adopté le 11 décembre 2008, et Corr.1 / <i>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 Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW/USA et Corr.1, adopté le 22 décembre 2008

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/RW2/ECU, adopté le 11 décembre 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS27/AB/RW2/ECU
<i>CE – Hormones</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)</i> , WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998
<i>CE – Hormones (Canada)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)</i> , plainte déposée par le Canada, WT/DS48/R/CAN, adopté le 13 février 1998, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R
<i>CE – Hormones (États-Unis)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)</i> , plainte déposée par les États-Unis, WT/DS26/R/USA, adopté le 13 février 1998, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R
<i>CE – Navires de commerce</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Mesures affectant le commerce des navires de commerce</i> , WT/DS301/R, adopté le 20 juin 2005
<i>CE – Préférences tarifaires</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement</i> , WT/DS246/AB/R, adopté le 20 avril 2004
<i>CE – Préférences tarifaires</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement</i> , WT/DS246/R, adopté le 20 avril 2004, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS246/AB/R
<i>CE – Sardines</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Désignation commerciale des sardines</i> , WT/DS231/AB/R, adopté le 23 octobre 2002
<i>CE – Sardines</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Désignation commerciale des sardines</i> , WT/DS231/R et Corr.1, adopté le 23 octobre 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS231/AB/R
<i>CEE – Pommes de table</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Communauté économique européenne – Restrictions à l'importation de pommes de table – Plainte du Chili</i> , L/6491, adopté le 22 juin 1989, IBDD, S36/100
<i>CEE – Pommes (États-Unis)</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Communauté économique européenne – Restrictions à l'importation de pommes – Plainte des États-Unis</i> , L/6513, adopté le 22 juin 1989, IBDD, S36/149
<i>CEE – Pommes I (Chili)</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Restrictions appliquées par la CEE à l'importation de pommes en provenance du Chili</i> , L/5047, adopté le 10 novembre 1980, IBDD, S27/107
<i>CEE – Protéines pour l'alimentation des animaux</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux</i> , L/4599, adopté le 14 mars 1978, IBDD, S25/53
<i>Chili – Système de fourchettes de prix</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliqués à certains produits agricoles</i> , WT/DS207/AB/R, adopté le 23 octobre 2002

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Chili – Système de fourchettes de prix</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliqués à certains produits agricoles</i> , WT/DS207/R, adopté le 23 octobre 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS207/AB/R
<i>Chine – Publications et produits audiovisuels</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Chine – Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels</i> , WT/DS363/AB/R, adopté le 19 janvier 2010
<i>Chine – Publications et produits audiovisuels</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Chine – Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels</i> , WT/DS363/R et Corr.1, adopté le 19 janvier 2010, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS363/AB/R
<i>Colombie – Bureaux d'entrée</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Colombie – Prix indicatifs et restrictions relatives aux bureaux d'entrée</i> , WT/DS366/R et Corr.1, adopté le 20 mai 2009
<i>Corée – Boissons alcooliques</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, adopté le 17 février 1999
<i>Corée – Boissons alcooliques</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Corée – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , WT/DS75/R, WT/DS84/R, adopté le 17 février 1999, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R
<i>Corée – Navires de commerce</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Corée – Mesures affectant le commerce des navires de commerce</i> , WT/DS273/R, adopté le 11 avril 2005
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/R et Corr.1, adopté le 12 janvier 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS98/AB/R
<i>États-Unis – Acier au carbone</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne</i> , WT/DS213/AB/R, adopté le 19 décembre 2002
<i>États-Unis – Acier au carbone</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne</i> , WT/DS213/R et Corr.1, adopté le 19 décembre 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS213/AB/R
<i>États-Unis – Acier inoxydable (Mexique)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures antidumping finales visant l'acier inoxydable en provenance du Mexique</i> , WT/DS344/AB/R, adopté le 20 mai 2008
<i>États-Unis – Acier inoxydable (Mexique)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures antidumping finales visant l'acier inoxydable en provenance du Mexique</i> , WT/DS344/R, adopté le 20 mai 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS344/AB/R
<i>États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Article 211 de la Loi générale de 1998 portant ouverture de crédits</i> , WT/DS176/AB/R, adopté le 1 ^{er} février 2002

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Article 211 de la Loi générale de 1998 portant ouverture de crédits</i> , WT/DS176/R, adopté le 1 ^{er} février 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS176/AB/R
<i>États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Articles 301 à 310 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur</i> , WT/DS152/R, adopté le 27 janvier 2000
<i>États-Unis – Article 337 de la Loi douanière</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>États-Unis – L'article 337 de la Loi douanière de 1930</i> , L/6439, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386
<i>États-Unis – Certains produits en provenance des CE</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures à l'importation de certains produits en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS165/AB/R, adopté le 10 janvier 2001
<i>États-Unis – Certains produits en provenance des CE</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures à l'importation de certains produits en provenance des Communautés européennes</i> , WT/DS165/R, Add.1 et Corr.1, adopté le 10 janvier 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS165/AB/R
<i>États-Unis – Chemises et blouses de laine</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde</i> , WT/DS33/AB/R, adopté le 23 mai 1997, et Corr.1
<i>États-Unis – Chemises et blouses de laine</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde</i> , WT/DS33/R, adopté le 23 mai 1997, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS33/AB/R
<i>États-Unis – Coton upland</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Subventions concernant le coton upland</i> , WT/DS267/AB/R, adopté le 21 mars 2005
<i>États-Unis – Coton upland</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Subventions concernant le coton upland</i> , WT/DS267/R et Add.1 à 3, adopté le 21 mars 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS267/AB/R
<i>États-Unis – Crevettes</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes</i> , WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998
<i>États-Unis – Crevettes</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes</i> , WT/DS58/R et Corr.1, adopté le 6 novembre 1998, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS58/AB/R
<i>États-Unis – Crevettes (article 21:5 – Malaisie)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes – Recours de la Malaisie à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS58/AB/RW, adopté le 21 novembre 2001
<i>États-Unis – Crevettes (article 21:5 – Malaisie)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes – Recours de la Malaisie à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS58/RW, adopté le 21 novembre 2001, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS58/AB/RW
<i>États-Unis – Crevettes (Équateur)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesure antidumping visant les crevettes en provenance de l'Équateur</i> , WT/DS335/R, adopté le 20 février 2007

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
États-Unis – Crevettes (Thaïlande) / États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Mesures visant les crevettes en provenance de Thaïlande / États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane pour les marchandises assujetties à des droits antidumping/compensateurs, WT/DS343/AB/R, WT/DS345/AB/R, adopté le 1 ^{er} août 2008
États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane pour les marchandises assujetties à des droits antidumping/compensateurs, WT/DS345/R, adopté le 1 ^{er} août 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS343/AB/R, WT/DS345/AB/R
États-Unis – Essence	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules, WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996
États-Unis – Essence	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules, WT/DS2/R, adopté le 20 mai 1996, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS2/AB/R
États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger" – Deuxième recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, WT/DS108/AB/RW2, adopté le 14 mars 2006
États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger" – Deuxième recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, WT/DS108/RW2, adopté le 14 mars 2006, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS108/AB/RW2
États-Unis – Loi de 1916	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Loi antidumping de 1916, WT/DS136/AB/R, WT/DS162/AB/R, adopté le 26 septembre 2000
États-Unis – Loi de 1916 (CE)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Loi antidumping de 1916, plainte des Communautés européennes, WT/DS136/R et Corr.1, adopté le 26 septembre 2000, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS136/AB/R, WT/DS162/AB/R
États-Unis – Loi de 1916 (Japon)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Loi antidumping de 1916, plainte du Japon, WT/DS162/R et Add.1, adopté le 26 septembre 2000, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS136/AB/R, WT/DS162/AB/R
États-Unis – Maintien de la suspension	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones, WT/DS320/AB/R, adopté le 14 novembre 2008
États-Unis – Maintien de la suspension	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones, WT/DS320/R, adopté le 14 novembre 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS320/AB/R
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
États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion	Rapport du Groupe spécial 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/R, adopté le 9 janvier 2004, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS244/AB/R

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Réexamens à l'extinction des mesures antidumping visant les produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance d'Argentine</i> , WT/DS268/AB/R, adopté le 17 décembre 2004
<i>États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Réexamens à l'extinction des mesures antidumping visant les produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance d'Argentine</i> , WT/DS268/R, adopté le 17 décembre 2004, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS268/AB/R
<i>États-Unis – Thon canadien</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>États-Unis – Interdiction des importations de thon et de produits du thon en provenance du Canada</i> , L/5198, adopté le 22 février 1982, IBDD, S29/96
<i>États-Unis – Traitement NPF pour les chaussures</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>États-Unis – Refus d'accorder le traitement NPF aux chaussures autres qu'en caoutchouc en provenance du Brésil</i> , DS18/R, adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/142
<i>Guatemala – Ciment I</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique</i> , WT/DS60/AB/R, adopté le 25 novembre 1998
<i>Guatemala – Ciment I</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique</i> , WT/DS60/R, adopté le 25 novembre 1998, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS60/AB/R
<i>Inde – Automobiles</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Mesures concernant le secteur automobile</i> , WT/DS146/AB/R, WT/DS175/AB/R, adopté le 5 avril 2002
<i>Inde – Automobiles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Mesures concernant le secteur automobile</i> , WT/DS146/R, WT/DS175/R et Corr.1, adopté le 5 avril 2002
<i>Inde – Brevets (États-Unis)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture</i> , WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998
<i>Inde – Brevets (États-Unis)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture, plainte des États-Unis</i> , WT/DS50/R, adopté le 16 janvier 1998, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS50/AB/R
<i>Inde – Droits d'importation additionnels</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Droits additionnels et droits additionnels supplémentaires sur les importations en provenance des États-Unis</i> , WT/DS360/AB/R, adopté le 17 novembre 2008
<i>Inde – Droits d'importation additionnels</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Droits additionnels et droits additionnels supplémentaires sur les importations en provenance des États-Unis</i> , WT/DS360/R, adopté le 17 novembre 2008, infirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS360/AB/R
<i>Inde – Restrictions quantitatives</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels</i> , WT/DS90/AB/R, adopté le 22 septembre 1999
<i>Inde – Restrictions quantitatives</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels</i> , 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
<i>Indonésie – Automobiles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile</i> , WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R, adopté le 23 juillet 1998
<i>Japon – Boissons alcooliques I</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Japon – Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importés</i> , L/6216, adopté le 10 novembre 1987, IBDD, S34/92
<i>Japon – Boissons alcooliques II</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1 ^{er} novembre 1996
<i>Japon – Boissons alcooliques II</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Japon – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, adopté le 1 ^{er} novembre 1996, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R
<i>Japon – Pommes</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Mesures visant l'importation de pommes</i> , WT/DS245/AB/R, adopté le 10 décembre 2003
<i>Japon – Pommes</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Japon – Mesures visant l'importation de pommes</i> , WT/DS245/R, adopté le 10 décembre 2003, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS245/AB/R
<i>Japon – Produits agricoles II</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Mesures visant les produits agricoles</i> , WT/DS76/AB/R, adopté le 19 mars 1999
<i>Japon – Produits agricoles II</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Japon – Mesures visant les produits agricoles</i> , WT/DS76/R, adopté le 19 mars 1999, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS76/AB/R
<i>Japon – Semi-conducteurs</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Japon – Commerce des semi-conducteurs</i> , L/6309, adopté le 4 mai 1988, IBDD, S35/126
<i>Mexique – Mesures antidumping visant le riz</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mexique – Mesures antidumping définitives visant la viande de bœuf et le riz, plainte concernant le riz</i> , WT/DS295/AB/R, adopté le 20 décembre 2005
<i>Mexique – Mesures antidumping visant le riz</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Mexique – Mesures antidumping définitives visant la viande de bœuf et le riz, plainte concernant le riz</i> , WT/DS295/R, adopté le 20 décembre 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS295/AB/R
<i>Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS132/AB/RW, adopté le 21 novembre 2001
<i>Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS132/RW, adopté le 21 novembre 2001, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS132/AB/RW
<i>République dominicaine – Importation et vente de cigarettes</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur</i> , WT/DS302/AB/R, adopté le 19 mai 2005

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>République dominicaine – Importation et vente de cigarettes</i>	Rapport du Groupe spécial <i>République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur</i> , WT/DS302/R, adopté le 19 mai 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS302/AB/R
<i>Turquie – Textiles</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements</i> , WT/DS34/AB/R, adopté le 19 novembre 1999
<i>Turquie – Textiles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements</i> , WT/DS34/R, adopté le 19 novembre 1999, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS34/AB/R

LISTE DES ABRÉVIATIONS

APHIS	Animal and Plant Health Inspection Service (Service de l'inspection zoosanitaire et phytosanitaire)
CCA	Central Competent Authority (Autorité centrale compétente)
CFR	Code of Federal Regulations
Chine	République populaire de Chine
Mémorandum d'accord	Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
UE	Union européenne
FSIS	Food Safety and Inspection Service (Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments)
GAHP	Grippe aviaire hautement pathogène
JES	Joint Explanatory Statement (Déclaration explicative conjointe)
OIE	Organisation mondiale de la santé animale (Office international des épizooties)
PPIA	Poultry Products Inspection Act (Loi sur l'inspection des produits à base de volaille)
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
<i>Accord SPS</i>	<i>Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires</i>
USC	United States Code
USDA	United States Department of Agriculture (Département de l'agriculture des États-Unis)
Convention de Vienne	Convention de Vienne sur le droit des traités
OMC	Organisation mondiale du commerce

I. INTRODUCTION

1.1 Le 17 avril 2009, la République populaire de Chine ("Chine") a demandé l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), à l'article XXII de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* ("GATT de 1994") et à l'article 19 de l'*Accord sur l'agriculture* au sujet de mesures prises par les États-Unis à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. En outre, dans sa demande de consultations, la Chine a indiqué que, s'il était démontré que l'une quelconque de ces mesures était une mesure SPS, elle demandait également l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 11 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires* ("Accord SPS").¹ La Chine et les États-Unis ont tenu des consultations le 15 mai 2009. Toutefois, aucune solution mutuellement convenue n'a pu être trouvée.

1.2 Le 23 juin 2009, la Chine a demandé l'établissement d'un groupe spécial conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord, à l'article XXIII:2 du GATT de 1994, à l'article 19 de l'*Accord sur l'agriculture* et à l'article 11 de l'*Accord SPS*.²

1.3 À sa réunion du 31 juillet 2009, l'ORD a établi un groupe spécial comme la Chine l'avait demandé dans le document WT/DS392/2, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord.

1.4 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 la Chine dans le document WT/DS392/2; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords."

1.5 Le 16 septembre 2009, la Chine a demandé au Directeur général de déterminer la composition du Groupe spécial, en vertu de l'article 8:7 du Mémoire d'accord.

1.6 Le 23 septembre 2009, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. Ole Lundby

Membres: M. Felipe Lopeandía
M. Mohammad Saeed

1.7 Le Brésil, la Corée, le Guatemala, le Taipei chinois, la Turquie et l'Union européenne³ ont réservé leur droit de participer en tant que tierces parties aux travaux du Groupe spécial.

¹ Voir aussi les précisions apportées dans la note de bas de page 1 de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine, WT/DS392/2.

² WT/DS392/2, paragraphe 3.

³ Le 1^{er} décembre 2009, le Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne (fait à Lisbonne le 13 décembre 2007) est entré en vigueur. Le 29 novembre 2009, l'OMC a reçu une note verbale (WT/L/779) du Conseil de l'Union européenne et de la Commission des Communautés européennes indiquant que, en vertu du Traité de Lisbonne, à compter du 1^{er} décembre 2009, l'Union européenne se substitue et succède à la Communauté européenne.

1.8 Le Groupe spécial a tenu sa première réunion de fond avec les parties les 15 et 16 décembre 2009. La séance avec les tierces parties a eu lieu le 16 décembre 2009. La deuxième réunion de fond a été tenue les 9 et 10 mars 2010.

1.9 Le 1^{er} octobre 2009, les États-Unis ont présenté une demande de décision préliminaire, conformément au paragraphe 11 des procédures de travail du Groupe spécial, sur la question de savoir si la Chine avait demandé des consultations au sujet de ses allégations SPS. Dans sa déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, la Chine a aussi demandé au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire sur la question de savoir si l'article 743 de la Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture, le développement rural, l'Office de contrôle des médicaments et des produits alimentaires et les organismes connexes ("Loi portant ouverture de crédits pour l'agriculture") relevait de son mandat. Dans une lettre du 18 décembre 2009, le Groupe spécial a informé les parties qu'il ne rendrait pas de décision séparée sur les deux demandes de décision préliminaire concernant la compétence, mais qu'il surseoirait à sa décision au sujet de ces deux demandes jusqu'à la remise de son rapport. En réponse à la lettre du Groupe spécial, la Chine a informé le Groupe spécial dans une lettre datée du 7 janvier 2010 (pièce CN-51) qu'elle ne présenterait pas dans le présent différend d'allégation selon laquelle l'article 743 était incompatible avec les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, mais qu'elle se réservait le droit de contester l'article 743 dans une procédure de règlement des différends distincte.

1.10 Le 3 mai 2010, le Groupe spécial a remis la partie descriptive de son rapport aux parties. Il a remis son rapport intérimaire aux parties le 14 juin 2010 et leur a remis son rapport final le 26 juillet 2010.

II. ASPECTS FACTUELS

A. CONTEXTE

2.1 Le présent différend porte sur l'accès de la Chine au marché de la volaille des États-Unis. Selon la Chine, la possibilité d'accéder au marché des États-Unis a été supprimée par une législation adoptée par le Congrès des États-Unis, qui a limité la capacité du Département de l'agriculture des États-Unis ("USDA") et de son organisme, le Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments ("FSIS"), d'utiliser des fonds alloués par le Congrès des États-Unis aux fins de l'établissement ou de la mise en œuvre d'une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine.⁴

B. MESURE EN CAUSE

2.2 La mesure en cause dans le présent différend est l'article 727 de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture⁵, qui est libellé comme suit:

"Les fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux

⁴ Le Congrès des États-Unis adopte des projets de loi annuels portant ouverture de crédits qui allouent des fonds aux organismes et programmes préalablement autorisés. Il peut déterminer les modalités et conditions dans lesquelles des crédits donnés peuvent être utilisés. Les dispositions figurant dans les lois portant ouverture de crédits peuvent viser à empêcher les organismes fédéraux de prendre certaines décisions ou mesures réglementaires, ou à restreindre leur capacité de le faire. Voir les pièces US-2 et US-4.

⁵ La Chine a indiqué qu'elle ne contestait que l'article 727 de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture. Voir la réponse de la Chine à la question n° 12 du Groupe spécial et la lettre envoyée par la Chine au Groupe spécial le 7 janvier 2010.

États-Unis de produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine."⁶

2.3 L'article 727 était accompagné d'une déclaration explicative conjointe ("JES") qui disposait ce qui suit:

"Il subsiste de très graves préoccupations en ce qui concerne les produits alimentaires contaminés en provenance de Chine et le projet de loi conserve donc un libellé qui interdit au FSIS d'utiliser des fonds pour mettre en place des règles qui permettraient l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine. Il est noté que la Chine a adopté des révisions de sa législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires. L'USDA est invité à présenter aux commissions un rapport sur les conséquences de ces modifications pour la sécurité sanitaire des produits à base de volaille importés de Chine dans un délai d'un an. Le Département est également chargé de présenter aux commissions un plan d'action pour garantir la sécurité sanitaire des produits à base de volaille en provenance de Chine. Ce plan devrait comprendre l'audit systématique des systèmes d'inspection et des audits de toutes les installations d'élevage et d'abattage des volailles que la Chine certifierait aux fins de l'exportation vers les États-Unis. Le plan devrait aussi prévoir l'audit systématique des laboratoires et d'autres opérations de contrôle, une inspection renforcée aux points d'entrée et la création d'un programme de partage de renseignements avec d'autres grands pays importateurs de produits à base de volaille en provenance de Chine qui ont procédé, entre autres choses, à des audits et à des inspections d'installations. Ce plan devrait être rendu public sur le site Web du Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments dès qu'il aura été arrêté."⁷

2.4 En droit des États-Unis, une JES sert à expliquer l'objet d'une disposition donnée dans un projet de loi portant ouverture de crédits.⁸ L'article 727 a expiré le 30 septembre 2009.

C. RÉGIME DES ÉTATS-UNIS APPLICABLE À L'IMPORTATION DE VOLAILLE

2.5 Le 28 août 1957, le Congrès des États-Unis a adopté la Loi sur l'inspection des produits à base de volaille ("PPIA"), qui figure au Titre 21 de l'United States Code ("USC").⁹ Cette loi a été par la suite modifiée à de nombreuses reprises. Dans la PPIA, le Congrès des États-Unis fixe le cadre juridique général qui régit tous les aspects du commerce des produits à base de viande de volaille, à la fois importés et produits dans le pays.¹⁰ Étant donné que la volaille, comme d'autres produits alimentaires, relève de la compétence de l'USDA¹¹, le Congrès des États-Unis a délégué au Ministre

⁶ Article 727, Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture (pièce CN-1).

⁷ JES, section A de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture, page 82. (Pièce CN-33)

⁸ Congressional Research Service, *Conference Reports and Joint Explanatory Statements*, 1 December 2004, p. 7. Pièce US-58.

⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 23.

¹⁰ PPIA, 21 USC § 463. Règles et règlements. A) Entreposage et manutention des produits à base de volaille; violation des règlements: le Ministre peut, par voie de règlement, prescrire les conditions dans lesquelles les produits à base de volaille susceptibles d'être utilisés pour l'alimentation humaine seront entreposés ou autrement manutentionnés par toute personne qui s'occupe de l'achat, de la vente, de la congélation, de l'entreposage ou du transport, dans le cadre d'une activité commerciale ou à des fins commerciales, ou encore de l'importation de tels articles, chaque fois que le Ministre juge une telle action nécessaire pour assurer que ces articles ne seront pas altérés ni mal étiquetés lors de leur livraison aux consommateurs. Il est interdit de violer tout règlement de ce type. (Pièce CN-4)

¹¹ PPIA, 21 USC § 463 (a)-(c) (pièce CN-4).

de l'agriculture ("le Ministre") la tâche d'établir des règles et règlements détaillés concernant l'inspection de la volaille et des produits à base de volaille.¹² Le Ministre a promulgué des règlements¹³ établissant les conditions dans lesquelles les produits à base de volaille pouvaient être importés aux États-Unis¹⁴, qui figurent dans le Code of Federal Regulations des États-Unis ("CFR").¹⁵

2.6 Le Ministre a établi un régime fondé sur l'"équivalence" pour l'obtention de la permission d'importer de la volaille aux États-Unis. Le FSIS, qui dépend de l'USDA, met en œuvre et fait appliquer des règlements concernant l'importation de la volaille.¹⁶ Il autorise l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis pays par pays.¹⁷ Les pays qui veulent exporter de tels produits vers les États-Unis doivent d'abord demander une détermination d'admissibilité au FSIS. Le FSIS établit ensuite si le système d'inspection de la volaille du requérant est équivalent à celui des États-Unis en vue d'autoriser l'importation de ses produits à base de volaille.¹⁸

2.7 Si le FSIS détermine que le système d'inspection de la volaille d'un pays requérant est équivalent à celui des États-Unis, il publie au *Federal Register* des règles autorisant l'importation de produits à base de volaille en provenance de ce pays. Suite à cette détermination initiale, le FSIS procède aussi à des examens annuels pour déterminer si les normes de sécurité concernant la volaille des pays bénéficiaires d'une approbation continuent d'être équivalentes à celle des États-Unis. Il réinspecte aussi les produits importés pour s'assurer qu'ils satisfont aux normes de sécurité des États-Unis concernant la volaille. Les procédures suivies par le FSIS pour déterminer l'équivalence entre les systèmes d'inspection de la volaille des pays sont expliquées en détail ci-après.

2.8 Le processus de détermination de l'équivalence commence lorsqu'un pays requérant présente une demande d'admissibilité aux fins de l'exportation de produits à base de volaille vers les États-Unis.¹⁹ Après le dépôt de la demande d'équivalence, le FSIS évalue l'équivalence du système d'inspection de la volaille du pays requérant. Si le FSIS détermine que le système du pays requérant est équivalent, ce pays doit certifier des établissements comme étant aptes à exporter. Dès que le pays requérant commence à exporter, le FSIS procède régulièrement à des vérifications de l'équivalence. Le processus se déroule selon les étapes suivantes:

- 1) *Détermination initiale de l'équivalence:* Au cours de cette première étape, le FSIS détermine si le système d'inspection de la volaille du pays requérant est équivalent au système d'inspection des propres mesures prises par les États-Unis pour assurer la sécurité sanitaire de la volaille.²⁰ Si le FSIS détermine à titre préliminaire que les systèmes sont équivalents, il publie une proposition de règle au *Federal Register*. Si,

¹² PPIA, 21 USC § 463 (b) (pièce CN-4).

¹³ PPIA, 21 USC § 463 et 466 (pièce CN-4).

¹⁴ 9 CFR § 381.196 (pièce CN-6).

¹⁵ Le CFR codifie les règles générales et permanentes publiées au *Federal Register* par les ministères et organismes exécutifs du gouvernement des États-Unis (première communication écrite des États-Unis, paragraphe 23, note de bas de page 26).

¹⁶ Le Service de l'inspection zoosanitaire et phytosanitaire ("APHIS"), qui relève également de l'USDA, a certains pouvoirs en ce qui concerne l'importation de volaille aux États-Unis. L'APHIS est chargé d'empêcher l'introduction et la dissémination des maladies animales, y compris les maladies des volailles, aux États-Unis. En ce qui concerne les importations de volaille, l'APHIS est principalement chargé d'inspecter certaines expéditions de volaille au moment où elles arrivent à la frontière pour s'assurer qu'elles satisfont à ses prescriptions visant à empêcher l'introduction d'une maladie sur le territoire des États-Unis.

¹⁷ PPIA, 21 USC § 466 (pièce CN-4), mis en œuvre par les règles détaillées dans 9 CFR § 381.196 (pièce CN-6).

¹⁸ 9 CFR § 381.196 (pièce CN-6).

¹⁹ 9 CFR § 381.196(a)(2)(iii) (pièce CN-6).

²⁰ 9 CFR § 381.196(a)(2)(i) et (ii) (pièce CN-6) et USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems* (pièce CN-7), p. 10.

après avoir examiné les observations qu'il a reçues, il établit une détermination finale selon laquelle le système du pays est équivalent, il publie une règle finale au *Federal Register* et ajoute le requérant à la liste figurant dans le CFR des pays admissibles aux fins de l'exportation vers les États-Unis de produits à base de volaille.²¹

- 2) *Certification d'établissements*: Au cours de cette deuxième étape, le pays requérant admissible doit certifier différents établissements comme étant aptes à exporter vers les États-Unis; et,
- 3) *Vérification régulière de l'équivalence*: Pendant cette troisième étape, le pays requérant admissible est soumis à un processus régulier (en général annuel) de vérification de l'équivalence pour conserver l'admissibilité aux fins de l'exportation vers les États-Unis.²²

2.9 Ces trois étapes sont présentées plus en détail ci-après.

1. Première étape: Détermination initiale de l'équivalence

2.10 Comme il est expliqué plus haut, au cours de cette étape initiale, le FSIS examine si le système d'inspection de la volaille du pays requérant est équivalent à celui des États-Unis.²³ Cette première étape débute lorsqu'un pays exportateur demande l'autorisation d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis. La demande doit être accompagnée de copies de l'ensemble des lois et règlements sur lesquels le pays fonde son système d'inspection de la volaille.²⁴

2.11 Lorsque l'admissibilité aux fins de l'importation de la volaille est demandée, il est procédé à une évaluation initiale de l'équivalence²⁵, processus qui comporte trois phases successives: a) un examen des documents, b) un audit sur place, et c) la publication des règles projetée et finale au *Federal Register* et l'ajout du nom du pays à la liste figurant dans le CFR.

a) Examen des documents

2.12 La première phase de la détermination initiale de l'équivalence est l'évaluation des lois, règlements et autres renseignements écrits du pays requérant concernant son système d'inspection de la volaille. Comme il est indiqué plus haut, il est demandé au pays requérant de communiquer au FSIS, outre la demande d'autorisation d'importer, des copies des lois et règlements sur lesquels il fonde son système d'inspection de la volaille. Lorsque cette phase a été menée à bonne fin, le FSIS passe à la deuxième phase du processus, l'audit sur place.

b) Audit sur place

2.13 Pendant l'audit sur place, une équipe d'experts du FSIS vérifie que le système réglementaire du requérant a mis en œuvre de manière satisfaisante l'ensemble des lois, règlements et autres

²¹ USDA/FSIS *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 10 (pièce CN-7).

²² 9 CFR § 381.196(a)(2)(iii) et USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, pp. 10-14 (pièce CN-7). La détermination initiale de l'équivalence comme la vérification régulière de l'équivalence nécessitent la participation active d'un grand nombre d'employés du FSIS.

²³ 9 CFR § 381.196 (pièce CN-6) et USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 10 (pièce CN-7).

²⁴ 9 CFR § 381.196(a)(iii) (pièce CN-6).

²⁵ USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 10 (pièce CN-7).

prescriptions en matière d'inspection ou de certification que le FSIS avait jugé équivalents pendant la phase de l'examen des documents.²⁶

c) Publication au *Federal Register*

2.14 La troisième phase est la publication de la règle finale permettant l'importation de produits à base de volaille provenant d'établissements certifiés du pays requérant. Lorsque les deux phases de l'examen des documents et de l'audit sur place ont été menées à bien de manière satisfaisante, le FSIS publie un projet de règle au *Federal Register* qui annonce les résultats des deux premières phases et propose d'ajouter le pays requérant à la liste des exportateurs admissibles figurant dans le CFR. Après avoir reçu et examiné les observations du public, le FSIS rend une décision finale sur l'équivalence fondée sur tous les renseignements disponibles et, si la décision est positive, il publie une règle finale au *Federal Register* annonçant l'admissibilité du pays requérant.²⁷

2. Deuxième étape: Certification des établissements aux fins de l'exportation par le pays exportateur admissible

2.15 Une fois l'étape de la détermination initiale de l'équivalence achevée, le pays requérant doit inspecter les établissements qui veulent exporter vers les États-Unis.²⁸ Seuls les établissements dont les autorités du pays requérant déterminent qu'ils satisfont pleinement à l'ensemble des prescriptions sanitaires équivalentes peuvent être certifiés aux fins de l'exportation vers les États-Unis.²⁹ Les autorités du pays requérant doivent veiller à ce que la conformité avec les prescriptions sanitaires équivalentes soit toujours assurée, en particulier dans le cas des établissements qui exportent vers les États-Unis.³⁰ Le pays requérant notifie la certification au FSIS en lui transmettant une liste des certifications établies suivant le formulaire figurant dans le CFR.³¹ Cette certification doit être renouvelée chaque année.³²

3. Troisième étape: Vérification régulière de l'équivalence

2.16 La réglementation exige que le FSIS procède à des examens réguliers.³³ La vérification régulière de l'équivalence a pour objet de maintenir l'admissibilité aux fins de l'exportation.³⁴ Comme la détermination initiale de l'équivalence, la vérification régulière de l'équivalence comporte trois étapes³⁵: i) une analyse périodique des documents, ii) des audits supplémentaires sur place, et iii) des réinspections permanentes aux points d'entrée des produits à base de volaille expédiés aux États-Unis depuis le pays exportateur admissible.³⁶

²⁶ USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, pp. 11-12 (pièce CN-7).

²⁷ USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 12 (pièce CN-7).

²⁸ 9 CFR § 381.196(a)(3) (pièce CN-6).

²⁹ 9 CFR § 381.196(a)(3) (pièce CN-6).

³⁰ 9 CFR § 381.196(a)(2)(iv)(A)–(C), 9 CFR § 381.196(a)(3) (pièce CN-6).

³¹ 9 CFR § 381.196(a)(3) (pièce CN-6).

³² 9 CFR § 381.196(a)(2)(iii) (pièce CN-6).

³³ 9 CFR § 381.196(a)(2)(iii) (pièce CN-6).

³⁴ 9 CFR § 381.196(a)(3) (pièce CN-6).

³⁵ USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 15 (pièce CN-7).

³⁶ USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 14 (pièce CN-7).

D. DEMANDE D'ÉQUIVALENCE DE LA CHINE

2.17 La Chine a demandé l'établissement d'une détermination initiale de l'équivalence pour exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis le 20 avril 2004.³⁷ Suite à cette demande, le FSIS a procédé à un audit initial de l'équivalence, dont l'objectif était d'"évaluer les résultats de l'autorité centrale compétente ("CCA") chinoise s'agissant des contrôles effectués dans les établissements d'abattage et de transformation que la CCA envisageait de certifier comme étant admissibles aux fins de l'exportation de produits à base de volaille vers les États-Unis".³⁸ Le rapport final concernant cet audit a été publié le 17 mai 2005.³⁹ Il faisait état d'un certain nombre de déficiences dans certaines installations de transformation et d'abattage⁴⁰, et en conséquence, le FSIS a envoyé une lettre à la Chine pour lui proposer un audit de contrôle de l'équivalence afin de vérifier s'il avait été remédié aux déficiences identifiées dans le système d'abattage lors de l'audit de décembre 2004.⁴¹ Le FSIS a procédé au deuxième audit initial de l'équivalence du système chinois d'inspection de l'abattage des volailles en juillet et août 2005 et, le 4 novembre 2005, il a remis son rapport final.⁴²

2.18 Sur la base du rapport du premier audit sur place, le 23 novembre 2005, le FSIS a proposé de modifier la réglementation fédérale relative à l'inspection des produits à base de volaille⁴³ pour ajouter la Chine à la liste des pays admissibles aux fins de l'exportation de produits transformés à base de volaille vers les États-Unis, à condition que les produits à base de volaille transformés dans des établissements certifiés en Chine proviennent de volailles abattues aux États-Unis ou dans des établissements certifiés d'autres pays admissibles aux fins de l'exportation de volaille vers les États-Unis.⁴⁴

2.19 Le 24 avril 2006, le FSIS a publié une notification au *Federal Register* indiquant qu'il ajouterait la Chine à la liste figurant dans le CFR des pays admissibles aux fins de l'exportation de produits transformés à base de volaille non abattue en Chine comme il est indiqué plus haut. Comme il a été noté ci-dessus, la Chine a aussi présenté une demande d'équivalence pour son système d'inspection de la volaille abattue. L'avis publié au *Federal Register* d'avril ne visait que la volaille transformée et ne proposait pas d'autoriser l'importation de volaille abattue en Chine.⁴⁵

2.20 Deux semaines après la publication de l'avis au *Federal Register*, le 9 mai 2006, le FSIS a envoyé à la Chine une lettre décrivant les deux étapes qui restaient à mener à bien avant que la Chine puisse exporter des produits transformés à base de volaille vers les États-Unis.⁴⁶ Aux termes de cette lettre, la Chine devait: i) communiquer au FSIS une liste des établissements certifiés par les services d'inspection chinois comme satisfaisant aux prescriptions régissant l'exportation de produits

³⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 33.

³⁸ Final Report of an Initial Equivalence Audit carried out in China covering China's Poultry Inspection System, 1 – 17 December 2004, p. 4 (pièce CN-13).

³⁹ Pièce CN-13.

⁴⁰ Dans un essai en laboratoire, le FSIS a constaté que les procédures d'échantillonnage et de manutention auraient pu entraîner une contamination croisée. Des déficiences ont également été constatées dans trois établissements en ce qui concernait des mesures pré-opérationnelles, opérationnelles et d'autres mesures d'assainissement. Par ailleurs, il a été constaté que l'Administration générale pour le contrôle de la qualité, l'inspection et le contrôle sanitaire (AQSIQ) n'exerçait pas de supervision ni de contrôle adéquat sur les établissements. Voir le Final Report of an Initial Equivalence Audit carried out in China covering China's Poultry Inspection System, pp. 7, 9 et 11. Pièce CN-13.

⁴¹ Lettre envoyée par le FSIS à la Chine (pièce US-7).

⁴² Pièce CN-16.

⁴³ Cette réglementation figure dans le CFR des États-Unis.

⁴⁴ Pièce CN-14.

⁴⁵ Pièce CN-14.

⁴⁶ Pièce US-20.

transformés à base de volaille vers les États-Unis, et ii) fournir les étiquettes des produits utilisées par les établissements certifiés en Chine afin que le service de l'étiquetage et de la protection des consommateurs du FSIS les examine.⁴⁷

2.21 En juin 2006, sur la base en partie du précédent audit sur place des opérations concernant la volaille abattue réalisées en Chine, le FSIS a établi une détermination préliminaire selon laquelle le système chinois d'inspection de la volaille pour la volaille abattue dans le pays était équivalent aux normes des États-Unis.⁴⁸ Toutefois, le FSIS n'a pas publié au *Federal Register* de projet de règle demandant au public de présenter des observations sur les opérations de la Chine concernant la volaille abattue ou annonçant les résultats de l'examen des documents et de l'audit sur place.

2.22 À ce stade, le FSIS avait donc déterminé que le système chinois de production de la volaille était équivalent à celui des États-Unis pour les produits transformés à base de volaille provenant des États-Unis ou d'un autre pays dont le FSIS avait déterminé qu'il était équivalent aux États-Unis. En même temps, le FSIS avait déterminé que le système chinois d'inspection pour la volaille abattue était équivalent à titre préliminaire, en attendant une évaluation plus poussée au cours du processus d'élaboration des règles.

2.23 Le 20 décembre 2007, le FSIS a envoyé une lettre à la Chine pour lui demander la certification annuelle des établissements admissibles aux fins de l'exportation de produits transformés à base de viande ou de volaille vers les États-Unis.⁴⁹ Six jours plus tard, le 26 décembre 2007, la Loi de 2008 portant ouverture de crédits globaux est entrée en vigueur.⁵⁰

2.24 Cette loi englobait la Loi de 2008 portant ouverture de crédits pour l'agriculture qui allouait à l'USDA et à ses organismes, comme le FSIS, les fonds pour l'exercice de leurs activités.⁵¹ En particulier, l'article 733 de la Loi de 2008 portant ouverture de crédits pour l'agriculture restreignait l'utilisation de fonds pour établir ou mettre en œuvre toute règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine.⁵² L'article 733, qui a expiré le 30 septembre 2008, n'est pas une mesure en cause dans le présent différend.⁵³

2.25 Cette restriction de financement établie par l'article 733 a été maintenue par la section A de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits globaux en matière de sécurité et d'aide en cas de catastrophe et de crédits provisoires.⁵⁴

2.26 Près de deux ans après la première demande faite par les États-Unis, le 12 mars 2008⁵⁵, la Chine a envoyé la liste des établissements certifiés au FSIS.⁵⁶ Le 23 juillet 2008, le FSIS a publié la liste des pays admissibles aux fins de l'exportation de produits à base de volaille vers les États-Unis. La Chine figurait parmi les pays admissibles aux fins de l'exportation de produits transformés à base de volaille. Pour certains pays, indiqués en grisé dans le tableau, l'admissibilité était suspendue pour

⁴⁷ 9 mai 2006. Pièce US-20.

⁴⁸ USDA, Office of Inspector General Northeast Region. Audit Report: Follow up Review of Food and Safety Inspection Service's Controls Over Imported Meat and Poultry Products, August 2008, p. 14. Pièce CN-17.

⁴⁹ Pièce CN-19.

⁵⁰ Pièce CN-8.

⁵¹ House Report 110-258, 24 July 2007, p. 54 (pièce US-42).

⁵² L'article 733 dispose ce qui suit: "Les fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine."

⁵³ Réponse de la Chine à la question n° 17 du Groupe spécial.

⁵⁴ Pièce CN-9.

⁵⁵ 9 mai 2006. Pièce US-20.

⁵⁶ Pièce CN-20.

des raisons zoosanitaires (les lecteurs étant renvoyés aux notes spécifiques concernant les pays) ou jusqu'à une nouvelle vérification de l'équivalence. La note spécifique concernant la Chine précise que "la législation portant ouverture de crédits pour l'exercice 2008 interdit au FSIS de dépenser des fonds pour l'importation de volaille en provenance de Chine".⁵⁷

2.27 Le 28 février 2009, le Comité permanent de l'Assemblée populaire nationale de Chine a promulgué une nouvelle loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires.⁵⁸

2.28 Le 11 mars 2009, le Congrès des États-Unis a promulgué la Loi générale de 2009 portant ouverture de crédits.⁵⁹ Cette loi englobait la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture. L'article 727 de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture, qui est la mesure mise en cause par la Chine dans le présent différend, contenait un libellé identique à celui de l'article 733 et restreignait donc l'utilisation de fonds pour établir ou mettre en œuvre toute règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine.

2.29 Au moment de son expiration à la fin de l'exercice budgétaire 2008-2009, le 30 septembre 2009, la restriction de financement instituée par l'article 727 a été maintenue par la section B de la Loi de 2010⁶⁰ portant ouverture de crédits pour le législatif (Résolution portant ouverture de crédits provisoires). La section B a également expiré lorsque la Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture est entrée en vigueur le 21 octobre 2009.⁶¹ La nouvelle Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture comprenait l'article 743, une mesure qui concerne aussi le financement des activités du FSIS en relation avec la demande d'équivalence présentée par la Chine concernant son système d'inspection de la volaille. En particulier, l'article 743 autorise l'utilisation de fonds pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine si le Ministre satisfait à certaines conditions énoncées dans cette disposition. Comme il est indiqué plus haut, la Chine a décidé de ne pas présenter d'allégation concernant l'article 743 dans le présent différend.⁶²

2.30 Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 2.3, l'article 727 était accompagné d'une JES qui mentionnait deux actions que le Congrès des États-Unis prévoyait que le FSIS entreprendrait. En particulier, dans la JES, l'USDA était invité à présenter aux commissions un rapport sur les conséquences des dernières modifications apportées à la loi chinoise sur la sécurité sanitaire des denrées alimentaires dans un délai d'un an. Dans la JES, l'USDA était aussi "chargé" de présenter aux commissions un plan d'action pour garantir la sécurité sanitaire des produits à base de volaille en provenance de Chine, et il était précisé que ce plan devrait être rendu public sur le site Web du FSIS dès qu'il aurait été arrêté.

2.31 S'agissant de la manière dont il a été satisfait aux demandes figurant dans la JES, les États-Unis ont noté que deux mois après l'adoption de l'article 727, le FSIS avait envoyé une lettre aux autorités chinoises pour leur demander "des renseignements permettant de comprendre la nature et l'incidence des révisions des lois, règlements et procédures d'inspection et de contrôle en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires adoptées depuis 2006".⁶³ À la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, la Chine a indiqué qu'elle n'avait pas répondu à cette lettre parce qu'elle avait déjà engagé la procédure de règlement des différends à l'OMC.

⁵⁷ Pièce CN-21.

⁵⁸ Pièce US-40.

⁵⁹ Pièce CN-1.

⁶⁰ Pièce CN-2.

⁶¹ Pièce CN-3.

⁶² Le 7 janvier 2010, la Chine a envoyé au Groupe spécial une lettre indiquant qu'elle n'invoquerait pas l'incompatibilité de l'article 743 de la Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture avec les règles de l'OMC et s'est réservé le droit de le faire dans le cadre d'une procédure de règlement des différends distincte.

⁶³ Pièce US-44.

2.32 En outre, les États-Unis ont informé le Groupe spécial que l'USDA avait envoyé un document au Congrès des États-Unis en faisant valoir qu'il constituait le plan d'action demandé dans la JES. Ce document d'une page, qui n'est pas daté et ne porte pas l'entête officielle de l'USDA, est intitulé "FSIS Action Plan for Creation of Congressionally-Mandated China Poultry Inspection System Reports" (Plan d'action du FSIS pour l'établissement de rapports prescrits par le Congrès sur le système chinois d'inspection de la volaille).⁶⁴ D'après ce document, le FSIS devait examiner les modifications apportées à la loi chinoise sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires et élaborer un plan d'action pour garantir la sécurité sanitaire des produits à base de volaille en provenance de Chine.

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1 La Chine demande au Groupe spécial de constater que l'article 727 est incompatible avec:

- i) l'article I:1 du GATT de 1994, parce qu'il n'accorde pas l'avantage que constitue la possibilité d'exporter vers les États-Unis immédiatement et sans condition aux produits à base de volaille similaires en provenance de Chine⁶⁵;
- ii) l'article XI:1 du GATT de 1994, parce qu'il impose des restrictions à l'importation qui limitent les possibilités de concurrence pour les produits à base de volaille en provenance de Chine⁶⁶;
- iii) l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*, parce qu'il impose une restriction quantitative sur les produits à base de volaille en provenance de Chine⁶⁷;
- iv) l'article 2:3 de l'*Accord SPS*⁶⁸, parce qu'il établit une discrimination arbitraire et injustifiable à l'encontre de la Chine⁶⁹;
- v) l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, parce que le niveau de protection sanitaire plus élevé appliqué à la Chine est arbitraire et injustifiable et entraîne une discrimination⁷⁰;
- vi) l'article 5:1 et 5:2 de l'*Accord SPS*, parce qu'il n'est pas fondé sur une évaluation des risques au sens de l'article 5:1 qui tient compte des facteurs énumérés à l'article 5:2⁷¹;
- vii) l'article 2:2 de l'*Accord SPS*, parce qu'il n'est pas maintenu sur la base de preuves scientifiques⁷²;

⁶⁴ Pièce US-43.

⁶⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 191; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁶⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 191; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁶⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 191; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁶⁸ La Chine a tout d'abord demandé des constatations sur ses allégations SPS "pour autant que la mesure constitu[ait] une mesure sanitaire et phytosanitaire au sens de l'*Accord SPS*", voir la première communication écrite de la Chine, paragraphe 192. Suite à sa première déclaration orale, au motif qu'il avait été démontré que l'article 727 était une mesure SPS au sens de l'*Accord SPS*, la Chine a éliminé cette réserve de ses demandes de constatations concernant l'*Accord SPS* dans ses communications ultérieures.

⁶⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 192; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁷⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 192; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁷¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 192; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

- viii) l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, parce qu'il est incompatible avec l'obligation voulant que les mesures SPS ne soient pas indûment restrictives pour le commerce⁷³; et
- ix) l'article 8 de l'*Accord SPS*, parce que le retard résultant de son application est injustifiable ou injustifié.⁷⁴

3.2 Étant donné que l'article 727 a expiré, la Chine demande en outre au Groupe spécial de formuler une recommandation visant à ce que les États-Unis ne réutilisent pas un libellé similaire à celui de l'article 727 dans leur future législation.⁷⁵

3.3 Les États-Unis demandent que le Groupe spécial rejette les allégations de la Chine dans leur intégralité.⁷⁶

IV. ARGUMENTS DES PARTIES

A. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CHINE

1. Introduction

4.1 Une série de mesures prises par les États-Unis au cours des trois dernières années ont porté atteinte de façon flagrante aux droits les plus fondamentaux que le GATT de 1994 confère à la Chine, à savoir le droit au traitement de la nation la plus favorisée et le droit de faire du commerce sans restrictions quantitatives. Le résultat de ces mesures est que les règles et procédures des États-Unis régissant l'importation de produits à base de volaille sont appliquées à tous les Membres de l'OMC *excepté* la Chine. Les États-Unis ont adopté ces mesures en dépit du fait que la volaille chinoise est admissible aux fins de l'exportation vers un certain nombre de Membres de l'OMC ayant des niveaux élevés de protection sanitaire et phytosanitaire, comme le Japon, la Corée et les Communautés européennes, et que les autorités des États-Unis avaient estimé en avril 2006 que la Chine méritait de figurer sur une liste restreinte de pays *admissibles aux fins de l'exportation de volaille vers les États-Unis*.

4.2 La Chine souligne qu'elle n'a pas engagé la procédure de règlement du présent différend pour *forcer* les États-Unis à importer ses produits à base de volaille. Cependant, en empêchant la Chine de faire même l'objet d'un *examen* au titre des règles et procédures normales d'approbation, les États-Unis exercent arbitrairement une discrimination à l'encontre de la volaille chinoise et manquent à un certain nombre de leurs obligations au titre des règles de l'OMC.

2. Mesures en cause

a) Article 727 de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture

4.3 La première série de mesures contestées dans le cadre du présent différend consiste en l'article 727 de la *Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture* et toutes mesures de remplacement, mesures ultérieures étroitement liées ou mesures futures étroitement liées. Ces

⁷² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 192; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁷³ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 192; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁷⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 192; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁷⁵ Déclaration orale finale de la Chine à la deuxième réunion de fond, paragraphe 7.

⁷⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 165; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 125.

mesures comprennent la Résolution de 2010 portant ouverture de crédits provisoires et l'article 743 de la *Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture*. L'article 743 n'ayant pas encore été promulgué au moment où elle a présenté sa première communication écrite, la Chine ne l'examine pas en détail dans cette communication, mais son opinion initiale est que l'article 743 viole les mêmes dispositions de l'OMC qui sont violées par l'article 727 et le moratoire. La Chine se réserve le droit de contester plus en détail, dans des communications ultérieures, la conformité de l'article 743 avec les obligations souscrites par les États-Unis dans le cadre de l'OMC.

4.4 L'article 727 figure dans une loi portant ouverture de crédits qui allouait des "fonds" pour l'exercice 2009 (1^{er} octobre 2008-30 septembre 2009). Il interdit l'emploi de ces fonds pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant d'importer de Chine des produits à base de volaille.⁷⁷

4.5 Une "règle" sert tout d'abord à établir formellement l'admissibilité d'un pays donné aux fins de l'exportation de produits à base de volaille vers les États-Unis.⁷⁸ Les règles constituent en outre la base des procédures employées pour mettre en œuvre et maintenir l'admissibilité. Elles sont établies et mises en œuvre par le *seul* ministère ayant compétence pour établir ou mettre en œuvre les règles relatives à l'importation de volaille – le Département de l'agriculture des États-Unis (USDA) et l'agence de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui en dépend, à savoir le Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments (FSIS). Étant donné qu'il signifie qu'aucun fonds ne peut être alloué par le *seul* ministère chargé de créer et de mettre en œuvre ces règles pour ce qui est des importations de volaille en provenance de Chine, l'article 727 limite les possibilités de concurrence des produits chinois à base de volaille et, dans les faits, réduit à zéro les importations de ces produits.

4.6 Or, en même temps, l'USDA et le FSIS *peuvent* allouer des fonds pour mettre en œuvre les règles existantes et établir de nouvelles règles permettant l'importation de volaille en provenance de tous les autres Membres de l'OMC. C'est cette discrimination arbitraire et flagrante contre la Chine par rapport aux autres Membres de l'OMC (et aux producteurs de volaille des États-Unis) qui est contraire à un certain nombre de dispositions de l'OMC.

b) Moratoire en vigueur sur l'établissement ou la mise en œuvre de l'autorisation d'importer des produits à base de volaille en provenance de Chine

4.7 La deuxième mesure en cause est le moratoire en vigueur sur: a) l'*examen* des demandes d'approbation, b) l'*octroi* de l'approbation et c) la *mise en œuvre* de l'approbation, de l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine dans le cadre du système appliqué par les États-Unis pour réglementer l'importation des produits à base de volaille. Ce moratoire a été institué après la promulgation de l'article 733 de la *Loi de 2008 portant ouverture de crédits pour l'agriculture* et a été maintenu par plusieurs mesures successives. Il a été en vigueur sur une base pluriannuelle d'une manière très similaire à celle dont l'article 727 a été en vigueur pendant l'exercice 2009. Par conséquent, l'effet pratique de ce moratoire est de limiter les possibilités de concurrence de la Chine en ce qui concerne ses produits à base de volaille et de réduire à zéro les importations de ces produits, puisque le respect des règles est une condition juridique préalable à l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis. Étant donné qu'il dénie à la Chine *uniquement* le droit de bénéficier de la possibilité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, le moratoire en vigueur est incompatible avec un certain nombre de dispositions de l'OMC.

⁷⁷ Article 727, *Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture* (pièce CN-1).

⁷⁸ Cela advient après une détermination de l'équivalence approfondie, d'une durée de trois à cinq ans, qui établit si les procédures réglementaires d'un pays exportateur concernant la volaille sont *équivalentes* aux procédures réglementaires des États-Unis dans ce domaine. *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems* (pièce CN-7).

3. Réglementations et procédures des États-Unis applicables à l'autorisation des produits à base de volaille

a) Réglementations et procédures des États-Unis

4.8 La *Loi sur l'inspection des produits à base de volaille* (PPIA) constitue le fondement législatif des procédures d'importation et d'inspection relatives à l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis. En vertu de cette loi, le Ministre de l'agriculture est habilité à édicter les règles de mise en œuvre de la PPIA.⁷⁹ Ces règles sont présentées de façon détaillée à l'article 381.196 du Titre 9 du *Code of Federal Regulations* (CFR) et sont mises en application par le FSIS.

4.9 Conformément à l'article 381.196 de 9 CFR, l'admissibilité aux fins de l'exportation de produits à base de volaille aux États-Unis suppose le franchissement de trois étapes successives. *Premièrement*, dans le cadre d'une procédure d'une durée de trois à cinq ans appelée "détermination initiale de l'équivalence", le FSIS enquête pour savoir si les mesures de sécurité sanitaire des produits alimentaires prises par le pays exportateur sont *équivalentes* à celles qu'emploient les États-Unis.⁸⁰ L'enquête du FSIS comprend une phase d'examen de documents et des audits sur place. Si l'équivalence est confirmée, cette étape débouche sur l'établissement dans le CFR d'une règle disposant que le pays est admissible aux fins de l'exportation de produits à base de volaille vers les États-Unis. *Deuxièmement*, le pays exportateur admissible doit certifier différents établissements comme étant aptes à exporter vers les États-Unis. *Enfin*, la troisième étape comprend une procédure appelée "vérification régulière de l'équivalence" dans le cadre de laquelle le pays exportateur admissible est soumis à un programme régulier visant à *maintenir* l'admissibilité aux fins de l'exportation vers les États-Unis. Comme la détermination initiale de l'équivalence, cette étape comprend des examens de documents et des audits sur place; elle comprend en outre une réinspection des marchandises par le FSIS aux points d'entrée situés sur la frontière des États-Unis.

b) Application des procédures avant et après le moratoire

i) *La Chine*

4.10 La Chine a achevé sa première détermination initiale de l'équivalence en avril 2006. Le FSIS a ensuite établi une règle plaçant la Chine sur la liste des pays importateurs admissibles en ce qui concerne les produits transformés à base de volaille. Cette règle ne portait que sur la volaille abattue ailleurs et transformée en Chine, la détermination de l'équivalence ne s'étendant pas aux systèmes chinois d'inspection de l'*abattage*. Cependant, les mesures en cause l'empêchant d'employer quelque fonds que ce soit pour mettre en œuvre cette règle, le FSIS n'a pris aucune mesure dans le cadre des procédures régulières qu'il applique en matière d'équivalence.

4.11 Une deuxième détermination initiale de l'équivalence concernant la volaille *abattue* en Chine était en cours quand le moratoire a débuté, en 2007. Les examens et les audits avaient été achevés et le FSIS a conclu que le système chinois d'inspection de l'abattage des volailles *était* équivalent au système des États-Unis. Cependant, le FSIS n'a jamais publié de proposition de règle du fait des mesures en cause.

⁷⁹ Tous les produits à base de volaille importés relèvent de la compétence de l'USDA. Voir la PPIA (pièce CN-4).

⁸⁰ *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 12 (pièce CN-7).

ii) *Tous les autres Membres de l'OMC*

4.12 Alors que les progrès de la Chine dans sa détermination initiale de l'équivalence concernant les volailles abattues étaient stoppés, le FSIS n'a imposé aucun moratoire similaire aux autres Membres de l'OMC. Près de 20 autres Membres sont actuellement à divers stades de leur détermination de l'équivalence. En outre, neuf autres pays et territoires sont actuellement autorisés à exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis.⁸¹ Le FSIS est resté très actif en ce qui concerne ces pays, y compris, par exemple, en effectuant des audits dans les pays exportateurs admissibles.

4. Analyse et argumentation juridiques

4.13 Le refus des États-Unis d'appliquer les procédures normales du FSIS pour l'approbation des produits à base de volaille importés à l'égard de la Chine, tout en continuant d'examiner, d'accorder et de mettre en œuvre l'autorisation d'importer les produits à base de volaille provenant des autres Membres de l'OMC, constitue une discrimination arbitraire et injustifiable. L'article 727 et le moratoire en vigueur, qui constituent le fondement de la non-application des procédures normales d'approbation, éliminent toute possibilité de concurrence pour les produits chinois à base de volaille aux États-Unis. Ces mesures, y compris les mesures de remplacement, les mesures ultérieures étroitement liées et les mesures futures étroitement liées, sont contraires à un certain nombre de dispositions de l'OMC.

a) L'article 727 et le moratoire sont l'un et l'autre contraires à l'article I:1 du GATT de 1994

4.14 En déniaient uniquement aux produits chinois à base de volaille la possibilité d'être exportés vers les États-Unis (en bloquant l'accès de la Chine aux procédures du FSIS), les mesures en cause n'étendent pas immédiatement et *sans condition* aux produits à base de volaille originaires de Chine les avantages accordés aux produits à base de volaille similaires originaires de tous les autres Membres. Par conséquent, elles sont contraires à l'article I:1 du GATT.

4.15 *Avantage*: Les produits à base de volaille provenant de tous les Membres de l'OMC ont la possibilité concurrentielle d'être exportés vers les États-Unis (l'avantage), s'ils sont produits selon un système de sécurité sanitaire des produits alimentaires équivalent et si cette constatation est maintenue dans le cadre des procédures régulières du FSIS – *excepté* les produits chinois à base de volaille. Il s'agit d'un déni d'avantage au sens de l'article I:1.

4.16 *Produit similaire*: L'article 727 et le moratoire s'appliquent exclusivement aux produits à base de volaille importés de Chine – c'est-à-dire qu'ils établissent une distinction entre les produits fondée sur l'origine. Une analyse hypothétique des produits similaires est appropriée dans le cas de mesures qui imposent une distinction fondée sur l'origine.⁸²

4.17 *Sans condition*: Les conditions énoncées à l'article 727 et dans le moratoire s'appliquent uniquement aux produits chinois à base de volaille, ôtant à la volaille chinoise toute chance d'accéder au marché des États-Unis. L'article 727 et le moratoire ne s'appliquent donc pas sur une base NPF et n'accordent pas sans condition des avantages aux produits similaires de tous les Membres de l'OMC, en violation de l'article I:1.

⁸¹ Australie, Canada, Chili, France, Grande-Bretagne, Hong Kong, Israël, Mexique et Nouvelle-Zélande.

⁸² Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.356; rapport de l'Organe d'appel *Canada – Périodiques*, pages 23 et 24.

b) L'article 727 et le moratoire sont l'un et l'autre contraires à l'article XI:1 du GATT de 1994

4.18 L'article XI:1 du GATT dispose que les Membres doivent éliminer toutes "prohibitions" ou "restrictions" à l'importation d'un produit en provenance d'un autre Membre. L'article 727 et le moratoire sont l'un et l'autre contraires à l'article XI:1 parce qu'ils imposent des restrictions à l'importation qui ont une incidence négative sur les possibilités de concurrence des produits à base de volaille en provenance de Chine. Chaque mesure viole en outre l'article XI:1 en instituant *de facto* des prohibitions à l'importation de volaille en provenance de Chine.

4.19 Alors que les autres Membres de l'OMC peuvent demander et obtenir une autorisation en application des règles du FSIS afin d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, la Chine, du fait des mesures en cause, ne peut le faire. L'autorisation du FSIS est une condition préalable nécessaire pour l'importation de tout produit à base de volaille aux États-Unis. Par conséquent, chacune des mesures en cause supprime des possibilités de concurrence de la Chine sur le marché de la volaille des États-Unis, constituant des "restrictions" qui visent les importations chinoises au sens de l'article XI:1. En outre, dans la mesure où leur incidence pratique est une interdiction d'importer les produits chinois à base de volaille, ces mesures instituent l'une et l'autre des prohibitions à l'importation, en violation de l'article XI:1, en excluant la possibilité d'obtenir l'indispensable autorisation du FSIS et en réduisant donc à zéro l'importation de ces produits en provenance de Chine.

c) L'article 727 et le moratoire sont l'un et l'autre contraires à l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*

4.20 L'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture* interdit aux Membres d'instituer des restrictions quantitatives portant sur les produits agricoles, y compris les produits à base de volaille. L'article 727 et le moratoire sont tous deux incompatibles avec l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture* parce que ces mesures se traduisent par le maintien de restrictions quantitatives à l'importation des produits à base de volaille en provenance de Chine. Chacune des mesures en cause interdit d'appliquer à la Chine les procédures d'approbation du FSIS, mettant la Chine dans l'impossibilité d'obtenir l'autorisation requise pour exporter des produits à base de volaille. Par conséquent, le volume des produits chinois à base de volaille qui peuvent être importés est réduit à zéro, avec pour incidence pratique le maintien de restrictions équivalentes à une interdiction d'importer, en violation de l'article 4:2.

d) Allégations au titre de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*

4.21 La Chine croit comprendre que les États-Unis n'ont pas notifié les mesures en cause à l'OMC, comme ils auraient dû le faire au titre de l'article 7 de l'*Accord SPS* s'ils les avaient considérées comme des mesures SPS. Quoi qu'il en soit, pour autant que ces mesures puissent être considérées comme des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) au regard de l'*Accord SPS*, la Chine avance les arguments suivants.

i) *Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 2:3 de l'Accord SPS*

4.22 L'article 2:3 de l'*Accord SPS* interdit aux Membres d'établir une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires. Étant donné qu'ils établissent une discrimination entre la Chine et tous les autres Membres de l'OMC sans justification, l'article 727 et le moratoire violent l'article 2:3.

4.23 Un triple critère permet d'établir une violation de l'article 2:3. *Premièrement*, la mesure crée une discrimination entre le territoire du Membre qui impose la mesure et celui d'un autre Membre, ou

entre deux autres Membres. En l'espèce, les mesures en cause empêchent *uniquement* la Chine de demander et d'obtenir l'autorisation d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis – discrimination claire à l'encontre de la Chine. *Deuxièmement*, la discrimination est arbitraire ou injustifiable. En l'espèce, il n'y a pas de preuves scientifiques, d'évaluation des risques ni d'autre élément justifiant de traiter les produits à base de volaille de la Chine différemment de ceux des autres Membres de l'OMC.

4.24 *Troisièmement*, des conditions identiques ou similaires existent sur le territoire des Membres faisant l'objet de la comparaison⁸³, à savoir la Chine et tous les autres Membres de l'OMC exportateurs de volaille. Une "condition" essentielle qui est "identique" est la portée et l'efficacité des procédures du FSIS, telles qu'elles sont appliquées aux produits à base de volaille en provenance de tous les Membres de l'OMC. Ces règles permettent de déterminer si les produits à base de volaille en provenance d'un Membre sont sûrs aux fins de l'importation aux États-Unis. Il n'y a rien de particulier à la Chine en ce qui concerne le fonctionnement et l'efficacité desdites règles. Par conséquent, les mesures en cause établissent une discrimination arbitraire et injustifiable à l'encontre de la Chine en violation de l'article 2:3.

ii) *Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 5:5 de l'Accord SPS*

4.25 L'article 5:5 de l'Accord SPS interdit aux Membres d'appliquer des niveaux différents de protection sanitaire dans des situations comparables. Le niveau élevé de protection SPS appliqué par les États-Unis à la Chine, tel qu'il ressort de l'article 727 et du moratoire, est arbitraire et injustifiable et entraîne une discrimination, en violation de l'article 5:5.

4.26 Il y a trois conditions cumulatives à remplir pour établir une violation de l'article 5:5. *Premièrement*, le Membre applique des niveaux de protection différents dans des situations différentes. En l'espèce, les "situations différentes" sont a) l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine, à laquelle les États-Unis appliquent des restrictions se traduisant par une interdiction d'importer; et b) l'importation de produits à base de volaille en provenance de tous les autres Membres de l'OMC, à laquelle les États-Unis appliquent les procédures d'équivalence du FSIS, qui témoignent d'un niveau de protection SPS moins élevé. *Deuxièmement*, les niveaux de protection font apparaître des différences arbitraires ou injustifiables dans le traitement de situations différentes. L'application à la *seule* Chine d'un niveau de protection sanitaire aussi élevé est arbitraire et injustifiable. La Chine pourrait avoir le meilleur système de sécurité sanitaire des produits alimentaires au monde, les mesures en cause n'en auraient pas moins pour effet d'exclure les produits chinois à base de volaille de l'examen, de l'octroi ou de la mise en œuvre de l'autorisation d'exporter vers les États-Unis. Par conséquent, la distinction dans les niveaux de protection sanitaire est arbitraire et injustifiable. *Troisièmement*, ces différences arbitraires ou injustifiables entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce. Parce que les États-Unis appliquent les procédures d'équivalence du FSIS à tous les autres Membres de l'OMC alors qu'ils appliquent à la Chine des restrictions se traduisant par une interdiction d'importer, la différence de protection sanitaire se traduit par une "discrimination", ce qui satisfait au troisième élément cumulatif et établit une violation de l'article 5:5.⁸⁴

iii) *Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS*

4.27 L'article 5:1 dispose que les Membres doivent faire en sorte que toute mesure SPS soit établie sur la base d'une évaluation des risques et l'article 5:2 énonce les critères dont les Membres doivent

⁸³ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.111.

⁸⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 214 et 215.

tenir compte lorsqu'ils procèdent à ladite évaluation des risques. Il n'y a pas de documents accessibles au public qui indiquent que l'article 727 et le moratoire sont fondés sur une *quelconque* évaluation des risques concernant la volaille chinoise, et moins encore sur une évaluation des risques au sens de l'article 5:1 et 5:2. En outre, les éléments de preuve disponibles portent à croire que les mesures en cause ne seraient pas étayées par les conclusions probables d'une évaluation des risques effectuée conformément à l'article 5:1 et 5:2. De fait, l'USDA avait conclu en 2006, avant le moratoire, que les produits chinois à base de volaille étaient sûrs aux fins de l'importation. En outre, depuis décembre 2007, la volaille chinoise est exportée vers d'autres Membres qui appliquent des niveaux élevés de protection SPS, y compris les CE, le Japon et la Corée.

iv) *Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 2:2 de l'Accord SPS*

4.28 L'article 2:2 dispose que les Membres doivent faire en sorte que les mesures SPS soient maintenues sur la base de preuves scientifiques suffisantes. L'article 727 et le moratoire étant maintenus sans *aucun* fondement scientifique, ces mesures violent l'article 2:2. L'Organe d'appel a interprété l'article 2:2 comme prescrivant "une relation logique et objective entre la mesure SPS et les preuves scientifiques".⁸⁵ Rien dans les textes ou les contextes législatifs des mesures, ni dans les documents accessibles au public, n'indique que les mesures en cause ont été adoptées sur la base d'une *quelconque* preuve scientifique, et *a fortiori* de preuves suffisantes pour répondre aux critères de l'article 2:2 de l'Accord SPS.

v) *Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 5:6 de l'Accord SPS*

4.29 L'article 5:6 dispose que les mesures SPS ne doivent pas être plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire. Les mesures en cause sont incompatibles avec l'obligation énoncée à l'article 5:6, étant donné qu'elles sont *sensiblement* plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire. La note de bas de page relative à l'article 5:6 précise qu'une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis si: *premièrement*, il existe une autre mesure raisonnablement applicable par le Membre qui impose la mesure SPS. En l'espèce, la mesure de remplacement est constituée par les procédures d'équivalence du FSIS. Elle est techniquement et économiquement faisable, puisqu'elle est appliquée régulièrement à tous les autres Membres de l'OMC. *Deuxièmement*, la mesure de remplacement permet d'obtenir le niveau de protection SPS jugé approprié par le Membre. Les procédures du FSIS permettent manifestement d'atteindre le "niveau de protection jugé approprié" par les États-Unis en ce qui concerne les importations de volaille puisque ces derniers les appliquent à tous les Membres de l'OMC à l'exception de la Chine. *Troisièmement*, la mesure de remplacement est sensiblement moins restrictive pour le commerce que ne l'est la mesure contestée.⁸⁶ L'application des procédures du FSIS serait sensiblement moins restrictive pour le commerce que les mesures en cause, car elle donnerait la *possibilité* d'obtenir l'autorisation d'exporter vers les États-Unis, au lieu d'imposer une restriction entraînant automatiquement une interdiction d'importer. Étant donné que la mesure de remplacement répond aux trois critères, les mesures en cause violent l'article 5:6.

vi) *Pour autant qu'elles constituent des mesures SPS, les mesures sont incompatibles avec l'article 8 de l'Accord SPS*

4.30 L'article 8 exige que les Membres se conforment aux dispositions de l'Annexe C lorsqu'ils appliquent des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation. En retardant de façon

⁸⁵ Rapport de l'Organe d'appel CE – Hormones, paragraphes 180 et 193.

⁸⁶ Ce point de vue a été confirmé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons* paragraphe 194.

injustifiée l'application des procédures du FSIS aux importations chinoises de volaille par l'institution de l'article 727 et du moratoire, les États-Unis ont agi en violation de l'article 8 de l'*Accord SPS*. L'Annexe C 1) a) oblige les Membres à "engager et achever" les procédures d'évaluation de la conformité avec une prescription SPS "sans retard injustifié" ou "sans perte de temps injustifiable".⁸⁷ L'article 727 et le moratoire retardent de façon injustifiée l'application des procédures normales du FSIS à la Chine. Ce retard ne peut être justifié à aucun titre, constituant une violation de l'article 8.

5. La demande de décision préliminaire des États-Unis doit être rejetée, puisque des consultations au titre de l'*Accord SPS* ont été demandées et tenues

4.31 Dans leur demande de décision préliminaire, les États-Unis soutiennent que toutes les allégations présentées par la Chine au titre de l'*Accord SPS* sortent du cadre du mandat du Groupe spécial, car elles ont été présentées à titre subsidiaire/conditionnel. Or la Chine, dans sa demande de consultations, a spécifiquement invoqué l'article 11 et a consacré au total 303 des 989 mots de cette demande à des allégations au titre de l'*Accord SPS*. Les allégations subsidiaires sont par ailleurs "très courantes dans le cadre du règlement des différends à l'OMC".⁸⁸ En outre, si la Chine avait formulé ses allégations au titre de l'*Accord SPS* sans les présenter à titre subsidiaire/conditionnel, cela aurait pu être utilisé comme un aveu préjudiciable à ses intérêts. Tout effort des États-Unis pour placer la Chine dans cette position indéfendable doit être rejeté, de même que toute lecture qui priverait entièrement de sens *plus de 30 pour cent* de ce document essentiel.

4.32 En outre, nulle part dans leur demande de décision préliminaire les États-Unis n'allèguent que la demande de consultations de la Chine a eu une incidence sur leur droit à une procédure régulière et, en fait, les États-Unis semblent reconnaître que leur demande n'a rien à voir avec le droit à une procédure régulière.⁸⁹ Étant donné qu'un objectif essentiel d'une demande de consultations est qu'un Membre défendeur soit "parfaitement au courant de l'intention [du plaignant]" (ce qui assure la régularité de la procédure)⁹⁰, il s'agit d'un aveu important.

a) La Chine a clairement invoqué l'article 11 de l'*Accord SPS* dans sa demande de consultations

4.33 En l'espèce, des consultations ont de fait été demandées conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS*. Il apparaît que l'élément central de l'argument des États-Unis se rapporte à l'utilisation par la Chine du membre de phrase "au cas où il serait démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS". Or ce membre de phrase montre simplement que la Chine envisageait un "dialogue diplomatique bilatéral" afin de mieux circonscrire le différend. En outre, conformément à l'article 4:2 du Mémorandum d'accord, "toutes représentations" adressées par la Chine – y compris celles qui sont énoncées sous forme d'arguments subsidiaires – doivent être "examinées avec compréhension".

4.34 La mise en contraste des prescriptions de l'article 4:4 du Mémorandum d'accord (sur les demandes de consultations) et des prescriptions renforcées de l'article 6:2 (sur les demandes d'établissement de groupes spéciaux) montre en outre que la Chine a pleinement rempli ses obligations au titre de l'article 4:4, aux termes duquel une demande de consultations "comprendra *une indication ... du fondement juridique de la plainte*". En revanche, l'article 6:2 dispose qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial doit "cont[enir] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, *qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème*". La contrainte accrue attachée aux demandes d'établissement de groupes spéciaux est liée à l'idée que les fondements juridiques

⁸⁷ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1495. Pas d'italique dans l'original.

⁸⁸ Rapport du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce*, paragraphe 7.2, alinéa 29.

⁸⁹ Demande de décision préliminaire des États-Unis, paragraphe 17.

⁹⁰ Rapport du Groupe spécial *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 7.120.

d'une allégation évoluent souvent au cours des consultations. La prescription de l'article 4:4 imposant de fournir une "*indication*" (indication) ("hint, suggestion"⁹¹ (indice, suggestion)) a clairement été respectée, car il ne fait aucun doute qu'en consacrant *plus de 30 pour cent* du document à des allégations SPS, la Chine a fourni aux États-Unis l'"indice" requis selon lequel l'*Accord SPS* était en cause dans les consultations.

- b) Conformément à sa demande de consultations, la Chine a effectivement mené des consultations concernant l'*Accord SPS*, et d'une manière pleinement compatible avec l'article 4 du Mémoire d'accord

4.35 La Chine a *effectivement* mené des consultations au sujet de l'*Accord SPS*. Elle a adressé aux États-Unis plus de 40 questions auxquelles ils devaient répondre pendant les consultations, dont au moins huit qui visaient à préciser si les mesures en cause étaient considérées comme des mesures SPS par les États-Unis.⁹² Le Groupe spécial *Corée – Navires de commerce* a reconnu que les questions posées au cours des consultations "suffi[saient] à [elles seules] pour nous permettre de conclure que les parties ont tenu des consultations sur l'intégralité de la mesure".⁹³

4.36 En outre, l'affirmation des États-Unis selon laquelle les représentants de ce pays ont expliqué pendant les consultations que celui-ci "ne menait pas de consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS*"⁹⁴ est dénuée de pertinence pour le mandat du Groupe spécial. Une partie défenderesse ne peut pas restreindre unilatéralement le domaine de compétence d'un groupe spécial. De fait, l'article 4:3 du Mémoire d'accord dispose que lorsqu'un défendeur refuse d'engager des consultations, un plaignant peut porter *plus rapidement* l'affaire devant un groupe spécial. Il n'indique *pas* qu'un refus met d'une façon ou d'une autre le plaignant dans l'impossibilité d'obtenir l'établissement d'un groupe spécial doté d'un mandat s'étendant aux mesures énoncées dans sa demande de consultations.

4.37 Pour les raisons qui précèdent, la Chine demande au Groupe spécial de rejeter la demande de décision préliminaire des États-Unis et de déterminer que les allégations de la Chine au titre de l'*Accord SPS* relèvent dûment de la compétence du Groupe spécial.

B. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

1. Introduction

4.38 En 2007, les adultérants ajoutés aux ingrédients d'aliments pour animaux de compagnie par des producteurs chinois ont entraîné la mort de milliers d'animaux domestiques aux États-Unis. En 2008, les adultérants ajoutés au lait par les industries chinoises de transformation ont rendu malades des centaines de milliers de personnes et entraîné la mort de plus d'une douzaine d'enfants. La législation chinoise en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires n'autorisait pas la contamination de ces produits. Ces crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires ont plutôt été dues à des défaillances massives du système chinois d'application des règles de sécurité sanitaire. Plus récemment cette année, la Chine a tenté de remédier à ces défaillances et à d'autres défauts d'application en entreprenant une vaste réforme de son régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

⁹¹ Lesley Brown, (ed.), *The New Shorter Oxford English Dictionary*, Clarendon Press, 1993, Vol. 1, p. 1348.

⁹² (Pièce CN-39)

⁹³ Rapport du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce*, paragraphe 7.2, alinéa 11.

⁹⁴ Demande de décision préliminaire des États-Unis, paragraphe 9.

4.39 En réponse aux défaillances dans l'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine et dans le contexte des procédures administratives en instance concernant l'autorisation d'importer des produits à base de volaille en provenance de Chine, le Congrès des États-Unis a promulgué l'article 727. Cet article imposait une restriction de financement de six mois et demi qui empêchait d'établir ou de mettre en œuvre des règles approuvant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine, ménageant ainsi un délai supplémentaire pour l'examen des questions de sécurité sanitaire des produits alimentaires relatives à la Chine. L'article 727 est venu à expiration le 30 septembre 2009 et la restriction de financement a été levée à compter du 12 novembre 2009. En conséquence, les organismes de réglementation des États-Unis en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires ne sont plus soumis à aucune restriction concernant l'établissement ou la mise en œuvre de ces règles.

4.40 La restriction de financement temporaire, désormais venue à expiration, était une réaction mesurée aux importants problèmes de la Chine en matière d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires. L'article 727 relève parfaitement de l'exception prévue à l'article XX b) du GATT pour les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux et est conforme aux éléments du texte introductif de l'article XX. Il n'impose aucune discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent; en fait, aucun autre pays soumis par les États-Unis à une évaluation de la sécurité sanitaire des produits à base de volaille ne connaissait de grave crise en matière d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Et l'article 727 n'était pas un cas de restriction déguisée au commerce. En fait, l'industrie de la volaille des États-Unis s'y est opposée. Par conséquent, l'article 727 n'est incompatible avec aucune des obligations souscrites par les États-Unis dans le cadre du GATT de 1994.

4.41 Les États-Unis s'inscrivent en faux contre la plupart des affirmations factuelles et juridiques formulées par la Chine dans sa première communication écrite et ont deux observations capitales à présenter. Premièrement, la Chine affirme à plusieurs reprises dans sa communication que "la présente affaire concerne une discrimination arbitraire". Or elle est parfaitement au courant de ses propres problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires, ainsi que de la raison de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui a présidé à la restriction temporaire imposée par l'article 727. Néanmoins, la communication de la Chine ne traite d'aucune de ces questions – en fait, elle laisse entendre de façon trompeuse que l'article 727 n'a été adopté que pour des raisons "budgétaires". Par conséquent, en dépit des affirmations répétées de "discrimination arbitraire" qui y figurent, la communication de la Chine n'explique pas pourquoi toute discrimination alléguée résultant de l'article 727 était arbitraire ou injustifiable. Au lieu de cela, la Chine élude les questions de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui sont au cœur du présent différend.

4.42 Deuxièmement, la Chine, dans sa communication, a plusieurs fois décrit de façon erronée l'article 727 comme "refusant l'accès" aux procédures appliquées par les États-Unis pour autoriser l'importation de produits à base de volaille. Or l'article 727 n'avait pas un tel effet. En revanche, il permettait de poursuivre les travaux d'évaluation des problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires posés par les produits à base de volaille en provenance de Chine et ne limitait que l'établissement ou la mise en œuvre des règles autorisant l'importation. La Chine n'est pas fondée à affirmer qu'en l'absence de l'article 727, elle aurait nécessairement réussi à obtenir ces autorisations. En tout état de cause, la restriction portant sur l'établissement ou la mise en œuvre des règles autorisant l'importation est désormais levée et les travaux en cours se poursuivent. Par conséquent, la Chine surévalue l'effet de l'article 727.

4.43 Enfin, les allégations de la Chine au titre de l'*Accord SPS* ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial. Dans sa communication, la Chine ne réfute pas l'argument fondamental selon lequel elle n'a demandé l'ouverture de consultations au sujet d'aucune allégation au titre de l'*Accord SPS*. Les États-Unis ont offert de coopérer pour trouver une voie procédurale au cas où la Chine

souhaiterait mener des consultations sur des allégations SPS. Cependant, la Chine – peut-être pour la même raison que celle pour laquelle sa communication ne reconnaît même pas l'existence d'un lien entre l'article 727 et la sécurité sanitaire des produits alimentaires – a décliné cette offre. Tel est le choix de la Chine. Mais celle-ci ne peut pas gagner sur les deux tableaux – elle ne peut pas refuser de mener des consultations au sujet des questions SPS tout en demandant au Groupe spécial de formuler des constatations au titre de l'*Accord SPS*.

2. L'article 727 est la seule mesure en cause en l'espèce

4.44 L'argumentation développée par la Chine dans sa communication vise les incompatibilités alléguées entre l'article 727 et les dispositions de l'Accord sur l'OMC. Cependant, la Chine affirme en outre que deux autres mesures – un "moratoire" allégué et l'article 743 du projet de loi de 2010 portant ouverture de crédits – sont incompatibles avec l'Accord sur l'OMC. Ces affirmations n'élargissent pas et ne peuvent pas élargir la portée de la présente procédure. Le "moratoire" allégué n'existe pas et la disposition ultérieure portant ouverture de crédits ne relève pas du mandat du Groupe spécial.

4.45 La Chine allègue l'existence du "moratoire". En particulier, elle allègue l'existence d'une mesure qui "suspend *indéfiniment*: a) l'examen des demandes d'approbation, b) l'octroi de l'approbation et c) la mise en œuvre de l'approbation de l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine dans le cadre du système appliqué par les États-Unis pour réglementer l'importation des produits à base de volaille". Une telle mesure n'a jamais existé.

4.46 La Chine n'avance que deux types d'éléments de preuve pour étayer son allégation et ni l'un ni l'autre ne montre l'existence d'un moratoire indéfini. Premièrement, elle cite deux textes législatifs connexes: l'article 733 (concernant l'exercice 2008) et l'article 743 (concernant l'exercice 2010). L'article 733 est libellé de la même façon que l'article 727 et est aussi d'une durée limitée. Le fait qu'une restriction de financement limitée dans le temps a été instituée deux fois ne montre pas l'existence d'une suspension "*indéfinie*" des approbations. Rien ne permet d'inférer l'existence d'une mesure séparée et distincte de l'existence de mesures ponctuelles et limitées dans le temps. En outre, l'article 743 lève toute restriction de financement. Par conséquent, la Chine ne montre pas l'existence d'un moratoire indéfini sur les approbations. Le seul autre élément de preuve qu'elle cite à l'appui de son allégation est le fait que le FSIS n'a pas encore autorisé l'importation de volaille en provenance de Chine. Cette absence d'autorisation n'est pas indépendante de l'article 727.

4.47 Enfin, la deuxième mesure alléguée n'a pas été indiquée dans la demande de consultations présentée par la Chine. Comme l'a expliqué l'Organe d'appel, les articles 4 et 6 du Mémoire d'accord "définissent un processus selon lequel une partie plaignante doit demander des consultations, et des consultations doivent avoir lieu, avant qu'une question puisse être portée devant l'ORD en vue de l'établissement d'un groupe spécial". Bien que ces dispositions n'exigent pas "une identité précise et exacte des mesures spécifiques qui ont fait l'objet des consultations et des mesures spécifiques indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial", l'Organe d'appel a souligné que les mesures qui n'ont pas été indiquées précisément ne doivent pas "modifier l'essence des [mesures indiquées dans la demande de consultations]". Or, le prétendu "moratoire" d'une durée indéfinie ne constitue pas une mesure de même "essence" que la restriction explicitement limitée dans le temps prévue à l'article 727.

4.48 La tentative de la Chine pour porter cette deuxième mesure devant le présent Groupe spécial va en outre à l'encontre du souci qu'a l'Organe d'appel qu'une partie plaignante "n'élargi[sse] pas la portée du différend" dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial au-delà de la question indiquée dans la demande de consultations. L'allégation concernant le "moratoire" élargirait bel et bien la portée du différend au-delà de la mesure indiquée dans la demande de consultations. En conséquence, les États-Unis ont l'honneur de demander au Groupe spécial de constater que le

"moratoire" allégué ne relève pas du mandat qui lui a été confié dans le cadre de la présente procédure.

4.49 La Chine dit dans sa communication que son "opinion initiale" est que l'article 743 viole les dispositions de l'OMC et qu'elle "se réserve le droit de contester plus en détail, dans des communications ultérieures, la conformité de l'article 743 avec les obligations souscrites par les États-Unis dans le cadre de l'OMC". Les États-Unis ne comprennent pas comment ni pourquoi la Chine ferait valoir que l'article 743 est incompatible avec les règles de l'OMC puisque cet article a eu pour conséquence une levée de la restriction de financement que la Chine conteste. En tout état de cause, cependant, l'article 743 ne relève pas du mandat du Groupe spécial.

4.50 En l'espèce, la Chine a présenté sa demande de consultations le 17 avril 2009 et l'article 743 a été adopté le 21 octobre 2009 – soit plus de six mois plus tard. En outre, le libellé de cet article a évolué au fil du temps. La version promulguée différait des versions examinées au moment de l'établissement du Groupe spécial. En conséquence, la demande de consultations présentée par la Chine n'indiquait pas (et ne pouvait pas indiquer) spécifiquement l'article 743 et les parties étaient dans l'impossibilité de mener des consultations au sujet de ses dispositions.

4.51 Enfin, bien qu'il soit généralement lié à l'article 727 en ceci qu'il porte aussi sur le financement de la mise en œuvre et de l'établissement des règles régissant l'importation des produits à base de volaille en provenance de Chine, l'article 743 modifie clairement l'essence de l'article 727. Alors que ce dernier imposait une restriction de financement temporaire, la promulgation de l'article 743 a entraîné une levée de la restriction. D'ailleurs, le fait que la Chine, dans sa première communication, ne parvienne qu'à formuler des "opinions initiales" sommaires sur la compatibilité de l'article 743 avec les règles de l'OMC met en lumière les différences fondamentales existant entre l'article 743 nouvellement adopté et l'article 727.

3. La Chine décrit de façon erronée l'effet juridique de l'article 727 dans le droit interne des États-Unis

4.52 La Chine affirme que l'article 727 a pour effet d'interdire les importations de volaille en provenance de Chine. En outre, elle affirme ce qui suit: "Cette restriction de financement signifie que le FSIS ne peut entreprendre d'activités liées à l'établissement ou la mise en œuvre d'une quelconque règle permettant à la volaille chinoise d'entrer aux États-Unis." La description que fait la Chine de la mesure est incorrecte car elle ne tient pas compte "de la portée et de la signification" des conditions législatives énoncées dans les dispositions législatives portant ouverture de crédits en droit des États-Unis de manière générale, ni des conditions spécifiques énoncées à l'article 727 en particulier.

4.53 Quand il intègre des restrictions de financement dans les dispositions législatives portant ouverture de crédits, le Congrès exerce son pouvoir de contrôle sur l'exécutif. De ce fait, chaque restriction de financement est limitée par ses termes et ne s'applique qu'à l'exercice budgétaire pour lequel les crédits sont ouverts. En outre, la restriction de financement n'amende pas ni ne modifie la législation permanente administrée par un organisme exécutif et n'empêche donc pas celui-ci de prendre des mesures liées à l'action prohibée, tant qu'il n'accomplit pas cette action elle-même.

4.54 En conséquence, l'article 727 se bornait à empêcher temporairement l'USDA, pendant l'exercice 2009, d'"établir" ou de "mettre en œuvre" une règle permettant l'importation de volaille en provenance de Chine. Cet article n'instituait pas de restriction de financement permanente ni n'interdisait au FSIS d'utiliser des fonds pour mettre en œuvre ou établir une règle après son expiration. Il n'y a plus aucune restriction concernant la capacité du FSIS d'"utiliser des fonds pour mettre en œuvre ou établir une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine".

4.55 L'article 727 n'interdisait pas non plus les importations de volaille en provenance de Chine. Même sans cet article, les procédures de l'USDA imposaient un réexamen de la détermination de l'équivalence précédente avant que les importations de volaille transformée puissent être autorisées, du fait du délai important qui s'était écoulé entre la règle de 2006 sur la volaille transformée et la désignation par la Chine des établissements admissibles aux fins de l'exportation vers les États-Unis. En ce qui concerne la volaille abattue, l'USDA n'avait pas effectué de détermination de l'équivalence. Par conséquent, la Chine peut tout au plus alléguer que l'article 727 a empêché l'USDA de prendre pendant l'exercice 2009 des mesures finales qui *auraient pu* par ailleurs être prises; rien ne lui permet de formuler une allégation indiquant en quoi une mesure finale, s'il y en avait eu une, aurait été différente pendant cette période.

4.56 Enfin, l'article 727 n'a pas empêché le FSIS d'entreprendre en vertu de la Loi sur l'inspection des produits à base de volaille ("PPIA") des activités liées à l'établissement ou la mise en œuvre d'une règle permettant à la Chine d'exporter de la volaille vers les États-Unis. Cet article a plutôt chargé le FSIS d'entreprendre des travaux liés à la demande d'équivalence de la Chine, et le FSIS a effectivement entrepris ces travaux pendant l'exercice 2009.

4. Sur les trois allégations présentées par la Chine, le Groupe spécial n'a besoin d'examiner que celle qui est formulée au titre de l'article XI du GATT de 1994

4.57 L'examen par le Groupe spécial de l'allégation formulée par la Chine au titre de l'article XI (et de tout moyen de défense nécessaire au titre de l'article XX b)) aurait pour effet de résoudre le présent différend. En conséquence, le Groupe spécial ne devrait pas formuler de constatations de fond concernant les allégations de la Chine au titre de l'article premier ou de l'*Accord sur l'agriculture* et n'a pas besoin de le faire.

4.58 La Chine n'a fourni aucun élément permettant au Groupe spécial de formuler une constatation au titre de l'article I:1. Son allégation au titre de l'article premier passe à côté de l'essentiel parce qu'elle ne reconnaît pas que l'article 727 n'a pas de sens indépendant, mais n'a de sens que dans le contexte du fonctionnement global d'un régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur l'équivalence dans le cadre de la PPIA. La Chine ne conteste pas la PPIA, ni le droit d'un Membre de l'OMC d'établir de tels régimes fondés sur l'équivalence afin de garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Or, dans un régime fondé sur l'équivalence, les produits des différents Membres de l'OMC sont nécessairement traités différemment. Les produits des Membres jugés équivalents peuvent être importés, tandis que les produits des Membres qui sont similaires mais n'ont pas encore été jugés équivalents ne peuvent être importés.

4.59 L'article 727 a empêché temporairement l'USDA de mettre en œuvre ou d'établir une règle constatant l'équivalence des importations de volaille en provenance de Chine afin que des questions supplémentaires de sécurité puissent être évaluées. Cet article vise spécifiquement un Membre de l'OMC, mais il en va de même de nombreuses mesures prises pour mettre en œuvre un régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur l'équivalence. Une constatation d'équivalence, la non-formulation d'une constatation d'équivalence et un report de la formulation d'une constatation en vue de permettre une nouvelle évaluation, par exemple, affectent tous les produits de certains Membres de l'OMC différemment des produits apparemment similaires d'autres Membres. Par conséquent, l'article 727 n'est pas incompatible avec les obligations NPF parce que tout traitement différencié résulte de l'adoption sous-jacente d'un régime fondé sur l'équivalence qui établit une différence entre les Membres de l'OMC sur la base de la situation particulière de chaque Membre en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

4.60 L'allégation de la Chine au titre de l'article premier est en outre dépourvue d'une argumentation juridique et factuelle essentielle. La Chine n'explique en rien pourquoi les produits à base de volaille en provenance de Chine sont des "produits similaires" aux produits à base de volaille

en provenance des autres Membres de l'OMC, y compris ceux qui sont autorisés à exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis. Bien que la Chine fasse observer à juste titre que certains groupes spéciaux ont estimé qu'une mesure qui établissait une distinction entre des produits fondée uniquement sur l'origine pouvait être considérée comme accordant un traitement moins favorable à certains produits similaires sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse distincte des "produits similaires", aucun de ces rapports n'a appliqué ce principe à une situation telle que celle-ci. Les systèmes de santé et de sécurité varient d'un pays à l'autre et les régimes fondés sur l'équivalence tiennent compte de ce fait. Bien entendu, la Chine peut avoir la conviction que ses produits à base de volaille ne présentent aucun problème particulier de sécurité en comparaison avec les produits en provenance de tout autre Membre de l'OMC. Mais, dans ce cas, il s'agit d'une allégation factuelle infondée que les États-Unis n'acceptent pas et dont rien ne permet de supposer qu'elle est vraie. En outre, la Chine fait commodément abstraction de différends tels que l'affaire *CE – Amiante* dans laquelle un groupe spécial a examiné les questions de "similarité" dans le contexte de produits associés à différents niveaux de sécurité.

4.61 Cependant, le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner les questions factuelles et juridiques relevant de l'article premier pour parvenir à un règlement du présent différend. En particulier, l'élément essentiel de ce différend consiste à déterminer si l'article 727 est justifié par des préoccupations légitimes quant à la santé et la vie des personnes et des animaux. Le cadre analytique le plus approprié pour examiner ces questions consiste à examiner la mesure au regard de l'article XI, puis (si besoin est) à formuler des constatations au titre de l'article XX b). Si la mesure est justifiée par l'article XX b), une telle constatation excuserait toute infraction alléguée à l'article premier. Se lancer dans l'examen de questions au regard de l'article premier en ce qui concerne l'application de cet article aux régimes réglementaires fondés sur l'équivalence ou à la similarité de produits présentant différents niveaux de sécurité ne favoriserait pas la résolution du présent différend.

4.62 Il incombe à la Chine d'établir les éléments de l'infraction alléguée à l'article XI:1. Toutefois, si le Groupe spécial devait constater l'existence d'une restriction à l'importation, une telle constatation ne serait pas inhabituelle ni ne susciterait de préoccupations systémiques. La nature de nombreuses réglementations relatives à la santé et à la sécurité est d'imposer des restrictions à l'importation. Comme le stipule l'article XX b), "rien dans [le GATT de 1994] ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application ... des mesures nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux". L'article 727 satisfait à toutes les prescriptions de l'article XX b).

4.63 L'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture* interdit certaines mesures en ce qui concerne les produits agricoles. Cet article dispose que, à certaines exceptions près dénuées de pertinence en l'espèce, "les Membres ne maintiendront pas de mesures du type de celles qui ont dû être converties en droits de douane proprement dits, ni ne recourront ni ne reviendront à de telles mesures". La note de bas de page 1 de l'*Accord sur l'agriculture* contient une liste exemplative des mesures qui font l'objet de l'interdiction énoncée à l'article 4:2, ainsi qu'une liste exemplative des mesures auxquelles cette interdiction ne s'applique pas.

4.64 La note de bas de page 1 exclut spécifiquement du champ d'application de l'article 4:2 "les mesures appliquées au titre de ... dispositions générales ne concernant pas spécifiquement l'agriculture du GATT de 1994". L'article 727 est une mesure que les États-Unis appliquent d'une manière compatible avec l'article XX b) du GATT, qui est une "disposition générale ne concernant pas spécifiquement l'agriculture" du GATT de 1994. Par conséquent, l'article 4:2 ne s'applique pas à l'article 727 et les États-Unis n'ont pas agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2.

5. L'article 727 est justifié au titre de l'article XX b) du GATT

4.65 Pour justifier une mesure au titre de l'article XX b), l'Organe d'appel a expliqué que la partie défenderesse devait démontrer que la mesure 1) relevait de l'exception prévue à l'article XX b) et 2) satisfaisait aux prescriptions du texte introductif de l'article XX. Deux éléments doivent être réunis pour qu'une mesure relève de l'exception prévue à l'article XX b): 1) la politique dans laquelle s'inscrit la mesure pour laquelle la disposition est invoquée doit entrer dans la catégorie des politiques destinées à protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou à préserver les végétaux; et 2) la mesure incompatible pour laquelle l'exception est invoquée doit être nécessaire pour atteindre l'objectif de ladite politique.

4.66 Pour déterminer si une mesure a pour objectif général de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux, le Groupe spécial devrait tout d'abord examiner s'il existe un risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux. Si l'existence d'un risque est constatée, le Groupe spécial devrait déterminer si l'objectif général qui sous-tend la mesure consiste à réduire ce risque. Si tel est le cas, le Groupe spécial devrait conclure que la politique dans laquelle s'inscrit la mesure entre dans la catégorie des politiques destinées à protéger la santé ou la vie des personnes et des animaux conformément à l'article XX b).

4.67 Il est clair que l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine présente un risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux. Ce risque résulte du danger inhérent à la consommation de volaille qui n'est pas produite dans des conditions hygiéniques ou inspectée pour détecter la présence de contaminants, du risque que présente l'importation de volaille infectée par la grippe aviaire et du risque particulier qui existe lorsque des produits alimentaires sont importés de Chine en raison de la succession de scandales concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires et des problèmes systémiques persistants qu'a connus ce pays.

4.68 Premièrement, quel que soit le pays d'origine, il est bien établi que les produits à base de volaille peuvent contenir des bactéries et des contaminants pathogènes qui peuvent présenter un risque pour la santé et la vie des personnes. Parce qu'il est impossible pour le FSIS de contrôler tous les produits à la frontière, le processus d'équivalence du FSIS a pour objet de garantir que les produits à base de volaille sont "soumis à une inspection, une vérification de l'état sanitaire, de la qualité et de l'espèce et à des normes en matière de résidus qui permettent d'atteindre un niveau de protection sanitaire équivalent à celui que les normes des États-Unis permettent d'atteindre, et ont été transformés dans des établissements et dans des conditions qui permettent d'atteindre un niveau de protection sanitaire équivalent à celui que les normes des États-Unis permettent d'atteindre" avant que leur importation aux États-Unis ne soit autorisée. Il convient de noter que le processus d'équivalence mis en œuvre par le FSIS en vertu de la PPIA n'est pas contesté par la Chine.

4.69 Il est aussi bien établi que la volaille importée peut présenter un risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux si cette volaille est infectée par une maladie grave, comme la grippe aviaire. Si de la volaille ou des produits à base de volaille infectés par cette maladie entraînent aux États-Unis, cela pourrait menacer gravement la santé et la vie des personnes et des animaux. Encore une fois, il convient de noter que la Chine ne conteste pas les restrictions imposées par l'APHIS à l'importation de volaille en provenance de régions qui, comme la Chine, sont classées parmi les régions où le sous-type H5N1 de la grippe aviaire hautement pathogène est considéré comme présent.

4.70 Troisièmement, le risque est aggravé par les problèmes notables du système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Les questions de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui se posent en Chine ont fait l'objet de nombreuses études d'organismes internationaux, d'administrations publiques et d'universitaires, qui font mention d'une désorganisation du secteur public chinois et de problèmes systémiques permanents posés au pays par la contrebande, la corruption et l'application déficiente de la législation en matière de sécurité sanitaire des produits

alimentaires. La Chine a en outre été à l'origine de multiples scandales relatifs à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, dont un grand nombre sont survenus récemment et ont été directement liés aux problèmes systémiques de la Chine.

4.71 L'expérience vécue par le FSIS avec la Chine pendant le processus d'équivalence a en outre mis en lumière des problèmes posés par le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Le FSIS a constaté des déficiences dans deux des quatre usines de transformation et de graves problèmes d'assainissement dans les trois abattoirs qu'il a visités en 2004. En outre, aucun des quatre abattoirs visités par le FSIS en 2005 ne satisfaisait aux normes des États-Unis.

4.72 L'article 727 a été promulgué avec pour objectif général la protection contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine pour la santé et la vie des personnes et des animaux. La première phrase de la déclaration explicative conjointe ("JES") accompagnant l'article 727 l'indique clairement: "Il subsiste de très graves préoccupations en ce qui concerne les produits alimentaires contaminés en provenance de Chine et le projet de loi conserve donc un libellé qui interdit au FSIS d'utiliser des fonds pour mettre en place des règles qui permettraient l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine." En outre, le rapport de commission qui accompagne la loi portant ouverture de crédits pour l'exercice 2008 démontre lui aussi clairement que l'article 727 a pour objet de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux.

4.73 Les déclarations de l'auteur de l'article 727, la représentante DeLauro, indiquent également que la mesure a été adoptée pour faire face à ce risque: "Il est clair que la déclaration faite par le FSIS en 2006 selon laquelle le système chinois de sécurité et d'inspection était, je cite, équivalent au système appliqué par les États-Unis pour les produits transformés à base de volaille, était fondée sur des objectifs commerciaux. Du point de vue de la santé et de la sécurité publiques, la détermination de l'équivalence était profondément erronée et il est impossible de s'en servir pour protéger la sécurité des consommateurs des États-Unis."

4.74 L'article 727 était aussi nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre ce risque. Les importations de volaille en provenance de Chine présentent un grave risque du fait des vastes problèmes systémiques posés par le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Ces problèmes sont notamment la contrebande, la corruption et l'application déficiente de la législation chinoise en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, problèmes auxquels le FSIS n'est généralement pas confronté lorsqu'il établit des déterminations de l'équivalence. En outre, de nombreux scandales ont éclaté en Chine ces dernières années au sujet de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, y compris le scandale de la mélamine, survenu en 2008 après la publication par le FSIS d'une règle finale sur l'équivalence du système chinois de transformation de la volaille. Enfin, certains membres du Congrès se sont inquiétés au sujet du processus suivi par le FSIS et ont estimé que celui-ci n'avait pas consacré suffisamment de temps à l'examen des problèmes particuliers posés par la sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine.

4.75 Étant donné cette situation, il était nécessaire d'interrompre le processus d'équivalence afin que le FSIS puisse examiner en détail les risques particuliers présentés par les produits à base de volaille en provenance de Chine, ainsi que les conséquences des récents scandales concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires et la réforme du régime chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui en avait résulté.

4.76 La promulgation de l'article 727 par le Congrès a joué un rôle analogue à celui que joue, dans un organisme public, un administrateur ou un haut responsable chargé d'examiner (et, le cas échéant, de remettre en cause) une décision prise au sein de l'organisme et de demander, avant d'aller plus loin, que cette décision fasse l'objet d'un examen plus approfondi à la lumière de faits nouveaux. En fait, si un administrateur de l'USDA avait pris la même mesure que le Congrès pour interrompre le processus

et évaluer les faits après avoir eu connaissance de nouveaux scandales concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires, le présent différend n'aurait probablement pas été porté devant le présent Groupe spécial. La démarche de l'administrateur aurait été considérée comme raisonnable et normale.

4.77 De même, l'article 727 était raisonnable et normal. Le Congrès avait de nombreuses raisons légitimes se rapportant à la santé et la sécurité pour s'inquiéter de l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et prenait la disposition nécessaire pour faire en sorte que toutes ces questions soient examinées avant que le FSIS aille plus loin. En conséquence, l'article 727 était nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux.

4.78 Le Groupe spécial devrait parvenir à la même conclusion s'il suit la méthode employée par des groupes spéciaux antérieurs qui ont été confrontés à la question de savoir si une mesure était nécessaire. D'autres groupes spéciaux ont engagé "un processus consistant à soupeser et mettre en balance une série de facteurs", parmi lesquels figuraient 1) l'importance des intérêts ou des valeurs en cause; 2) la contribution de la mesure à la réalisation de son objectif; et 3) le caractère restrictif de la mesure pour le commerce.

4.79 Le premier facteur joue résolument en faveur d'une détermination selon laquelle l'article 727 était nécessaire. L'article 727 a été promulgué afin de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par l'importation de volaille en provenance de Chine, y compris la protection contre les risques de consommation de produits à base de volaille qui n'auraient pas été élaborés dans des conditions hygiéniques ou seraient contaminés par une maladie. Dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques*, le Groupe spécial a noté que "l'objectif qui consist[ait] à protéger la santé et la vie des personnes contre des maladies potentiellement mortelles ... [était] à la fois vital et important au plus haut point". Les États-Unis sont d'accord. Les risques que présente pour la vie et la santé des personnes la consommation de volaille potentiellement contaminée en provenance de Chine est de la plus haute importance, comme l'est la nécessité de protéger la santé et la vie des animaux de la menace de grippe aviaire.

4.80 Le deuxième facteur joue aussi en faveur d'une détermination selon laquelle l'article 727 était nécessaire. L'article 727 a directement contribué à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux en faisant en sorte que le FSIS ne mette pas en œuvre ni n'établisse de règle sans se préoccuper des risques présentés par le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires ou qu'il réexamine la question à la lumière des récents scandales chinois concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Par ailleurs, l'article 727 a aussi conduit le FSIS à élaborer un plan d'action afin d'examiner les questions de sécurité sanitaire des produits alimentaires avec la Chine. En conséquence, il a contribué de façon importante à la réalisation de son objectif – protéger la santé et la vie des personnes et des animaux – contre le risque présenté par la consommation de produits importés à base de volaille en provenance de Chine.

4.81 Le caractère restrictif limité de l'article 727 pour le commerce joue aussi en faveur d'une détermination selon laquelle cet article était nécessaire. Parce qu'il était une mesure portant ouverture de crédits, l'article 727 n'a pas modifié la législation fondamentale et ne s'est appliqué que temporairement. La restriction de financement ayant été levée, le FSIS peut désormais procéder à la mise en œuvre de la règle applicable aux produits transformés à base de volaille ou à l'établissement d'une règle applicable aux produits cuisinés à base de volaille s'il détermine que telle est la mesure appropriée à prendre dans le cadre de la PPIA.

4.82 L'article 727 ne s'appliquait en outre qu'à la mise en œuvre ou l'établissement d'une règle concernant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. Il n'empêchait pas le FSIS de prendre des mesures liées à l'importation de produits à base de volaille, comme l'élaboration d'un plan d'action prévoyant la possibilité d'importations futures et conçu de manière à permettre au FSIS d'aller rapidement de l'avant une fois la restriction de financement levée.

4.83 En outre, même en l'absence de l'article 727, il est hautement improbable que la Chine ait pu exporter une grande quantité de produits à base de volaille vers les États-Unis. Même si la détermination de l'équivalence établie par le FSIS en ce qui concerne le système chinois d'inspection de la volaille transformée autorisait l'importation de produits transformés à base de volaille en provenance de Chine (y compris les produits transformés bruts et les produits transformés cuisinés), la Chine n'aurait pu exporter que de la volaille entièrement cuisinée en raison des restrictions de l'APHIS concernant les pays touchés par la grippe aviaire. En outre, étant donné que le FSIS n'a pas constaté que le système chinois d'inspection de l'abattage était équivalent, toute exportation de volaille cuisinée en provenance de Chine aurait dû être produite à partir de volaille abattue aux États-Unis ou dans un autre pays ayant un système d'inspection de l'abattage équivalent. Le commerce dans ces circonstances serait probablement limité.

4.84 Pour justifier une mesure au titre de l'article XX b), la partie défenderesse doit en outre montrer que la mesure satisfait aux prescriptions du texte introductif de l'article XX. L'Organe d'appel a expliqué que pour ce faire, la partie défenderesse doit démontrer que sa mesure 1) n'est pas un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent; ou 2) une restriction déguisée au commerce international.

4.85 L'Organe d'appel a expliqué dans des rapports précédents qu'une mesure serait considérée comme étant appliquée de façon à entraîner une discrimination arbitraire ou injustifiable si: 1) son application entraînait une discrimination; 2) cette discrimination était de nature arbitraire ou injustifiable; et 3) cette discrimination avait lieu entre des pays où les mêmes conditions existaient.

4.86 Ces conditions ne sont pas remplies. Bien qu'il ne s'applique qu'aux importations en provenance de Chine, l'article 727 n'a pas établi de discrimination à l'encontre des produits chinois d'une manière arbitraire ou injustifiable. Pour montrer qu'une discrimination à l'égard d'un pays particulier n'est pas "arbitraire ou injustifiable", des groupes spéciaux antérieurs ont demandé à la partie défenderesse de montrer que son action n'était pas "fantaisiste ou fortuite". Le Groupe spécial chargé de l'affaire *Brésil – Pneumatiques* a noté en outre qu'une analyse au titre de cet élément devrait être axée "sur la cause de la discrimination, ou la raison d'être avancée pour expliquer son existence". Par conséquent, une partie défenderesse doit indiquer une raison d'être de la mesure qui ne soit pas fantaisiste, fortuite ou indéfendable.

4.87 L'article 727 avait une solide raison d'être. Le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires suscite de nombreuses préoccupations légitimes et le processus d'équivalence devait être interrompu afin de donner au FSIS plus de temps pour examiner ces préoccupations, y compris les scandales concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires qui sont survenus après l'établissement de la détermination finale au sujet d'une règle applicable à la volaille transformée, et pour y faire face. Étant donné cette situation, il n'était certainement pas arbitraire ni fantaisiste de la part du Congrès d'exercer son rôle de surveillance.

4.88 En outre, il n'y a aucun autre pays où existaient les mêmes conditions que celles qui régnaient en Chine au moment où l'article 727 a été promulgué. En dehors de la Chine, il n'y avait aucun autre pays qui, tout en étant aussi avancé dans le processus d'équivalence, était en butte à de récents scandales concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires et à des problèmes systémiques liés à la contrebande, la corruption et l'application des lois. Étant donné qu'aucun autre pays n'a présenté le même ensemble de problèmes que celui auquel le gouvernement des États-Unis a dû faire face à propos de la Chine au moment de la promulgation de l'article 727, il n'y a aucun autre pays dans lequel on puisse dire que les mêmes conditions existent.

4.89 Enfin, les éléments de preuve montrent clairement que l'article 727 n'est pas une restriction déguisée au commerce. Le texte de la mesure, qui dispose que "[i]l subsiste de très graves préoccupations en ce qui concerne les produits alimentaires contaminés en provenance de Chine et le

projet de loi conserve donc un libellé qui interdit au FSIS d'utiliser des fonds pour mettre en place des règles qui permettraient l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine", indique clairement que l'objectif général de la mesure, ou son but, était de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par la volaille en provenance de Chine.

4.90 Par ailleurs, le fait que la JES prescrive au FSIS de prendre des mesures liées à l'élaboration de règles démontre aussi que la mesure n'a pas été adoptée dans un but protectionniste. S'il avait eu pour but de restreindre le commerce, l'article 727 n'aurait pas eu un libellé ouvrant la voie dès son expiration à une action rapide au sujet de la demande d'équivalence de la Chine. Les déclarations des membres du Congrès confirment en outre le point de vue selon lequel l'objectif général de la mesure était de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux, et non de protéger une branche de production nationale. À cet égard, l'opposition massive de l'industrie de la volaille des États-Unis à la mesure est à prendre en considération. Le 30 avril 2009, 56 entreprises et associations professionnelles représentant la branche de production nationale ont écrit une lettre au Président Obama pour lui demander de s'opposer à l'article 727. Si cet article avait eu pour objet de protéger la branche de production nationale, il est peu probable qu'un grand nombre des membres les plus influents de cette branche de production s'y soient opposés.

6. La Chine n'a pas fourni d'éléments *prima facie* à l'appui de ses allégations au titre de l'Accord SPS

4.91 Les allégations SPS de la Chine ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial. En outre, la Chine ne fournit pas d'éléments *prima facie* à l'appui de ses allégations.

4.92 En particulier, la Chine ne démontre pas – ni même n'affirme – que l'article 727 est une mesure SPS soumise à l'Accord SPS. Pour démontrer qu'une mesure est incompatible avec une disposition particulière de l'Accord SPS, il est nécessaire tout d'abord de montrer que cette mesure est une mesure SPS qui est soumise à la disposition particulière avec laquelle une incompatibilité est alléguée. La Chine ne montre rien de tel en ce qui concerne l'article 727 ou l'une quelconque des dispositions SPS qu'elle cite.

4.93 En fait, la Chine formule sa plainte en affirmant que "pour autant que l'article 727 et le moratoire puissent être considérés comme des mesures sanitaires et phytosanitaires au sens de l'Accord SPS, ces mesures seraient incompatibles avec les articles 2:3, 5:5, 5:1, 5:2, 2:2, 5:6 et 8 de l'Accord SPS". Autrement dit, elle allègue simplement que si l'article 727 était soumis aux dispositions citées de l'Accord SPS, alors il serait incompatible avec ces dispositions. Mais la Chine n'affirme pas que l'article 727 est, en fait, soumis à l'une quelconque de ces dispositions. Au lieu de cela, elle évite expressément d'énoncer une telle affirmation.

4.94 La Chine explique qu'elle a formulé ses allégations au titre de l'Accord SPS en tant qu'allégations conditionnelles ou subsidiaires. Elle dit avoir estimé que les États-Unis pourraient invoquer l'article 2:4 de l'Accord SPS pour défendre l'article 727 et que, dans ce cas, il appartiendrait aux États-Unis de "satisfaire à la prescription liminaire imposant de démontrer que les mesures en cause sont des mesures sanitaires ou phytosanitaires". Les États-Unis ne partagent pas l'avis selon lequel l'invocation de l'article 2:4 par une partie défenderesse dans un différend déplacerait la charge de la preuve en ce qui concerne les allégations de la partie plaignante, comme il apparaît que la Chine l'affirme. Cependant, le Groupe spécial n'a pas besoin de se prononcer sur cette question puisque les États-Unis n'invoquent pas l'article 2:4 de l'Accord SPS.

4.95 La Chine ayant choisi de ne pas affirmer, et moins encore de prouver, l'un des éléments *prima facie* essentiels pour étayer ses allégations, les États-Unis n'examinent pas ces allégations. Toutefois, ils se réservent le droit de répondre à toute affirmation que la Chine choisirait de formuler ultérieurement à cet égard.

7. Réplique à la réponse de la Chine et aux observations des tierces parties concernant la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis le 1^{er} octobre

4.96 Bien qu'elle dise avoir eu l'intention de formuler des allégations au titre de l'*Accord SPS* à titre subsidiaire (c'est-à-dire si les États-Unis invoquaient l'article 2:4 de l'*Accord SPS* en tant que moyen de défense), il est indéniable que la Chine, dans sa demande de consultations, ne demande pas l'ouverture de celles-ci pour présenter des allégations subsidiaires, mais subordonne la demande de consultations à des événements futurs. C'est le défaut que comporte la demande de consultations de la Chine en ce qui concerne l'*Accord SPS* et les tentatives ultérieures de clarification de la Chine ne peuvent effacer la prescription en matière de compétence énoncée à l'article 1:1 du Mémoire d'accord, selon laquelle les consultations doivent être demandées en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends de chaque accord au regard duquel le règlement du différend est recherché.

4.97 De nombreux autres Membres ont invoqué à bon droit les dispositions d'un accord visé relatives aux consultations et au règlement des différends pour présenter des allégations subsidiaires au titre de cet accord. Le Canada a demandé récemment l'ouverture de consultations avec les États-Unis en vertu d'un certain nombre de dispositions, y compris l'article 11 de l'*Accord SPS*, afin de présenter des allégations selon lesquelles certaines mesures étaient incompatibles avec, "à titre subsidiaire, les articles 2, 5 et 7 de l'*Accord SPS*". Les États-Unis n'ont pas contesté l'invocation de la disposition d'un accord visé relative aux consultations et au règlement des différends afin de présenter une allégation subsidiaire au titre de cet accord. C'est le fait de ne pas invoquer effectivement *la disposition d'un accord visé relative aux consultations et au règlement des différends* qui est ici à l'origine du problème de compétence posé par les demandes de consultations et d'établissement d'un groupe spécial présentées par la Chine.

4.98 L'affirmation de la Chine selon laquelle les États-Unis ne recherchent une décision préliminaire que pour retarder la procédure est infondée. Les États-Unis ont averti la Chine de la déficience de sa demande de consultations aussitôt que possible, après quoi la Chine aurait pu présenter une demande de consultations modifiée dans laquelle elle demandait clairement l'ouverture de consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS* et indiquait qu'elle formulait ses allégations SPS à titre subsidiaire. Cela aurait clos le débat. Même si elle n'avait pas été d'accord avec les États-Unis, la Chine aurait néanmoins pu décider que la façon la plus pragmatique d'aller de l'avant consistait à modifier sa demande de consultations afin de clore définitivement le débat.

4.99 Le problème posé par la demande de consultations de la Chine n'est pas de nature purement technique. En mettant en avant la déficience de la demande de consultations de la Chine, les États-Unis soulèvent un important problème systémique. Si elle devait être acceptée, la façon de procéder de la Chine pourrait créer plus de confusion et éventuellement aggraver la confusion existante dans les différends à venir. La partie défenderesse et les tierces parties potentielles seraient incapables de deviner quelles seraient les questions juridiques exactes soulevées dans un différend. Les dispositions du Mémoire d'accord sont claires et ont été convenues – la demande de consultations d'une partie plaignante "sera ... motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte". Il n'est pas loisible à une partie plaignante de dire qu'elle ne se sert pas d'un accord visé particulier comme fondement de sa plainte et ensuite de dire qu'elle le fait. La clarté dans la demande de consultations est importante pour le fonctionnement général du système de règlement des différends.

4.100 Enfin, la Chine fait valoir qu'elle a fourni une "indication" du fondement juridique de sa plainte concernant les mesures SPS. Bien que les États-Unis ne soient pas d'accord avec cette affirmation, plus fondamentalement, ce n'est pas la question pertinente dont le Groupe spécial est saisi. La question fondamentale dont le Groupe spécial est saisi est celle de savoir si la Chine, dans sa

demande de consultations, a soumis le présent différend "en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends" de l'*Accord SPS*. La Chine ne l'a pas fait.

C. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DE LA CHINE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

1. Introduction et contexte

4.101 La présente affaire concerne une discrimination arbitraire. Une série de mesures prises au cours des deux dernières années ont empêché *seulement* la Chine d'accéder aux procédures d'approbation des importations de volaille des États-Unis. Ces mesures englobent l'article 733 et l'article 727 des Lois portant ouverture de crédits pour l'agriculture de 2008 et 2009⁹⁵, respectivement, qui tous deux empêchaient l'organisme gouvernemental compétent d'utiliser des fonds pour "établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine". L'article 733, l'article 727, et son remplaçant, l'article 743 de la *Loi de 2010 portant ouverture de crédits à l'agriculture*, mentionnent "l'établissement ou la mise en œuvre d'une règle". Cette expression vise *toutes* les procédures d'"équivalence" du Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments (FSIS) –procédures qui sont des conditions préalables *essentiels* pour l'exportation de volaille aux États-Unis. Au cours des deux dernières années, l'article 727 et l'article 733 ont exclu toute possibilité pour la Chine d'obtenir et de maintenir un tel statut, lui déniaient ainsi la possibilité d'accéder au marché de la volaille des États-Unis.

4.102 Le FSIS est la *seule* entité des États-Unis ayant à la fois le *pouvoir* légal et la *capacité* institutionnelle d'évaluer le régime de sécurité sanitaire de la volaille dans les pays exportateurs. Il le fait en examinant cinq grands secteurs de risque. Après avoir appliqué ses procédures à la Chine, le FSIS a déterminé que celle-ci satisfaisait à toutes ses prescriptions et a *établi* une règle permettant l'importation de produits transformés à base de volaille, faisant de la Chine un des dix pays seulement à avoir achevé ces procédures. Le FSIS était en train de confirmer cette approbation et d'engager la procédure initiale pour le système chinois d'inspection *de l'abattage* des volaille lorsque le Congrès a brusquement retiré à la Chine son accès aux procédures. Tout cela s'est produit alors que les États-Unis *augmentaient* de manière constante leur consommation de produits alimentaires chinois, dont les importations ont représenté 5,2 milliards de dollars pendant la seule année 2008.⁹⁶ Cette discrimination viole diverses dispositions des Accords de l'OMC et ne peut pas être corrigée par le recours à l'exception prévue à l'article XX b) du GATT.

2. Article 727 de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture

a) L'article 727 est incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:5, 5:6 et 8 de l'*Accord SPS*

4.103 Vu qu'ils ont dit à plusieurs reprises dans leur première communication écrite que le but de l'article 727 était de protéger la santé et la vie des personnes⁹⁷, il ne fait aucun doute que les États-Unis ont démontré que l'article 727 était une mesure SPS au sens de l'*Accord SPS*.⁹⁸

⁹⁵ Pièces CN-1 et CN-8.

⁹⁶ Pièce US-24, page 5. La volaille transformée représenterait 0,2 pour cent des exportations totales de produits alimentaires de la Chine (pièce CN-41).

⁹⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 119, 121, 122.

⁹⁸ Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *CE – Hormones*, paragraphe 8.40.

i) *Relation entre l'Accord SPS et l'article XX b) du GATT*

4.104 L'Accord SPS et l'article XX b) du GATT interdisent tous deux l'adoption de mesures liées à la santé d'une manière qui établit une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres de l'OMC. Comme l'Union européenne le souligne à juste titre dans sa communication en tant que tierce partie⁹⁹, les dispositions de l'Accord SPS fournissent un contexte pertinent et immédiat pour interpréter l'article XX b). Par conséquent, les éléments de preuve et arguments étayant les allégations de la Chine au titre de l'Accord SPS sont très pertinents et sont valables pour la réfutation du moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XX b).

ii) *L'article 727 est incompatible avec les articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS*

4.105 L'article 5:5 de l'Accord SPS interdit aux Membres d'appliquer des niveaux de protection sanitaire différents à des situations comparables sans justification. Le niveau de protection SPS plus élevé que les États-Unis appliquent aux produits à base de volaille chinois, indiqué à l'article 727, est arbitraire et injustifiable et entraîne une discrimination, en violation de l'article 5:5.

4.106 En particulier, l'article 727 exige que les États-Unis appliquent à la volaille chinoise un "niveau approprié de protection" qui est différent de celui qui est appliqué, *premièrement*, aux autres produits alimentaires importés de Chine et, *deuxièmement*, aux produits à base de volaille importés de tout autre Membre de l'OMC. Cette distinction dans les niveaux appropriés de protection appliqués dans les deux situations est arbitraire et injustifiable, et elle entraîne une discrimination à l'encontre de la Chine. Le niveau approprié de protection que les États-Unis appliquent aux produits chinois à base de volaille est plus strict que la tolérance zéro, tandis que le niveau approprié de protection appliqué par les États-Unis à la fois aux *autres* importations de produits alimentaires chinois et aux importations de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC est considérablement moins élevé. En ce qui concerne la raison d'être de l'application d'un niveau approprié de protection inférieur à la tolérance zéro aux produits à base de volaille chinois, les États-Unis n'ont produit ni preuve ni justification scientifique pour étayer le traitement différent réservé aux produits à base de volaille en provenance de Chine. Cette distinction dans les niveaux appropriés de protection entraîne une discrimination, qui est confirmée par les divers signaux d'alarme envoyés par l'Organe d'appel. Ayant démontré l'incompatibilité de l'article 727 avec l'article 5:5, la Chine demande que le Groupe spécial constate aussi l'existence d'une violation de l'article 2:3, conformément à la jurisprudence de l'Organe d'appel.¹⁰⁰

iii) *L'article 727 est incompatible avec les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS*

4.107 L'article 5:1 de l'Accord SPS exige que les mesures SPS soient établies sur la base des conclusions d'une évaluation des risques scientifique qui tient compte des facteurs énumérés à l'article 5:2. Comme il est indiqué dans la première communication écrite de la Chine¹⁰¹, il n'y a *aucun* renseignement accessible au public qui indique que l'article 727 a été adopté sur la base de *preuves scientifiques* démontrant que les produits chinois à base de volaille constituent une menace pour la santé *spécifique*, comme l'exige l'article 2:2, ou sur la base d'une évaluation des risques compatible avec l'article 5:1. Par conséquent, la Chine demande que le Groupe spécial constate que l'article 727 est incompatible avec les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS.

⁹⁹ Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 35 à 40.

¹⁰⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 109.

¹⁰¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 137 à 147.

iv) *L'article 727 est incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS*

4.108 L'article 5:6 exige que les mesures SPS des Membres ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire qu'ils jugent approprié. Pour établir l'existence d'une violation de l'article 5:6, un Membre doit démontrer qu'une mesure SPS de remplacement est raisonnablement applicable, permet d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par le Membre et est sensiblement moins restrictive pour le commerce.¹⁰² Une mesure de remplacement qui respecte tous ces critères est l'application à la Chine des procédures normales d'approbation des importations de volaille du FSIS.

v) *L'article 727 est incompatible avec l'article 8 de l'Accord SPS*

4.109 L'article 727 est incompatible avec l'article 8 de l'Accord SPS parce qu'il entraîne un "retard injustifié" dans l'achèvement des procédures d'évaluation de la conformité pour l'importation de produits chinois à base de volaille. L'article 727, ainsi que l'article 733 qui l'a précédé, ont retardé de deux ans l'application des procédures du FSIS à la Chine. L'interdiction imposée par l'article 727 concernant l'accès de la Chine aux procédures d'approbation du FSIS n'a pas de justification scientifique ni autre, et elle entraîne une discrimination arbitraire et injustifiable à l'encontre des produits chinois à base de volaille. Le retard créé par l'article 727 dans l'application des procédures du FSIS à la Chine est par conséquent injustifiable ou "injustifié".

b) *L'article 727 est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994*

4.110 L'article 727 viole l'article premier du GATT de 1994 étant donné qu'il a dénié *seulement* aux produits chinois à base de volaille la possibilité d'obtenir l'approbation nécessaire des importations conformément aux procédures du FSIS.

4.111 Il est approprié d'effectuer des analyses des produits similaires hypothétiques lorsqu'une mesure impose une distinction *de jure* fondée sur l'origine.¹⁰³ Par conséquent, les "produits similaires" aux fins de la présente analyse sont les "produits à base de volaille" de tout autre Membre dont le système d'inspection des produits à base de volaille aurait pu être évalué (et éventuellement jugé équivalent) conformément aux procédures du FSIS. Dans la mesure où les États-Unis allèguent¹⁰⁴ que la volaille transformée chinoise n'est pas "similaire" à la volaille transformée produite dans tout autre Membre de l'OMC en raison de vagues "différences en matière de sécurité" alléguées, ils n'ont présenté aucun élément de preuve pour étayer cette affirmation.

c) *Les États-Unis reconnaissent que l'article 727 est incompatible avec l'article XI:1 du GATT et avec l'article 4:2 de l'Accord sur l'agriculture*

4.112 La Chine a démontré dans sa première communication écrite que l'article 727 violait l'article XI:1 et l'article 4:2. Il apparaît que les États-Unis reconnaissent ces violations¹⁰⁵, mais allèguent qu'elles peuvent être justifiées au titre de l'article XX b) du GATT de 1994. Or, ce moyen de défense doit tomber.

¹⁰² Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 194.

¹⁰³ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.356; rapport de l'Organe d'appel *Canada – Périodiques*, pages 23 et 24.

¹⁰⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 98.

¹⁰⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 101 à 105.

- d) L'incompatibilité de l'article 727 avec le GATT de 1994 et l'*Accord sur l'agriculture* ne peut pas être justifiée au regard de l'article XX b) du GATT

4.113 Pour qu'une mesure soit justifiée au titre des exceptions figurant à l'article XX, elle doit respecter à la fois les prescriptions de l'exception spécifique invoquée et celles du texte introductif.¹⁰⁶ Ni les unes ni les autres ne sont respectées en l'espèce.

- i) *L'article 727 n'est pas "nécessaire" au sens de l'article XX b) du GATT*

4.114 Les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge qui leur incombait de démontrer que l'article 727 relevait de l'exception figurant au paragraphe XX b). L'Organe d'appel a identifié les facteurs à examiner pour déterminer si une mesure en cause est "nécessaire" à la réalisation de son objectif déclaré au regard de l'exception pertinente figurant à l'article XX.¹⁰⁷ L'analyse de ces facteurs démontre que l'article 727 n'était pas nécessaire à la réalisation de son objectif – la protection de la santé et de la vie des personnes contre les "produits alimentaires contaminés".

4.115 *Premièrement*, toute contribution de l'article 727 à la réalisation de cet objectif était insignifiante. Les États-Unis allèguent que l'article 727 était nécessaire à la protection contre les produits alimentaires contaminés, mais il ne vise qu'un seul produit – produit pour lequel les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve de l'existence de problèmes propres à la Chine et qui devait être importé en petites quantités. Tout en bloquant l'importation de volaille chinoise, les États-Unis ont continué d'importer de très grandes quantités d'autres produits alimentaires en provenance de Chine, dont n'importe lequel aurait pu en théorie avoir été contaminé. De plus, les procédures du FSIS permettaient tout à fait d'identifier tout problème lié à la volaille chinoise et d'en empêcher l'importation s'il y avait des motifs de le faire. *Deuxièmement*, la contribution insignifiante de l'article 727 ne l'emporte pas sur son caractère extrêmement restrictif pour le commerce. L'Organe d'appel a confirmé qu'une mesure aussi restrictive pour le commerce qu'une interdiction d'importer pourrait être justifiée au titre de l'article XX b), mais seulement si sa contribution à son objectif déclaré était "importante".¹⁰⁸ *Troisièmement*, il existe une mesure de remplacement que les États-Unis peuvent appliquer – les procédures du FSIS. Cette mesure de remplacement est raisonnablement applicable et permettrait aux États-Unis d'obtenir le niveau de protection sanitaire normalement appliqué à la volaille importée. *Finalement*, contre toute logique, les États-Unis ont adopté l'article 733 en décembre 2007, juste au moment où la Chine devait subir un audit de maintien de l'équivalence – processus qui aurait obligé le FSIS à examiner tout risque "particulier" allégué présenté par la volaille chinoise dont les États-Unis allèguent qu'il justifiait l'adoption des articles 733 et 727. Pour toutes ces raisons, l'article 727 n'était pas "nécessaire" et, par conséquent, ne relève pas de l'exception prévue au paragraphe b).

- ii) *L'article 727 ne respecte pas le texte introductif de l'article XX du GATT*

4.116 Les États-Unis ne se sont pas *non plus* acquittés de la charge qui leur incombait de démontrer que l'article 727 satisfaisait aux prescriptions du texte introductif de l'article XX. L'application de l'article 727 a entraîné à la fois une discrimination injustifiable et une discrimination arbitraire entre les pays où des conditions similaires ou identiques existaient, au sens de l'article XX. L'article 727 a créé une discrimination flagrante à l'encontre de la Chine, par rapport à tout autre Membre de l'OMC cherchant également à obtenir l'approbation du FSIS pour des produits à base de volaille. La discrimination résultant de l'article 727 est arbitraire pour plusieurs raisons. Premièrement, rien n'indique que cet article a été adopté sur la base d'une *quelconque* preuve scientifique concernant les

¹⁰⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, section IV; rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 139; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 139.

¹⁰⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 82.

¹⁰⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 150 et 151.

risques présentés par la volaille chinoise. De plus, les États-Unis n'ont pas démontré pourquoi ils avaient traité différemment la volaille, par opposition aux *autres produits alimentaires* en provenance de Chine, ou pourquoi ils avaient traité différemment la volaille chinoise, par opposition à la volaille en provenance des *autres Membres de l'OMC*. La Chine est un des dix pays seulement à avoir un système d'inspection de la volaille qui a été jugé équivalent, pourtant sa volaille est traitée comme *plus dangereuse* que la volaille en provenance de tous les autres Membres de l'OMC, y compris ceux n'ayant *aucune* loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires ou *aucune qui soit en vigueur*.

3. L'article 743 de la Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture

4.117 La Chine estime que l'article 743 est une mesure ultérieure et étroitement liée à l'article 727 qui poursuit la politique des États-Unis définie à l'article 727 et consistant à assujettir l'importation des seuls produits chinois à base de volaille à des restrictions discriminatoires. En définitive, l'article 727 et l'article 743 sont identiques quant au fond, à l'essence et/ou aux conséquences juridiques. Le Groupe spécial devrait constater que l'article 743 relève de sa compétence puis donner à la Chine la possibilité d'expliquer en détail les violations de fond causées par l'article 743.

4.118 Dans leur première communication écrite, les États-Unis contestent l'affirmation de la Chine selon laquelle l'article 743 relève du mandat du Groupe spécial. Par conséquent, la Chine estime qu'il serait dans l'intérêt de tous les participants à la présente procédure que le Groupe spécial rende une décision préliminaire en ce qui concerne la question de savoir si l'article 743 relève de sa compétence.

4. Demande visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés

4.119 La Chine ne pense pas que le présent différend justifie l'octroi de droits de tierce partie renforcés.

D. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION FINALE DE LA CHINE À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

4.120 Monsieur le Président et Messieurs les membres du Groupe spécial, au cours des deux derniers jours, la Chine a expliqué que l'article 727 et l'article 733 avaient eu pour effet d'empêcher les experts du FSIS de faire leur travail pendant près de deux ans, mais seulement en ce qui concerne la Chine. Étant donné que le FSIS est la seule entité gouvernementale des États-Unis ayant à la fois le *pouvoir* légal et la *capacité* institutionnelle d'évaluer le régime de sécurité sanitaire de la volaille chinoise et d'autoriser les importations de volaille, ces mesures ont eu pour effet d'exclure la *possibilité* même pour la Chine d'importer de la volaille aux États-Unis, et ce, sans tenir compte des risques réels pour la sécurité et la santé présentés par la volaille chinoise, des installations dans lesquelles cette volaille était transformée ni du système chinois d'inspection de la volaille.

4.121 À la même époque, tout autre Membre de l'OMC qui souhaitait importer de la volaille aux États-Unis continuait d'avoir pleinement accès aux procédures habituelles du FSIS, y compris les pays dans lesquels il y avait des preuves réelles de l'existence de problèmes spécifiques liés à la sécurité sanitaire et à la transformation de la volaille. Par exemple, comme je l'ai mentionné hier, le Mexique a continué d'avoir accès aux procédures du FSIS même après que des audits avaient révélé l'existence de mauvaises conditions d'hygiène dans des établissements mexicains d'abattage et de transformation de la volaille qui indiquaient que des fonctionnaires avaient manqué à leur obligation systémique de faire appliquer les lois sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires.¹⁰⁹ En fait, la volaille originaire des États-Unis présente elle aussi des risques, et la Chine a mentionné une enquête qui a révélé la présence de *Salmonella* et/ou de *Campylobacter* dans les deux tiers environ des poulets qui

¹⁰⁹ *Final Report of an Audit Covering Mexico's Meat and Poultry Inspection System FY 2008-1* (pièce CN-27). Voir aussi les pièces CN-28 et CN-29.

ont été testés aux États-Unis.¹¹⁰ Les preuves scientifiques ou autres n'étaient pas la conclusion selon laquelle la *volaille en provenance de Chine* présente une menace pour la santé spécifique qui n'existe dans *aucun autre* Membre de l'OMC.

4.122 La Chine a expliqué de façon très détaillée pourquoi les articles 727 et 733 étaient incompatibles avec les obligations des États-Unis au titre de l'*Accord SPS*, du GATT de 1994 et de l'*Accord sur l'agriculture*, en se fondant sur l'absence totale de preuves scientifiques ou d'évaluation des risques étayant ces mesures, le fait qu'elles n'étaient pas "nécessaires" au sens de l'article XX b) et la discrimination arbitraire et injustifiable inhérente à ces mesures et en résultant.

4.123 En réponse, les États-Unis ont fait valoir que l'article 727 avait été "adopté *dans le contexte* d'un processus régulier d'équivalence de la sécurité sanitaire des produits alimentaires" et qu'il constituait une "étape *intermédiaire*" dans le cadre d'un examen régulier de l'équivalence du système d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine tel qu'il s'applique aux produits à base de volaille".¹¹¹ Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, voilà une déclaration incroyable. Comme l'a expliqué la Chine, c'est le FSIS qui mène à bien les "processus réguliers d'équivalence de la sécurité sanitaire des produits alimentaires" en ce qui concerne la volaille pour le gouvernement des États-Unis et c'est le FSIS qui mène à bien *toutes* les étapes de ces examens réguliers de l'équivalence, y compris la réinspection des produits à la frontière des États-Unis. Tout à l'inverse, l'article 727 et l'article qui l'a précédé étaient des dispositions extraordinaires adoptées par le Congrès des États-Unis qui ont *mis fin* soudainement et de manière inattendue à tout processus "régulier" que le FSIS menait en ce qui concerne la Chine, en lui retirant le financement à cette fin pendant plusieurs années.

4.124 Pour tenter de justifier le fait que les articles 727 et 733 pouvaient être considérés comme une exception au titre de l'article XX b) du GATT, les États-Unis ont répété leurs allégations au sujet de problèmes généralisés liés au régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine, citant un certain nombre de rapports portant sur la question.¹¹² Or, étant donné que la valeur des importations de produits alimentaires en provenance de Chine a *augmenté considérablement*, passant de 1 milliard de dollars en 1999 à 5,2 milliards de dollars en 2008¹¹³, les États-Unis ne peuvent pas faire valoir que le traitement de la volaille chinoise n'est pas arbitraire, alors qu'ils ne présentent aucun élément de preuve démontrant pourquoi cette volaille présente d'une certaine façon plus de risques que les autres produits alimentaires chinois qui sont importés en très grandes quantités.

4.125 Ensuite, les États-Unis ont consacré une partie importante de leur déclaration liminaire, hier, à nous parler de problèmes allégués liés aux épinards, au lait pour nourrissons, aux fruits de mer, au turbot, au porc, aux aliments pour animaux de compagnie, au lait et aux œufs originaires de Chine et ont cité dix pièces à l'appui.¹¹⁴ Or, ces allégations sont totalement dénuées de pertinence pour la présente affaire – qui est un différend concernant des mesures arbitraires visant spécifiquement la *volaille* et uniquement la *volaille*.

4.126 Les États-Unis font mention de préoccupations généralisées concernant la grippe aviaire et son incidence sur la volaille¹¹⁵, mais, encore une fois, n'expliquent pas pourquoi la Chine devrait être traitée différemment de tous les autres pays connaissant des problèmes liés à la grippe aviaire, qui

¹¹⁰ *Chicken survey finds two-thirds harbour salmonella, campylobacter* (pièce CN-46).

¹¹¹ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 3 et 6. (pas d'italique dans l'original)

¹¹² Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 31 à 33.

¹¹³ Pièce US-24.

¹¹⁴ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 34 et 35.

¹¹⁵ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 29.

tous ont accès aux procédures normales du FSIS. Les États-Unis n'ont pas non plus présenté le moindre élément de preuve – autre que les déclarations non étayées figurant dans un rapport d'une commission du Congrès – qui contredise la constatation faite par le FSIS selon laquelle la Chine était tout à fait apte à exporter de la volaille qui n'était pas touchée par la grippe aviaire, constatation que le FSIS avait faite lorsqu'il avait promulgué pour la première fois la règle permettant à la Chine d'exporter de la volaille transformée après des années d'examen, d'audits et d'inspections détaillés.¹¹⁶

4.127 Le seul autre élément de preuve décrit par les États-Unis hier qui se rapportait spécifiquement à la volaille chinoise faisait référence à un cas de contrebande alléguée de volaille, dont il avait été constaté qu'elle ne présentait aucun risque pour la santé des consommateurs des États-Unis.¹¹⁷ Or, comme la Chine l'a expliqué hier, rien ne permet aux États-Unis de conclure que la suppression du financement pour l'élaboration de règles d'équivalence par le FSIS est d'une certaine façon "nécessaire" pour contrôler la contrebande en provenance de Chine ou que la contrebande alléguée justifie de toute manière la discrimination arbitraire établie par l'article 727. C'est ce qui ressort de la réponse que le FSIS a donnée durant l'élaboration en 2006 de sa règle concernant la volaille transformée en provenance de Chine, selon laquelle "[c]ette règle n'[était] pas censée avoir *la moindre incidence* sur l'entrée illégale de produits"¹¹⁸ parce que "c'[était] le Bureau des douanes et de la protection des frontières des États-Unis, et non le FSIS, qui s'occup[ait] de la contrebande" et "agi[ssait] en tant que première ligne de défense en ce qui concerne tous les produits entrant dans le pays".¹¹⁹

4.128 En dernière analyse, même si les États-Unis aimeraient croire, comme ils le déclarent, que leurs "éléments de preuve montrent clairement" que "l'importation de volaille potentiellement dangereuse en provenance de Chine peut présenter un risque important pour la santé et la vie des personnes et des animaux"¹²⁰, l'examen le plus superficiel de ce prétendu "élément de preuve" révèle l'absence de *tout* lien avec des problèmes qui *sont d'une quelconque manière* propres à la volaille chinoise ou au système chinois d'inspection de la volaille.

4.129 Pourquoi, pourrait-on se demander, les États-Unis n'ont-ils rien de particulier à dire au sujet des risques pour la santé et la sécurité qui pourraient découler de l'importation de volaille chinoise en raison des déficiences alléguées dans le système d'inspection chinois? La réponse est simple. Pendant près de deux ans, les employés du FSIS ayant la capacité d'élaborer des éléments de preuve en ce sens en ont été empêchés du fait directement de l'article 727 et de l'article 733. Je rappelle que les États-Unis ont fourni hier au Groupe spécial la définition du mot "arbitraire", qui est essentiel pour évaluer les allégations SPS de la Chine et le moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XX b) du GATT. On entend par arbitraire quelque chose qui est "fondé sur une simple opinion ou préférence et non sur la *véritable nature des choses*".¹²¹ En ce qui concerne l'évaluation de la sécurité sanitaire des produits chinois à base de volaille, le FSIS est le seul organisme ayant la capacité institutionnelle et l'expertise scientifique pour déterminer la "*véritable nature des choses*", et il a été empêché de faire cette détermination durant l'année qui a précédé l'application de l'article 727 et par la suite. Il s'ensuit que le Congrès a plutôt agi en se "fond[ant] sur [la] simple opinion ou préférence" de certains de ses membres et qu'une telle action était, par définition, "arbitraire".

¹¹⁶ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 39, citant la pièce US-42.

¹¹⁷ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 35; pièce US-30 (faisant observer que les produits à base de volaille de contrebande ne contenaient aucun virus de grippe aviaire).

¹¹⁸ Pièce CN-14, page 20869.

¹¹⁹ Pièce CN-14, page 20869.

¹²⁰ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 41.

¹²¹ Pièce US-52.

4.130 En vue de défendre la thèse selon laquelle l'article 727 était une mesure qui n'était pas "arbitraire" conformément au texte introductif de l'article XX, les États-Unis ont souligné au paragraphe 50 de leur déclaration liminaire qu'"il n'y [avait] aucun autre pays aussi avancé dans le processus d'équivalence" dans lequel "les mêmes conditions exist[aient]". En substance, les États-Unis affirmaient qu'il y avait un certain sentiment d'*urgence* au sujet de l'équivalence chinoise qui justifiait que l'article 727 réserve un traitement différent à la Chine. Cependant, plusieurs minutes plus tôt, à savoir au paragraphe 23 de la même déclaration, les États-Unis se contredisaient en déclarant que "même en l'absence de l'article 727, le FSIS n'aurait pas nécessairement permis à la Chine d'exporter de la volaille aux États-Unis". En fait, il n'y avait *aucun sentiment d'urgence* compte tenu du stade "avancé dans le processus d'équivalence" que la Chine avait atteint. Cela tient au fait que, pour diverses raisons, plus de deux ans s'étaient écoulés depuis que les derniers audits sur place du système de sécurité sanitaire et de contrôle de la volaille avaient été effectués en Chine, en août 2005.¹²² Par conséquent, au moment où l'article 727 et l'article qui l'a précédé ont été adoptés et sont entrés en vigueur, le FSIS, en application de ses procédures normales d'établissement de règles d'équivalence, aurait été *tenu* d'effectuer des analyses et des audits sur place du régime chinois de sécurité sanitaire et de contrôle de la volaille avant que la volaille chinoise puisse entrer aux États-Unis. Dans le cadre de ces audits, le FSIS aurait évidemment évalué et examiné, entre autres choses, tous risques particuliers allégués présentés par la Chine et tout "scandale relatif à la sécurité sanitaire" des produits alimentaires allégué.

4.131 Par conséquent, les États-Unis ont encore une fois tenté en vain de démontrer le caractère particulier de la situation de la Chine, comme ils avaient auparavant essayé en vain de différencier la Chine des autres pays en évoquant des préoccupations liées à la santé et à la sécurité comme la grippe aviaire, les bactéries et les contaminants, qui sont tous inhérents à d'autres pays qui n'ont jamais perdu l'accès aux procédures du FSIS.

4.132 Hier, les États-Unis ont souligné que "pendant que l'article 727 était en vigueur, 56 importantes entreprises et associations professionnelles des États-Unis représentant la branche de production nationale [avaient] écrit une lettre au Président Obama lui demandant de s'opposer à une prorogation de l'article 727".¹²³ En particulier, la branche de production faisait valoir dans la lettre que l'"article 727 et les articles qui l'[avaient] précédé empêch[aient] de fait le FSIS d'effectuer une évaluation des risques nécessaire et appropriée en ce qui concerne la question de savoir si les importations de poulet cuit en provenance de Chine présentaient un quelconque risque pour les consommateurs américains".¹²⁴

4.133 Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, les entreprises qui ont signé cette lettre (y compris par l'intermédiaire des diverses associations professionnelles) englobent de nombreuses entreprises à but lucratif qui exercent des activités de vente de produits à base de volaille sur les marchés des États-Unis. Mis à part le gouvernement des États-Unis, ce sont ces entreprises qui connaissent le mieux les capacités du FSIS, et ce sont elles aussi qui prendraient le plus grand risque commercial en préconisant le retrait d'une législation protégeant véritablement la sécurité sanitaire de la volaille vendue aux États-Unis. Si les consommateurs des États-Unis devaient avoir des craintes quant à la sécurité sanitaire de toute volaille vendue dans les épiceries et les restaurants aux États-Unis en raison d'une peur concernant la volaille chinoise importée, cela aurait certainement des retombées sur la demande de volaille originaire des États-Unis.¹²⁵ Par conséquent, la lettre de la

¹²² Pièce CN-16.

¹²³ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 39, citant la pièce US-55.

¹²⁴ Pièce US-55.

¹²⁵ Voir, par exemple, la pièce US-14, dans laquelle une entreprise concernée expliquait que "[s]i les consommateurs américains ne [pouvaient] pas acheter des produits à base de volaille en toute confiance, ils pourraient décider de s'en passer purement et simplement".

branche de production des États-Unis étaye en fait les arguments de la Chine voulant que l'article 727 ne soit pas "nécessaire" et que les procédures normales du FSIS constituent une mesure SPS de remplacement qui permet d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par les États-Unis et est sensiblement moins restrictive pour le commerce.

4.134 Hier, dans leur dernière tentative de détourner l'attention du Groupe spécial des problèmes fondamentaux liés à l'article 727 et à l'article 733, les États-Unis ont posé une série de questions à la Chine afin de déterminer précisément à *quel moment* celle-ci pensait qu'il avait été "démontré" pour la première fois que les mesures des États-Unis étaient des mesures SPS. La Chine estime que cette question est dénuée de toute pertinence pour la question de savoir si sa demande de consultations demandait dûment l'ouverture de consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS*. Cela s'explique par le fait que la demande de consultations présentée par la Chine non seulement invoquait spécifiquement l'article 11 de l'*Accord SPS*, mais englobait aussi des violations potentielles de dispositions spécifiques de cet accord, à savoir les articles 2:1, 2:2, 2:3, 5:1 à 5:5, et 8 de l'*Accord SPS*, et une brève indication du fondement de ces violations. La Chine a formulé ses allégations SPS comme tout autre argument à titre subsidiaire, et sa compréhension de l'objectif véritable des mesures des États-Unis a évolué au cours du présent différend. Un argument à titre subsidiaire ne peut pas constituer un fondement approprié pour compromettre la capacité de la Chine d'obtenir un "règlement rapide" du présent différend qui est "indispensable au bon fonctionnement de l'OMC et à l'existence d'un juste équilibre entre les droits et les obligations des Membres", conformément à l'article 3:3 du Mémoire d'accord.

4.135 S'agissant de la question de savoir si l'article 743 relève du mandat, la Chine a fourni une liste de cinq raisons principales pour lesquelles l'article 743 était identique à l'article 727 quant au fond, à l'essence et/ou aux conséquences juridiques.¹²⁶ En réponse, les États-Unis ont souligné que "comme l'article 743 [avait] été rédigé et adopté après la tenue de consultations, il était impossible de tenir des consultations sur la mesure".¹²⁷ Toutefois, la Chine fait observer que l'absence de consultations dans cette situation ne peut pas être un facteur déterminant, sinon les mesures futures ne pourraient *jamais* relever du mandat relatif à *un quelconque* différend, ce qui serait contraire au précédent de l'Organe d'appel.¹²⁸

4.136 Finalement, en conclusion, j'aimerais rappeler un des principaux arguments que la Chine a présentés hier. Même si, pendant la durée d'application des articles 727 et 733, tous les scientifiques du monde avaient conclu d'une manière indépendante que le système d'inspection de la volaille de la Chine et, par conséquent, les produits chinois à base de volaille étaient les plus sûrs du monde, l'article 727 aurait *quand même* eu pour effet d'empêcher les produits chinois à base de volaille d'obtenir l'approbation du FSIS pour leur importation et, par conséquent, d'être exportés vers les États-Unis. Les États-Unis n'ont pas contesté cette conclusion. De l'avis de la Chine, il est inconcevable qu'une telle mesure arbitraire, ayant de tels effets désastreux sur le commerce, puisse être compatible avec les disciplines du GATT de 1994, de l'*Accord SPS* et de l'*Accord sur l'agriculture*. Elle ne l'est manifestement pas.

E. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

4.137 La communication et la déclaration orale de la Chine ne tenaient pas compte de deux faits importants: premièrement, l'article 727 a été adopté dans le cadre d'une procédure régulière d'équivalence de la sécurité sanitaire des produits alimentaires et, deuxièmement, l'article 727 n'avait

¹²⁶ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 126 à 131.

¹²⁷ Déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 15.

¹²⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphes 139 à 144.

qu'une durée et un effet limités. Un examen approprié de l'article 727 au regard des règles de l'OMC pertinentes exige que l'on tienne pleinement compte de ces deux faits.

4.138 Premièrement, en vertu du système des États-Unis visant à assurer la sécurité sanitaire des produits à base de volaille importés, le FSIS doit déterminer que le pays exportateur a un système d'inspection de la volaille qui permet d'obtenir le même niveau de protection sanitaire que celui obtenu par le système des États-Unis. La détermination de l'équivalence ne se rapporte pas à la sécurité sanitaire de produits donnés, mais à l'équivalence du système d'inspection du pays exportateur. La Chine ne conteste pas le droit d'un Membre de l'OMC d'adopter un système de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur l'équivalence. Cependant, elle fait valoir que l'article 727 était "discriminatoire" tout simplement parce qu'il la mentionne. Cet argument ne tient pas compte d'un élément fondamental, à savoir que l'article 727 visait la Chine parce que la mesure était un moyen pour le Congrès d'exercer un contrôle sur la procédure régulière d'équivalence concernant le système d'inspection de la volaille de la Chine. De par sa nature même, une action entreprise dans le cadre de l'examen de l'équivalence du système d'inspection de la sécurité sanitaire des produits alimentaires d'un pays donné mentionne explicitement ce pays. Le fait qu'un examen de l'équivalence est par nature propre à un pays ne soulève pas automatiquement des questions de "discrimination".

4.139 Deuxièmement, tel qu'il est libellé, l'article 727 n'avait qu'une durée et un effet limités. Ni l'article 727, ni aucune autre mesure des États-Unis, n'a imposé une restriction indéfinie concernant l'achèvement des procédures d'équivalence applicables au système chinois d'inspection de la volaille. En fait, l'article 727 s'est appliqué pendant une période de moins de sept mois et visait à faire en sorte que l'application laxiste par la Chine des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires soit dûment examinée. La mesure a expiré et aux termes d'une mesure distincte – à savoir l'article 743 – la restriction de financement a été levée. Par ailleurs, l'article 727 ne s'appliquait qu'à l'établissement ou à la mise en œuvre de règles d'équivalence pour la volaille chinoise; il n'interdisait pas – et même envisageait – l'examen de questions liées au système d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine durant la période d'application de la mesure.

4.140 Par conséquent, dans la mesure où la Chine établit que la mesure est incompatible avec une discipline quelconque du GATT de 1994, la question n'est pas – comme elle semble la formuler – de savoir si un Membre peut imposer une interdiction d'importer indéfinie. La question est plutôt de savoir si la mesure effectivement en cause, dont la durée et l'effet sur le fond étaient limités et qui a été adoptée pour faire en sorte qu'une question légitime de sécurité sanitaire des produits alimentaires soit examinée, peut être justifiée au titre de l'article XX du GATT.

4.141 Finalement, le simple fait qu'une mesure se rapporte à la sécurité sanitaire d'un produit alimentaire ne détermine pas si ou comment elle est visée par l'*Accord SPS*. Au contraire, l'*Accord SPS* – à l'annexe A – contient une définition précise et détaillée des mesures visées. Comme l'illustre le différend *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, même si une mesure est visée par l'annexe A, il est loin d'être superflu de déterminer comment chacune des différentes obligations SPS s'applique à une mesure donnée.

4.142 Dans le même esprit, il incombe à la Chine, en tant que partie plaignante, d'alléguer comment et pourquoi une mesure est visée par l'*Accord SPS* si elle souhaite obtenir des constatations de l'ORD au titre de cet accord. Dans le présent différend, la Chine n'a pas choisi de faire valoir que l'article 727 était visé par l'*Accord SPS*. En fait, la demande de consultations présentée par la Chine indique clairement que "la Chine ne pense pas que les mesures des États-Unis en cause qui restreignent les produits à base de volaille en provenance de Chine constituent des mesures SPS au sens de l'*Accord SPS*".

4.143 Cependant, la Chine a allégué que la mesure des États-Unis était assujettie aux disciplines du GATT de 1994 et incompatible avec celles-ci. Par conséquent, les États-Unis ont présenté leur défense de la mesure au regard des dispositions pertinentes du GATT de 1994. Si la Chine avait demandé des consultations au titre de l'Accord SPS et si elle avait établi *prima facie* comment et pourquoi la mesure des États-Unis relevait de l'Accord SPS, les États-Unis auraient présenté leur défense dans ce cadre. Cependant, on ne peut s'attendre à ce que les États-Unis, en tant que partie défenderesse, présentent une défense fondée sur des allégations qui n'ont jamais fait l'objet de consultations et pour lesquelles la Chine n'a pas même établi d'éléments *prima facie*.

4.144 La Chine affirme que deux autres mesures – à savoir un "moratoire indéfini" et l'article 743 qui a été adopté par la suite – sont aussi incompatibles avec l'Accord sur l'OMC. Cependant, l'article 727 est la seule mesure qui relève du mandat du Groupe spécial. Il n'existe aucun fondement pour l'allégation de la Chine concernant la mesure distincte et séparée qu'elle appelle "le moratoire". En particulier, la citation par la Chine d'une disposition figurant dans le projet de loi de 2008 portant ouverture de crédits n'établit pas l'existence d'un moratoire indéfini. Le fait que le Congrès a adopté à deux reprises une restriction de financement limitée dans le temps ne montre pas l'existence d'une suspension "*indéfinie*" des approbations. De plus, l'article 743 réfute l'allégation de la Chine étant donné qu'il a entraîné une levée de la restriction de financement.

4.145 De plus, contrairement à ce qu'affirme la Chine, l'article 743 n'est pas une mesure dont le Groupe spécial peut examiner la conformité avec les accords visés parce qu'il ne relève pas de son mandat dans le cadre de la "question" portée devant lui par l'ORD. Premièrement, les parties n'ont pas tenu de consultations sur ses dispositions. Deuxièmement, l'article 743 modifie clairement l'"essence" de l'article 727.

4.146 Par ailleurs, la Chine décrit de façon erronée l'effet de l'article 727 en ne tenant pas compte de la "portée et du sens" des dispositions prévues dans la législation portant ouverture de crédits des États-Unis en général, ni des conditions spécifiques prévues à l'article 727 en particulier. Le droit interne des États-Unis dispose qu'une restriction de financement imposée par le Congrès se limite à son libellé explicite. Les restrictions de financement n'amendent pas ni ne modifient le droit fondamental administré par un organisme exécutif. Par conséquent, ces restrictions n'empêchent pas l'organisme de prendre des mesures *liées* à l'action prohibée tant qu'il n'accomplit pas cette action lui-même. De plus, à moins que la restriction de financement n'indique le contraire, elle ne s'applique qu'à l'exercice budgétaire visé par le projet de loi portant ouverture de crédits dans lequel elle figure.

4.147 Par conséquent, le sens juridique de l'article 727 se limitait à empêcher l'USDA d'"établir" ou de "mettre en œuvre" une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine pendant une période temporaire de six mois et demi durant l'exercice 2009. L'article 727 n'instituait pas de restriction de financement permanente ayant une incidence sur la capacité du FSIS d'établir et de mettre en œuvre des règles relatives à l'équivalence après son expiration. De fait, la restriction de financement imposée au FSIS a été levée suite à l'article 743.

4.148 De plus, l'article 727 n'interdisait pas au FSIS d'utiliser des fonds pour entreprendre en vertu de la PPIA des activités *liées* à l'établissement de règles d'équivalence pour la Chine. Au contraire, l'article 727 chargeait le FSIS d'entreprendre ces travaux, ce qu'il a fait en 2009. Le FSIS a examiné les documents relatifs à la demande d'équivalence de la Chine dont il disposait, a envoyé à la Chine une lettre lui demandant des renseignements additionnels sur sa nouvelle loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires, et il a présenté au Congrès un plan d'action en matière d'équivalence. Le FSIS aurait pu en faire encore plus, y compris procéder à l'analyse des documents prévue par la PPIA, mais ses travaux ont été stoppés par l'absence de réponse de la Chine à sa lettre de demande de renseignements additionnels.

4.149 Finalement, l'article 727 n'interdisait pas les importations de volaille en provenance de Chine. En fait, l'interdiction d'importer a été imposée par la PPIA, mesure qui n'est pas en cause en l'espèce. De plus, même en l'absence de l'article 727, les procédures du FSIS n'auraient pas nécessairement permis à la Chine d'exporter de la volaille vers les États-Unis. Il ne faisait aucun doute que le FSIS constaterait que le système d'inspection chinois n'était équivalent ni pour la volaille transformée ni pour la volaille abattue.

4.150 Par conséquent, la Chine peut tout au plus alléguer que l'article 727 a empêché le FSIS de prendre durant l'exercice 2009 des mesures finales visant spécifiquement à établir ou mettre en œuvre des règles d'équivalence qui *auraient pu* par ailleurs être prises. Rien ne permet à la Chine de formuler une allégation indiquant en quoi une mesure finale, s'il y en avait eu une, aurait été différente durant la période visée par l'article 727 si cette mesure n'avait pas été adoptée.

4.151 En tout état de cause, l'article 727 est justifié au titre de l'article XX b) du GATT.

4.152 L'objectif général de l'article 727 entre dans la catégorie des politiques visées par l'article XX b). Premièrement, il est notoire que la volaille peut contenir des bactéries, des contaminants et d'autres additifs et substances présentant un risque pour la santé et la vie des personnes. Ainsi, si les autorités chinoises ne font pas appliquer leurs lois pour faire en sorte que leur volaille soit produite dans des conditions équivalentes, alors la santé ou la vie des consommateurs des États-Unis risque d'être menacée. De même, la volaille infectée par la grippe aviaire peut présenter un risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux, et de la volaille infectée en provenance de Chine pourrait être introduite si les autorités chinoises n'ont pas fait correctement appliquer la loi pour garantir que la volaille a été cuite ou a subi une autre transformation suffisante pour tuer la maladie.

4.153 Le risque présenté par l'application laxiste par la Chine de ses lois sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires est également mis en évidence par des rapports très importants sur les problèmes systémiques de la Chine et la série de crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires qu'elle a subis ces dernières années. Par exemple, la Banque asiatique de développement a fait observer que "les aliments dangereux en RPC continu[aien]t de représenter une grave menace pour la santé publique" et a indiqué qu'"il [était] urgent d'adopter une autre réforme". De même, le chef de la sécurité sanitaire des aliments au sein de l'Organisation mondiale de la santé a indiqué que le système de sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine était "fragmenté", faisant observer que cette caractéristique du système avait contribué à prolonger la crise de la mélamine. Finalement, une étude émanant de *Global Health Governance* a souligné que la réticence des fonctionnaires locaux en Chine "à faire appliquer les normes ou règlements établis au niveau provincial ou national fais[ait] qu'il était peu probable que la sécurité sanitaire des produits alimentaires puisse être assurée systématiquement dans tout le pays". Le rapport indiquait aussi que "la corruption au sein du gouvernement chinois pos[ait] un problème supplémentaire" pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires étant donné que ce problème "s'étend[ait] du haut au bas de l'échelle".

4.154 De plus, de nombreuses crises très médiatisées se sont produites, menaçant la santé et la vie des consommateurs et donnent lieu à de fréquentes interdictions de produits chinois. Plus particulièrement, en 2007, l'utilisation en Chine de mélamine pour falsifier des aliments pour animaux et engranger davantage de profits a entraîné la mort de nombreux animaux de compagnie aux États-Unis, des chiffres non officiels indiquant que cette pratique était à l'origine de la mort de jusqu'à 4 000 chats et chiens. En 2008, on a découvert que des producteurs chinois utilisaient de la mélamine dans des produits destinés à la consommation humaine, comme le lait pour nourrissons, le lait et les œufs. La consommation de produits contenant de la mélamine a entraîné plus de 300 000 cas de maladie et le décès d'au moins 14 nourrissons. L'Organisation mondiale de la santé a qualifié la crise de la mélamine en Chine d'"un des plus graves incidents de sécurité sanitaire des aliments auxquels l'organisation [avait] eu à faire face ces dernières années".

4.155 Le gouvernement central chinois a même reconnu récemment l'étendue de ses problèmes liés à la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Par exemple, le Ministre chinois de la santé a déclaré que "la situation de la Chine en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires demeure[ait] sombre, présentant des risques élevés et de grandes contradictions". En raison de ces problèmes, la Chine a été contrainte d'adopter une nouvelle loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires plus tôt cette année.

4.156 Ces nombreuses crises de grande ampleur liées à la sécurité sanitaire des produits alimentaires soulèvent de graves questions au sujet de la capacité de la Chine de faire appliquer ses lois. La question de l'application des lois revêt une importance particulière dans le contexte d'un régime d'équivalence dans lequel les États-Unis doivent faire confiance à la Chine pour faire appliquer ses lois afin de garantir que la volaille qu'elle exporte aux États-Unis est sûre.

4.157 C'est en ayant ces risques à l'esprit que le Congrès des États-Unis a adopté l'article 727. La mesure et sa déclaration explicative conjointe ("JES") indiquaient clairement que son objectif général était la protection contre le risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux causé par de la volaille potentiellement dangereuse en provenance de Chine. Effectivement, la JES accompagnant l'article 727 énonce ceci: "Il subsiste de très graves préoccupations en ce qui concerne des produits alimentaires contaminés en provenance de Chine et le projet de loi conserve donc un libellé qui interdit au FSIS d'utiliser des fonds pour mettre en place des règles qui permettraient l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine." Un libellé semblable a aussi été inclus dans le rapport de la commission accompagnant l'article 733.

4.158 L'article 727 était nécessaire pour atteindre cet important objectif général compte tenu des graves risques que présentait l'importation de volaille potentiellement dangereuse en provenance de Chine. Le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires souffre d'importants problèmes systémiques, auxquels le FSIS n'est généralement pas confronté lorsqu'il établit une détermination de l'équivalence. Ces problèmes comprennent une contrebande et une corruption massives ainsi que l'application laxiste par la Chine de ses lois sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires. De plus, la Chine a connu de nombreuses crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires ces dernières années, comme la crise dévastatrice de la mélamine qui a eu lieu peu de temps après que le FSIS eut établi une détermination finale au sujet du système chinois de transformation de la volaille.

4.159 La conclusion selon laquelle l'article 727 était nécessaire est étayée par l'analyse que des groupes spéciaux antérieurs ont utilisée lorsqu'ils se sont penchés sur la question de savoir si une mesure était "nécessaire" dans le contexte de l'article XX b). D'autres groupes spéciaux ont souvent constaté qu'il était utile de soupeser et de mettre en balance l'importance des intérêts ou des valeurs en cause, la contribution de la mesure à la réalisation de son objectif général et le caractère restrictif de la mesure pour le commerce. En l'espèce, ces facteurs étayaient tous la conclusion que l'article 727 était nécessaire.

4.160 Premièrement, la nécessité de protéger la santé et la vie des personnes contre le risque présenté par la consommation de volaille potentiellement dangereuse est capitale, tout comme l'est la nécessité de protéger la santé et la vie des animaux contre la menace de la grippe aviaire. Deuxièmement, il y a un lien direct entre l'objectif général de l'article 727 et sa contribution à la sécurité sanitaire des produits alimentaires. L'article 727 a contribué directement à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux en faisant en sorte que le FSIS n'établisse pas ni ne mette en œuvre des règles d'équivalence permettant l'importation aux États-Unis de volaille potentiellement dangereuse. De plus, l'article 727 a établi un processus par lequel le FSIS pouvait évaluer les règles d'une manière plus approfondie à la lumière des problèmes systémiques et des crises récentes de sécurité sanitaire des produits alimentaires enregistrés par la Chine. Finalement, l'article 727 était temporaire et n'a pas mis fin aux travaux relatifs à la demande d'équivalence de la

Chine, et il visait explicitement à permettre au FSIS de procéder à la mise en œuvre et à l'établissement de règles d'équivalence une fois la restriction de financement levée.

4.161 L'article 727 satisfait aussi aux conditions du texte introductif de l'article XX. Il n'était pas discriminatoire parce qu'il n'y a aucun autre pays où existent les mêmes conditions que celles qui existaient en Chine au moment où la mesure a été adoptée. Aucun autre pays aussi avancé dans le processus d'équivalence n'avait connu des crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires d'une telle gravité. De même, aucun pays dans cette situation n'a souffert des problèmes systémiques qui ont frappé le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

4.162 Même si le Groupe spécial considère qu'il est discriminatoire, l'article 727 n'a pas été appliqué d'une manière arbitraire ou injustifiable. Dans son rapport sur l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, l'Organe d'appel a noté que la question de savoir si une mesure était appliquée d'une manière "arbitraire ou injustifiable" devait être axée "sur la cause de la discrimination, ou la raison d'être avancée pour expliquer son existence". L'application de l'article 727 n'était pas arbitraire ou injustifiable parce qu'il y avait une raison d'être valable pour le traitement de la Chine prévu par la mesure qui se rapportait directement à l'objectif général de la mesure – à savoir les nombreuses préoccupations légitimes au sujet du système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

4.163 L'article 727 n'est pas non plus une restriction déguisée au commerce. Premièrement, le texte de la déclaration explicative accompagnant la mesure indique explicitement que l'objectif général de la mesure était de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux et non de protéger une branche de production nationale. De plus, si l'article 727 avait eu pour objectif de restreindre le commerce, il n'aurait pas inclus un libellé chargeant le FSIS de créer les conditions requises pour que des mesures soient prises rapidement en vue de la mise en œuvre et de l'établissement de règles d'équivalence dès que la restriction de financement aurait été levée. Des déclarations faites par des membres du Congrès ayant participé directement à l'adoption de l'article 727 étayaient aussi ce point de vue, tout comme l'opposition généralisée de l'industrie de la volaille des États-Unis à l'égard de la mesure.

4.164 Les États-Unis estiment que les allégations SPS formulées par la Chine ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial. L'article 1:1 du Mémoire d'accord dispose que des consultations doivent être demandées en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends de chaque accord visé au regard duquel le règlement du différend conformément au Mémoire d'accord est recherché. Or, en l'espèce, la demande de consultations présentée par la Chine indique clairement que "la Chine ne pense pas que les mesures des États-Unis en cause qui restreignent les produits à base de volaille en provenance de Chine constituent des mesures SPS au sens de l'Accord SPS".

4.165 L'explication *a posteriori* de la Chine selon laquelle elle voulait formuler des allégations au titre de l'Accord SPS en tant qu'"allégations subsidiaires" est inutile. Premièrement, peu importe l'intention subjective de la Chine, le document principalement applicable est la demande de consultations elle-même, dans laquelle la Chine ne demande pas des consultations pour présenter des allégations subsidiaires, mais affirme que les mesures des États-Unis en cause ne sont pas des mesures SPS. Deuxièmement, les Membres formulent habituellement des allégations subsidiaires en indiquant simplement que certaines allégations sont présentées "à titre subsidiaire". Dans sa demande de consultations, la Chine aurait pu présenter des allégations SPS à titre subsidiaire, mais elle ne l'a pas fait.

4.166 La question soulevée par la demande de consultations de la Chine n'est pas de nature purement technique. En mettant en avant la déficience de la demande de consultations de la Chine, les États-Unis soulèvent un important problème systémique. Il ne devrait pas être loisible à une partie plaignante d'alléguer qu'elle n'invoque pas les dispositions relatives au règlement des différends d'un

accord visé et ensuite d'alléguer qu'elle l'a fait. La façon de procéder de la Chine pourrait créer encore plus de confusion dans les différends futurs. Les dispositions du Mémorandum d'accord sont claires et ont été convenues – la demande de consultations d'une partie plaignante "sera ... motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte". Comme il est indiqué dans la demande de décision préliminaire des États-Unis, la clarté dans la demande de consultations est importante pour le fonctionnement général du système de règlement des différends.

4.167 Finalement, les États-Unis estiment, comme la Chine, que le Groupe spécial ne devrait pas accepter la demande de l'UE visant à ce qu'il modifie ses procédures de travail afin d'accorder des droits de tierce partie renforcés. Le présent différend n'est pas comparable aux affaires antérieures où des groupes spéciaux ont accordé des droits de tierce partie renforcés. Par exemple, dans les affaires *CE – Bananes III* et *CE – Préférences tarifaires*, le Groupe spécial a accordé des droits renforcés parce que des tierces parties avaient des intérêts commerciaux importants dans la mesure en cause dans le différend. Dans l'affaire *CE – Hormones*, le Groupe spécial a accordé des droits renforcés à des pays qui étaient pour l'essentiel des coplaignants dans des procédures parallèles. En l'espèce, le fondement de la demande de l'UE est que les questions relevant de l'*Accord SPS* pourraient être développées après la première réunion de fond. Les États-Unis estiment que cette raison ne peut suffire à justifier l'octroi de droits de tierce partie renforcés. Presque tous les différends ont en commun le fait que les questions de droit et de fait continuent d'être développées après la première réunion de fond. De fait, si cela n'était pas le cas, la prescription du Mémorandum relative à la tenue d'une deuxième réunion de fond serait inutile.

F. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CHINE

1. Introduction et résumé

4.168 Les réponses des parties aux questions du Groupe spécial ont confirmé certains faits incontestés:

- L'obtention et le maintien chaque année du statut d'équivalence au titre des règles du FSIS sont *la* condition préalable essentielle pour l'exportation de volaille vers les États-Unis.
- Au cours des deux dernières années, les articles 727 et 733 ont exclu pour la Chine – mais pour aucun autre Membre de l'OMC – toute possibilité d'obtenir et de maintenir le statut d'équivalence et, par conséquent, toute possibilité d'accéder au marché de la volaille des États-Unis.
- La suppression de l'accès de la Chine à l'éventail complet des procédures d'établissement de règles du FSIS a commencé avec la mise en œuvre de l'article 733 en décembre 2007 et a perduré jusqu'au 12 novembre 2009 au moins.
- La volaille en provenance de Chine n'aurait eu la possibilité d'être importée aux États-Unis à aucun moment entre décembre 2007 et le 12 novembre 2009 sans que le FSIS réalise *préalablement* un audit et un examen détaillés du régime chinois de sécurité sanitaire et d'inspection de la volaille.
- Pendant la période allant de décembre 2007 au 12 novembre 2009, les procédures d'équivalence du FSIS fondées sur des règles ont continué à être accessibles à des pays a) affectés par la grippe aviaire hautement pathogène, b) qui ne faisaient pas appliquer de façon appropriée leurs lois sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires, et/ou c) pour lesquels le FSIS avait constaté des "défaillances

systemiques" dans les procédures d'inspection de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, y compris celles qui avaient précédemment été jugées équivalentes.

- Les exportations chinoises de produits autres que les produits à base de volaille vers le marché des États-Unis ont considérablement augmenté au cours de la période allant de décembre 2007 au 12 novembre 2009, sans que le Congrès suspende à un moment quelconque l'accès de la Chine aux procédures normales d'importation appliquées par le FDA.¹²⁹

4.169 La Chine a précédemment établi que l'article 727 violait le GATT de 1994, l'*Accord sur l'agriculture* et l'*Accord SPS*¹³⁰, et qu'il ne pouvait être justifié au titre de l'article XX b) du GATT de 1994. Les arguments présentés par la Chine pour réfuter le moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XX b) étaient également ses allégations SPS.

2. Les États-Unis ne peuvent pas soutenir leur argument selon lequel la Chine et les États-Unis n'ont pas mené de consultations au titre de l'Accord SPS

4.170 Les États-Unis continuent à faire passer la forme avant le fond lorsqu'ils évoquent la compétence du Groupe spécial sur les allégations SPS, en continuant à affirmer que la Chine n'a pas demandé l'ouverture de consultations conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS*. Cependant, la demande de consultations présentée par la Chine invoquait *expressément* l'article 11 *et* dressait une liste de violations potentielles de dispositions spécifiques dudit accord. En outre, les États-Unis n'ont pas allégué que la demande de consultations présentée par la Chine avait une incidence sur leur droit à une procédure régulière en ce qui concerne les allégations au titre de l'*Accord SPS*. L'argument des États-Unis est donc purement formaliste.

3. La Chine a établi des allégations *prima facie* au titre des articles I:1 et XI:1 du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'agriculture

a) Allégations de la Chine au titre de l'article I:1 du GATT de 1994

4.171 En adoptant l'article 727, les États-Unis n'ont pas conféré un avantage qu'ils accordaient à tous les autres Membres de l'OMC en déniaient *seulement* aux produits chinois à base de volaille la possibilité d'avoir accès aux procédures du FSIS et, par conséquent, la possibilité d'être exportés vers les États-Unis. La Chine a *maintes fois* démontré que les "produits similaires" en l'espèce étaient les "produits à base de volaille" pouvant, en théorie, accéder aux procédures et être exportés vers les États-Unis. Alors que la Chine a établi des éléments *prima facie*, les États-Unis n'ont jamais présenté de réfutation.

b) Allégations de la Chine au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994

4.172 L'article 727 est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994, car il impose des restrictions à l'importation qui ont un impact négatif sur les possibilités de concurrence des produits chinois à base de volaille et impose également une prohibition *de facto* à l'importation de ces produits. Les États-Unis admettent effectivement qu'il y a une violation de l'article XI:1, car le seul moyen de défense qu'ils présentent est au titre de l'article XX b).

¹²⁹ Voir la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 1.

¹³⁰ Ces arguments ne sont pas répétés en détail dans la présente communication.

c) La Chine maintient son allégation au titre de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*

4.173 La Chine est déconcertée par les déclarations des États-Unis affirmant qu'elle a indiqué qu'elle ne maintiendrait plus son allégation au titre de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*. La Chine n'a rien fait de tel. Elle a établi *prima facie* que l'article 727 était incompatible avec l'article 4:2, car cette mesure avait pour effet de maintenir des restrictions quantitatives à l'importation de produits chinois à base de volaille.¹³¹ Les États-Unis n'ont réfuté les éléments *prima facie* présentés par la Chine qu'en faisant valoir un moyen de défense au titre de l'article XX b) du GATT de 1994, qui est dénué de tout fondement.

4. Les États-Unis n'ont pas établi que l'article 727 relevait de l'exception prévue à l'article XX b) du GATT de 1994

a) Introduction

i) *L'article 727 n'est pas "nécessaire" à la protection de la santé et de la vie des personnes au titre de l'article XX b)*

4.174 L'article 727 ne relève pas de l'exception prévue à l'article XX b) du GATT car, entre autres choses, il n'est pas "nécessaire" à la protection de la vie et de la santé des personnes ou des animaux.¹³²

4.175 *Premièrement*, l'article 727 (et l'article 733 avant lui) a interdit l'entrée d'un seul des nombreux types de produits alimentaires qui ont été importés de Chine entre décembre 2007 et novembre 2009 dans des quantités toujours croissantes. Durant la période au cours de laquelle ces mesures ont été en vigueur, il n'y a eu aucun élément prouvant l'existence d'un quelconque problème de sécurité sanitaire des produits alimentaires en lien avec la volaille chinoise transformée. *Deuxièmement*, la volaille chinoise n'a jamais présenté un risque imminent, étant donné que son importation n'a jamais été "imminente" au cours de la période allant de décembre 2007 à novembre 2009. Le FSIS était tenu d'effectuer des audits du système chinois d'inspection des opérations de transformation de la volaille, et la volaille chinoise n'aurait pu être importée qu'*après confirmation* par le FSIS, au bout de plusieurs mois et sur la base de critères scientifiques, de ce que le système *restait* équivalent à celui des États-Unis. De la même manière, la Chine aurait dû obtenir du FSIS une détermination initiale de l'équivalence pour exporter d'autres types de volaille. Les articles 727 et 733 n'étaient donc pas du tout "nécessaires" pour protéger les consommateurs des États-Unis d'un quelconque danger imminent allégué. Une approche moins restrictive pour le commerce qui aurait permis d'obtenir le niveau de protection préféré des États-Unis aurait consisté en l'application des procédures habituelles du FSIS, correctement décrites par les États-Unis dans leurs réponses aux questions du Groupe spécial comme fondées "sur des données scientifiques".¹³³ Pour résumer, l'article 727 ne relève pas de l'article XX b), étant donné qu'il n'est pas "nécessaire" à la réalisation de son objectif déclaré.

ii) *L'article 727 ne satisfait pas aux prescriptions du texte introductif de l'article XX*

4.176 Les États-Unis n'ont pas non plus établi que l'article 727 n'entraînait pas une "discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent", au sens du texte introductif de l'article XX. La Chine a démontré que la discrimination *de jure* établie par l'article 727 à son

¹³¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 107 à 114. La Chine a fait valoir cet argument pas moins de six fois dans sa déclaration orale liminaire (paragraphes 4, 29, 32 et 83) et sa déclaration orale finale à la première réunion de fond (paragraphes 3 et 17).

¹³² Ces arguments sont aussi pertinents pour les allégations de la Chine au titre de l'*Accord SPS*.

¹³³ Réponse des États-Unis à la question n° 61 du Groupe spécial.

encontre était arbitraire à plusieurs titres, y compris: l'absence d'évaluation des risques scientifique concernant la mesure; l'absence d'éléments prouvant que le système chinois d'inspection de la volaille transformée était déficient; le traitement différent accordé à d'autres Membres de l'OMC tels que le Mexique; le traitement différent accordé aux produits alimentaires chinois autres que ceux à base de volaille par rapport à celui réservé aux produits chinois à base de volaille; et l'absence d'éléments prouvant que la volaille chinoise était plus susceptible d'être contaminée ou qu'une telle contamination était moins susceptible d'être détectée en Chine par rapport à d'autres pays Membres.¹³⁴

- b) Plusieurs arguments des États-Unis dans le cadre de leur défense au titre de l'article XX b) ne sont pas corroborés par les éléments de preuve et sont juridiquement erronés

4.177 Dans leurs réponses aux questions, les États-Unis ont avancé plusieurs arguments pour tenter de justifier l'article 727 au regard de l'article XX b) du GATT de 1994. La Chine examine chacun de ces arguments ci-après.

- i) *La Chine n'avait pas accès aux procédures normales du FSIS/prévues par la PPIA, conformément aux termes explicites de l'article 727 et de son prédécesseur*

4.178 Les États-Unis allèguent que l'article 727 n'empêchait pas la Chine d'avoir accès à la PPIA et permettait au FSIS de mener des activités "liées à" l'équivalence de la Chine. Ces allégations ne sont cependant pas pertinentes, puisque les termes de l'article 727 interdisent explicitement toute action qui pourrait conduire à l'établissement ou la mise en œuvre d'une règle d'équivalence pour la Chine. Un document du FSIS indique spécifiquement que la vérification de l'équivalence est "en suspens" pour la Chine car "la législation portant ouverture de crédits pour l'exercice 2008 interdit au FSIS de dépenser des fonds pour l'importation de volaille en provenance de Chine".¹³⁵

4.179 Toutefois, les États-Unis laissent maintenant entendre que l'article 727, lu à la lumière de la JES, permettait au FSIS d'entreprendre un certain nombre d'actions liées à l'équivalence.¹³⁶ Il s'agit là d'une tentative *a posteriori* et injustifiée de reformulation du libellé dénué d'ambiguïté et explicite de l'article 727. En outre, l'historique de l'élaboration de la législation n'a qu'un rôle limité dans le droit des États-Unis; il ne doit être examiné par un avocat que lorsque le sens textuel manque de clarté. La Chine note que l'interprétation d'une mesure nationale est une question de fait pour le Groupe spécial. Cependant, *même si* le Groupe spécial choisissait de se référer à la JES, elle ne ferait que *confirmer* à quel point le Congrès a limité le rôle du FSIS en ce qui concerne l'équivalence de la Chine pour la volaille. Conformément au texte de l'article 727, la JES n'autorise *pas* le moindre financement pour permettre au FSIS de mettre en œuvre ou d'établir une règle en ce qui concerne la Chine. Tout au plus, il permet deux activités limitées: *premièrement*, l'USDA est "invité" à "présenter ... un rapport" concernant la législation chinoise sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires et, *deuxièmement*, l'USDA est "chargé" de présenter un "plan d'action" pour garantir la sécurité sanitaire des produits à base de volaille en provenance de Chine. Aucune de ces activités ne fait réellement partie des procédures d'équivalence et aucune ne permet l'établissement ou la mise en œuvre d'une règle.

4.180 Enfin, les États-Unis laissent entendre que la lettre adressée à la Chine le 12 mai 2009, demandant que soient présentés des documents relatifs à la législation générale chinoise sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires, était un élément normal de la procédure d'équivalence du FSIS au titre de la PPIA. Mais *rien* dans cette lettre ne dit que les renseignements étaient nécessaires à une

¹³⁴ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 107 à 120.

¹³⁵ Pièce CN-21. La Chine a établi en détail le sens des termes de l'article 727 et son effet extrêmement restrictif (essentiellement prohibitif) dans sa première communication écrite (paragraphes 10 à 23, 30 à 54 et 56 à 60).

¹³⁶ Réponse des États-Unis à la question n° 23 du Groupe spécial.

procédure d'équivalence; au lieu de cela, elle mentionne le rapport que le FSIS était "invité" à présenter au Congrès conformément à la JES. La lettre n'a pas conduit, et ne pouvait pas conduire, la Chine à s'attendre à ce que la remise des renseignements demandés mène à l'établissement ou à la mise en œuvre d'une règle d'équivalence.¹³⁷

4.181 Pour résumer, il est fallacieux et incorrect de la part des États-Unis de laisser maintenant entendre que le FSIS prenait des mesures visant à maintenir le statut d'équivalence de la Chine pour la volaille transformée et à établir son équivalence pour la volaille abattue dans le pays, en créant un "plan" débutant en mai 2009. Même si l'on adopte l'interprétation la plus large possible, l'élaboration par le FSIS d'un "plan d'action" ou d'un "rapport au Congrès" ne satisfait aucunement aux nombreuses procédures nécessaires à l'obtention et au maintien de l'équivalence. Même si le FSIS avait *théoriquement* pu effectuer des travaux "liés" aux déterminations de l'équivalence de la Chine, les termes explicites de l'article 727 excluaient manifestement la possibilité pour le FSIS de finaliser ou de maintenir une constatation d'équivalence pour la Chine, en raison de la restriction de financement énoncée à l'article 727 en ce qui concerne l'établissement ou la mise en œuvre d'une règle.

ii) *L'article 727 n'était pas nécessaire car il n'y avait pas d'importations de volaille chinoise "imminentes" au moment de sa promulgation*

4.182 Les États-Unis font valoir à maintes reprises que l'article 727 était "nécessaire" au sens de l'article XX b), car aucun autre pays dont il était allégué qu'il pouvait exporter "de manière imminente" des produits à base de volaille n'avait récemment connu de crise de la sécurité alimentaire. Cependant, après avoir allégué que les importations chinoises étaient "imminentes" au moment de la promulgation de l'article 727 (et, on peut le supposer, de l'article 733), les États-Unis se contredisent en soulignant que la Chine n'était *pas* en mesure d'exporter immédiatement des produits à base de volaille lorsque le financement a été restreint, étant donné que le FSIS aurait dû conduire un audit de maintien de l'équivalence pour la volaille transformée et finaliser une règle pour la volaille abattue avant que les produits à base de volaille visés puissent entrer aux États-Unis.

4.183 Les audits de maintien de l'équivalence comprennent des réunions avec les autorités dans le pays, des inspections sur place et une analyse des renseignements relatifs au système d'inspection de la Chine. Si le FSIS constatait que le système était d'une quelconque façon déficient, il suspendrait ou retirerait l'équivalence. De la même façon, la finalisation d'une règle nécessite plusieurs étapes procédurales. Au minimum, les étapes restant à mener à bien comprendraient la publication d'une proposition de règle, un examen des observations et une décision *finale* du FSIS, suivie – si elle était positive – de la publication de la règle finale au CFR. Si elle était commencée au début, une détermination initiale de l'équivalence nécessiterait *trois à cinq années* de travail mobilisant d'importantes ressources avant qu'une règle ne puisse être finalisée.

4.184 Les États-Unis confirment que le FSIS était le mieux placé pour déterminer si les problèmes généraux de la Chine dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires avaient *réellement* un impact sur le système chinois d'inspection de la volaille. Ils ont indiqué ce qui suit: "En vertu de ses lois et règlements applicables, le FSIS est autorisé à examiner toute question pertinente pour l'équivalence du système d'inspection de la volaille d'un autre pays lorsqu'il établit une détermination de l'équivalence".¹³⁸ *Premièrement*, il ressort clairement de ce passage que le FSIS était déjà habilité à examiner les questions intéressant les États-Unis dans le cadre de ses procédures. Ce sont donc ces procédures, et non l'article 727, qui auraient été "nécessaires" pour déterminer si le système chinois de sécurité sanitaire et d'inspection de la volaille transformée était fiable.

¹³⁷ Ces lois et renseignements ont été mis à disposition, entre autres, des États-Unis par l'intermédiaire du Comité SPS.

¹³⁸ Réponse des États-Unis à la question n° 77 du Groupe spécial. (pas d'italique et non souligné dans l'original)

L'article 727 ne peut donc être considéré comme "nécessaire" au sens de l'article XX b). *Deuxièmement*, s'il était vrai que la Chine avait connu des problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires aussi graves, il aurait logiquement été *plus facile* pour le FSIS de formuler une constatation et de rejeter ou retirer l'équivalence. *Troisièmement*, les procédures du FSIS sont fondées "sur des données scientifiques".¹³⁹ Toutefois, les articles 733 et 727 suppriment le financement permettant aux scientifiques du FSIS de mener des audits du régime d'inspection de la Chine. Il est illogique d'affirmer que l'article 727 était *nécessaire* pour faire en sorte que le FSIS examine de manière approfondie ces questions sérieuses étant donné que, en mettant fin au financement du FSIS, l'article 727 a fait en sorte que les scientifiques et les experts du FSIS ne puissent pas examiner ces problèmes allégués d'une manière détaillée qui aurait permis d'aboutir à une règle d'équivalence.

iii) *Les procédures d'équivalence du FSIS pour la volaille ne sont pas intrinsèquement plus risquées pour la santé et la vie des personnes que ne le sont les procédures de sécurité et d'inspection non fondées sur l'équivalence*

4.185 Les États-Unis font valoir que les systèmes d'équivalence présentent des risques considérables et que les problèmes d'application systémiques seraient particulièrement importants dans le contexte de l'équivalence en raison de la confiance accordée au pays exportateur. Cependant, contrairement à ce que suggèrent les États-Unis, le FSIS n'est pas autorisé à faire aveuglément confiance au pays exportateur. La volaille étrangère *ne peut entrer aux États-Unis* que si les experts scientifiques du FSIS accordent l'équivalence d'une manière affirmative – et confirment régulièrement son maintien. Au titre de ces procédures, les agents du FSIS doivent confirmer que le régime d'inspection de la volaille du pays requérant permet d'obtenir des résultats sanitaires équivalents à ceux obtenus par le système des États-Unis. Sans une telle détermination initiale – dont l'obtention nécessite plusieurs années et qui n'a été obtenue que par dix pays – la volaille étrangère ne peut pas entrer aux États-Unis. En outre, la détermination initiale de l'équivalence est constamment révérifiée de façon régulière, au moyen d'examen, d'audits et de réinspections. Du reste, les États-Unis ont souligné que, en l'absence des articles 727 et 733, le FSIS aurait audité le système d'inspection chinois avant que des importations en provenance de Chine puissent entrer aux États-Unis.

4.186 Qui plus est, il n'existe pas d'éléments de preuve indiquant que les systèmes non fondés sur l'équivalence, tels que ceux employés par le FDA, sont intrinsèquement *moins* risqués que les procédures d'équivalence du FSIS. La participation active des inspecteurs et scientifiques du FSIS à l'établissement et au maintien annuel de l'équivalence, associée à l'application d'un système de sécurité sanitaire et d'inspection de la volaille par le pays exportateur, n'engendre pas un risque *plus important* pour la vie ou la santé des personnes que ne le font les règles et procédures du FDA qui réglementent l'importation de produits alimentaires autres qu'à base de volaille. Au contraire, les procédures du FDA réglementent en général la sécurité sanitaire des importations de nombreux produits alimentaires en confiant à des sociétés exportatrices particulières la certification de la conformité avec les prescriptions à l'importation du FDA.¹⁴⁰ Pour la grande majorité des produits alimentaires importés, il apparaît que le FDA ne procède à aucun audit "dans le pays" avant l'exportation vers les États-Unis. Qui plus est, les inspecteurs du FDA ne sont pas présents à chaque point d'entrée. Le fait que les règles du FDA ne font généralement pas appel à des procédures d'équivalence ne signifie pas que les procédures du FDA peuvent garantir un risque *moindre* pour la vie ou la santé des personnes que celui que peuvent garantir les procédures du FSIS relatives à l'équivalence. Par conséquent, l'argument des États-Unis selon lequel les articles 733 et 727 étaient nécessaires car le système du FSIS est d'une certaine façon plus vulnérable que d'autres procédures d'importation n'est pas défendable. Au contraire, le ciblage de la *volaille* à la fois n'était pas nécessaire et constituait une discrimination arbitraire et injustifiée.

¹³⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 61 du Groupe spécial.

¹⁴⁰ FSIS Fact Sheets: Production and Inspection (pièce CN-61).

iv) *Les arguments des États-Unis alléguant la peur d'une infraction à la réglementation de l'APHIS et de la grippe aviaire n'étaient pas la conclusion que l'article 727 est nécessaire*

4.187 Les États-Unis soutiennent à tort que les articles 727 et 733 étaient nécessaires car il existait un risque que le système chinois d'inspection de la volaille ne puisse pas protéger contre la propagation de maladies aviaires telles que la grippe aviaire hautement pathogène (GAHP).

4.188 L'approbation délivrée à la Chine en vue d'exporter de la volaille vers l'UE est limitée à la volaille transformée placée dans un récipient hermétiquement scellé et porté à une température d'au moins 70 degrés. Cela correspond aux connaissances scientifiques actuelles et aux recommandations de l'OIE en ce qui concerne la grippe aviaire, y compris la notion selon laquelle la transformation (cuisson) tue le virus H5N1 et que la volaille cuite ne peut pas transmettre le virus. La Chine avait obtenu du FSIS en 2006 l'autorisation d'exporter seulement de la volaille *transformée* vers les États-Unis (et *même alors*, seulement de la volaille abattue aux États-Unis ou dans un pays équivalent). Les articles 733 et 727 n'étaient donc pas nécessaires pour protéger la volaille indigène des États-Unis du risque de grippe aviaire, étant donné que: a) le virus n'est pas transmis par la volaille cuite; et b) la Chine n'aurait rien pu exporter d'autre vers les États-Unis à cette époque que de la volaille transformée cuite, en raison de l'autorisation limitée accordée par le FSIS et des restrictions de l'APHIS liées à la grippe aviaire.

4.189 Il n'existait pas non plus de risque "imminent" dû à la grippe aviaire, étant donné que des audits du FSIS étaient exigés avant même que de la volaille totalement cuite puisse être exportée. Les "maladies animales" et l'"application" sont deux des cinq secteurs de risque évalués par les auditeurs du FSIS. Lorsque des audits ont été menés en 2004 et 2005, période à laquelle la GAHP était un sujet de préoccupation majeur dans le monde entier, le FSIS n'a constaté "aucune déficience" dans la gestion des maladies aviaires par la Chine en ce qui concernait la volaille transformée, et a été satisfait de la capacité de la Chine à faire appliquer sa réglementation sur la sécurité sanitaire de la volaille. Si tel n'avait pas été le cas, le FSIS aurait refusé d'accorder l'équivalence pour la volaille transformée. De plus, si les articles 733 et 727 n'avaient pas été promulgués, le FSIS aurait mené un audit de maintien avant que la Chine puisse exporter de la volaille transformée vers les États-Unis au titre de la règle de 2006. Si les inspecteurs avaient découvert des problèmes au cours de cet audit, le FSIS aurait pu retirer la confirmation de l'équivalence et aucune volaille chinoise ne serait entrée aux États-Unis. Qui plus est, si l'industrie de la volaille des États-Unis avait craint que la volaille chinoise *puisse* présenter un risque pour les animaux des États-Unis, ou pour la confiance des consommateurs, elle se serait opposée au retrait de l'article 727. Elle n'en a rien fait. La Chine souligne aussi que plus de 80 pays ont été affectés par la grippe aviaire, y compris certains qui rencontraient de gros problèmes pour réglementer la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Le Congrès des États-Unis n'a pas bloqué l'accès aux procédures du FSIS pour ces pays ou d'autres – *seulement* pour la Chine.

v) *Les États-Unis mentionnent des informations empiriques parues dans la presse concernant les œufs et les aliments pour animaux, mais ne fournissent aucun élément prouvant l'existence de problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires relatifs à la volaille transformée*

4.190 Les États-Unis ont communiqué deux pièces supplémentaires (US-62 et US-63) pour étayer leur allégation selon laquelle les articles 733 et 727 étaient "nécessaires" pour faire face à des problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires relatifs à la volaille en Chine. Cependant, ces deux pièces se rapportent aux *aliments* destinés à la volaille élevée et (peut-être) abattue en Chine. Aux termes de la règle établie relative à la volaille transformée, la Chine ne pouvait exporter que de la volaille qui avait été élevée et abattue aux États-Unis (ou dans un autre pays équivalent). Les crises alléguées de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui concernaient le *contenu* de l'*alimentation* donnée aux oiseaux élevés en *Chine* n'auraient donc pas pu affecter: a) la santé au moment de l'abattage de la volaille élevée aux États-Unis ou dans d'autres pays équivalents; ou b) la sécurité sanitaire de la volaille transformée en provenance de Chine. La Chine note aussi qu'il n'existe pas

d'éléments prouvant que le Congrès des États-Unis a pris ces cas de contamination alléguée en considération lors de la promulgation des articles 727 et 733.

- vi) *Les États-Unis ne démontrent pas que la Chine est différente de tous les autres pays d'une manière qui justifie une discrimination arbitraire*

4.191 Un élément clé de la défense des États-Unis au titre de l'article XX b) consiste à établir que les mêmes conditions n'existent pas en Chine et dans les autres pays admissibles au bénéfice des procédures normales du FSIS. Cette charge incombe aux États-Unis et ils ne s'en sont pas acquittés. Les États-Unis affirment d'une manière générale que les mêmes conditions n'existent pas en Chine car aucun autre Membre de l'OMC dont les problèmes allégués de sécurité sanitaire des produits alimentaires étaient de la même ampleur et du même type n'était aussi avancé dans le processus d'équivalence, sans cependant fournir le moindre élément de preuve crédible à l'appui.¹⁴¹

Groupe de pays servant à évaluer si les "mêmes conditions" existent

4.192 Il convient que le Groupe spécial compare la Chine à *tous les autres* Membres de l'OMC pour évaluer les "mêmes conditions", étant donné que chacun d'entre eux a eu la possibilité de demander, d'obtenir, et de maintenir l'équivalence. Tous les Membres de l'OMC à l'exception de la Chine ont eu le droit d'accéder aux procédures normales du FSIS et d'obtenir éventuellement l'autorisation d'exporter de la volaille s'ils obtenaient et maintenaient le statut d'équivalence. Seule la Chine a fait l'objet de la présomption *irréfragable* qu'elle n'était pas équivalente. Cependant, *même si* le groupe de Membres est constitué de ceux qui avaient demandé ou avaient déjà obtenu l'équivalence, la Chine était *tout de même* dans la même situation que ces autres pays, comme il est expliqué ci-après.

Question des importations "imminentes" de volaille chinoise

4.193 Les États-Unis reconnaissent que la Chine est "dans une situation semblable" à "certains égards" à celle des Membres de l'OMC qui avaient demandé l'équivalence. Cependant, ils affirment ensuite à tort que *seule* la Chine était en mesure de pouvoir exporter de manière imminente des produits à base de volaille et avait récemment connu des crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Comme la Chine l'a démontré ci-dessus, les États-Unis reconnaissent que la Chine n'était *pas* en mesure d'exporter de manière imminente des produits à base de volaille au moment où les articles 733 et 727 ont été promulgués. Par conséquent, pendant que ces dispositions étaient en vigueur, on peut faire valoir que la Chine a présenté un risque moindre par rapport à d'autres pays "équivalents" tels que le Mexique – qui exportait de la volaille vers les États-Unis lorsque le FSIS a conclu que son régime d'inspection de la volaille connaissait des "défaillances systémiques". Donc, *même si* les allégations de risques non étayées des États-Unis étaient vraies, il apparaît que ces risques seraient les "mêmes" que les risques *réels* présentés par la "défaillance systémique" du Mexique.

Applicabilité de l'affaire *États-Unis – Crevettes*

4.194 La Chine se trouve dans une situation semblable à celle de tout Membre de l'OMC cherchant à accéder aux procédures du FSIS pour obtenir une détermination de l'équivalence ou pour maintenir une constatation d'équivalence antérieure, au regard des justifications fondamentales de la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*. Dans cette affaire, les "mêmes conditions existant" "entre les pays" étaient que chacun des pays producteurs de crevettes cherchait à être certifié aux fins de l'exportation de crevettes vers le marché des États-Unis. L'Organe d'appel a constaté que la différence de traitement entre les pays exportateurs souhaitant obtenir la certification afin d'avoir accès au marché de la crevette aux États-Unis constituait une discrimination *injustifiable* au sens du texte introductif de l'article XX. L'Organe d'appel a formulé une constatation similaire en

¹⁴¹ Voir par exemple la réponse des États-Unis à la question n° 62 du Groupe spécial.

ce qui concerne la discrimination *arbitraire*. Il n'a pas vu la nécessité d'examiner les conditions à l'intérieur de chacun de ces pays pour formuler ces constatations.

4.195 Ces constatations sont très pertinentes pour le présent différend, avec lequel elle présentent une grande analogie. Comme dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, la seule façon d'obtenir le droit d'exporter vers le marché des États-Unis est d'avoir accès et de se conformer au règlement du FSIS; tous les requérants se trouvent dans la même situation car ils espèrent tous que ce règlement sera appliqué d'une manière compatible avec la régularité de la procédure, de façon transparente et en temps utile. La Chine se trouve dans la même situation que d'autres Membres qui cherchent à avoir accès aux procédures d'équivalence.

Facteurs de risque liés à la volaille dans les pays cherchant à exporter de la volaille vers les États-Unis

4.196 Même à supposer pour les besoins de l'argumentation que les "mêmes conditions" sont celles qui existent à l'intérieur des pays requérants ou équivalents, la Chine était *tout de même* dans la même situation que ces autres pays. Les contaminants de la volaille sont courants dans beaucoup de pays producteurs de volaille, y compris dans des pays qui consacrent d'importantes ressources à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, tels que les États-Unis, l'UE et le Japon. Concernant la menace alléguée de grippe aviaire, du point de vue de l'application des règles de l'APHIS et du FSIS, tous les autres pays ont en général été traités de la même façon – à l'exception de la Chine. Aucun autre pays ne s'est jamais vu interdire l'accès aux procédures du FSIS par une action extraordinaire du Congrès. Au contraire, Israël, touché par la GAHP en 2008, a exporté 1 957 215 livres de volaille vers les États-Unis cette année-là.

4.197 Alors qu'ils n'ont apporté aucun élément prouvant l'existence de problèmes systémiques liés au système chinois d'inspection de la volaille, les États-Unis allèguent qu'aucun autre pays n'a connu de défaillance systémique en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Les éléments de preuve figurant dans la pièce CN-28, un rapport d'audit du Mexique, contredisent directement cette allégation en montrant que le FSIS a constaté l'existence de "défaillances systémiques" dans trois secteurs de risque liés à l'application. Malgré cela, l'accès du Mexique aux procédures du FSIS n'a jamais été bloqué par une action extraordinaire du Congrès et la pièce CN-72 montre que des produits à base de volaille ont été importés du Mexique durant cette période.

4.198 Ces éléments de preuve étayaient solidement les affirmations de la Chine selon lesquelles les procédures normales du FSIS constituent une mesure de remplacement de l'article 727 raisonnable et moins restrictive pour le commerce. Le FSIS est clairement capable d'identifier et de traiter un large éventail de problèmes, même des défaillances systémiques. Ces éléments de preuve contredisent également fortement les arguments des États-Unis selon lesquels les articles 727 et 733 n'établissent pas de discrimination "arbitraire" ou "injustifiable" à l'encontre de la Chine. Il n'est pas crédible pour les États-Unis d'alléguer que le Mexique posait d'une certaine façon un problème bien moins grave pour la vie ou la santé des personnes. De plus, ce qui est pertinent aux fins de l'élément des "mêmes conditions" du texte introductif de l'article XX, c'est que la Chine et le Mexique exportent ou cherchent à exporter tous deux de la volaille vers les États-Unis, qu'ils ont tous deux obtenu une règle d'équivalence pour la volaille transformée, et que les procédures et ressources du FSIS permettent de mener un examen complet du système d'inspection de la volaille de chaque pays. Pour résumer, les États-Unis ne peuvent s'acquitter de la charge qui leur incombe au titre du texte introductif de l'article XX d'établir que les mêmes conditions n'existent pas en Chine et dans d'autres pays cherchant à bénéficier des procédures du FSIS et à pouvoir exporter vers les États-Unis.

5. Allégations de la Chine au titre de l'Accord SPS

4.199 Les États-Unis n'ont pas encore présenté de moyen de défense sur le fond en ce qui concerne les allégations SPS. Ils affirment qu'ils le feront dans leur deuxième communication écrite. La Chine répondra à de tels moyens de défense lorsque, le cas échéant, les États-Unis les présenteront.

G. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

1. Introduction

4.200 L'article 727 était justifié au titre de l'article XX b) du GATT. La mesure, qui a été adoptée dans le contexte d'une détermination régulière de l'équivalence, était nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par la volaille chinoise. L'article 727 était nécessaire pour garantir que le FSIS examine de façon approfondie les problèmes systémiques de la Chine en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, ses crises de grande ampleur dans ce domaine, et sa promulgation d'une nouvelle loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires avant de "mettre en œuvre" ou d'"établir" des règles qui permettraient à la Chine d'exporter sa volaille potentiellement dangereuse vers les États-Unis.

4.201 Tout au long du présent différend, la Chine a tenté de détourner l'attention du Groupe spécial de la question de la nécessité de l'article 727 pour la volaille. Par exemple, elle laisse entendre que l'article 727 n'était pas nécessaire parce qu'il ne s'appliquait pas plus généralement à tous les produits chinois; toutefois, cet argument ne tient pas compte du fait que la volaille était le seul produit qui faisait l'objet d'une détermination de l'équivalence lorsque l'article 727 a été promulgué. De la même façon, la Chine minimise la pertinence de ses nombreuses crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires, mais elle ne tient pas compte des inquiétudes que celles-ci suscitent quant à sa capacité de faire appliquer ses lois en la matière. Enfin, elle fait valoir que l'article 727 établit une discrimination arbitraire ou injustifiable sans tenir compte des différences qu'il y a entre la Chine et les autres Membres qui ont essayé d'exporter de la volaille vers les États-Unis.

4.202 La communication des États-Unis sera centrée sur les questions clés dont la Chine a choisi de ne pas tenir compte. Ce faisant, les États-Unis réfuteront les arguments erronés de la Chine et démontreront à nouveau la justification de l'article 727 au titre de l'article XX b) du GATT.

4.203 De plus, les États-Unis répondront aux arguments de la Chine, communiqués initialement dans la déclaration orale de celle-ci à la première réunion de fond, selon lesquels l'article 727 est soumis à l'Accord SPS et incompatible avec certaines obligations au titre de cet accord. Aucune des allégations de la Chine au titre de l'Accord SPS ne relève du mandat du Groupe spécial. En outre, la Chine n'a montré ni que les dispositions de l'Accord SPS qu'elle citait s'appliquaient à l'article 727 ni que l'article 727 était incompatible avec ces dispositions. Enfin, étant donné que ses arguments de fond dans le cadre de ses allégations SPS sont essentiellement les mêmes que ceux qu'elle a présentés en ce qui concerne l'article XX b) du GATT de 1994, le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner ces allégations additionnelles au titre de l'Accord SPS.

2. L'article 727 est justifié au titre de l'article XX b) du GATT

4.204 L'article 727 était justifié au titre de l'article XX b) du GATT. Il relevait de l'exception prévue à l'article XX b) parce qu'il était nécessaire pour protéger contre le risque présenté par l'importation de la volaille chinoise. En même temps, l'article 727 était compatible avec le texte introductif parce qu'il n'était pas appliqué à l'encontre de la Chine d'une manière qui entraînait une discrimination arbitraire ou injustifiable, ni n'était une restriction déguisée au commerce international.

4.205 Les États-Unis ont démontré que l'article 727 relevait de l'exception prévue à l'article XX b) parce que son objectif général était de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par la volaille chinoise. Puisque la Chine n'a pas contesté cet élément, les États-Unis se concentreront sur les questions concernant la nécessité de l'article 727.

4.206 L'article 727 était nécessaire pour protéger contre le risque présenté par l'importation de la volaille chinoise. La Chine est aux prises avec la corruption, la contrebande et l'application laxiste de sa législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires. En outre, la grippe aviaire est présente en Chine, et le pays a connu de nombreuses crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires au cours des années passées. Par conséquent, la Chine était en train de réformer sa loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires lorsque l'article 727 a été promulgué. Dans le même temps, elle était au milieu d'une procédure régulière d'équivalence concernant la volaille. Par conséquent, l'article 727 était nécessaire pour faire en sorte que le FSIS examine de façon approfondie les problèmes systémiques de la Chine en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires avant d'"établir" ou de "mettre en œuvre" des règles qui permettraient à la Chine d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis.

4.207 Cette conclusion est compatible avec l'analyse utilisée par l'Organe appel pour déterminer si une mesure est nécessaire, qui suppose de soupeser et de mettre en balance de multiples facteurs (importance de l'objectif général, contribution de la mesure à la réalisation de son objectif général, caractère restrictif pour le commerce). Tous ces facteurs étayaient la nécessité de l'article 727.

4.208 L'article 727 contribuait directement à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux en faisant en sorte que le FSIS ne "mette pas en œuvre" ni n'"établis" des règles relatives à l'équivalence de la Chine sans avoir examiné de façon approfondie les problèmes systémiques présentés par le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires et leur pertinence pour le système chinois d'inspection de la volaille. Avant la demande d'équivalence présentée par la Chine, le FSIS ne s'était encore jamais trouvé confronté à une situation caractérisée par d'aussi graves problèmes systémiques liés à l'application de la législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires ou des crises aussi nombreuses et d'aussi grande ampleur concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Par conséquent, l'article 727 était nécessaire pour garantir que le FSIS traite ces problèmes particuliers de manière adéquate.

4.209 Pour aider le FSIS à s'acquitter de cette tâche, la JES accompagnant l'article 727 lui donnait des instructions spécifiques sur la façon de procéder aux déterminations de l'équivalence de la Chine. Conformément à la JES, le FSIS a élaboré un plan d'action peu après l'entrée en vigueur de l'article 727. Il a mis en œuvre les trois premières étapes du plan d'action au cours de l'année 2009. Il a examiné et résumé l'ensemble des documents dont il disposait concernant la demande d'équivalence de la Chine et a pris contact avec la Chine au moyen d'une lettre le 12 mai 2009. Cette lettre incluait un résumé des documents que le FSIS avait découverts et demandait que la Chine communique au FSIS pour examen toutes modifications de ses lois pertinentes sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

4.210 Le FSIS avait besoin de la documentation actualisée de la Chine pour achever l'étape de l'examen des documents, élément normal du processus d'équivalence prévu par la PPIA. Toutefois, du fait que la Chine n'a pas fourni les renseignements demandés, il n'a pas pu achever son examen des documents ni mener à bien l'une quelconque des étapes ultérieures du plan d'action, comme les audits sur place, qui sont également prévus par la PPIA. Si la Chine avait communiqué ces renseignements, le FSIS aurait pu entreprendre d'autres actions dans le cadre de la PPIA.

4.211 Eu égard à son expérience concernant l'évaluation de l'équivalence de la Chine et l'article 727, le FSIS a réexaminé la mesure dans laquelle l'organisme communiquait avec les partenaires commerciaux des États-Unis et la mesure dans laquelle il examinait les problèmes de sécurité

sanitaire des produits alimentaires qui ne concernaient pas directement les produits à base de viande de volaille et d'œufs. Par le passé, le FSIS limitait ses évaluations de l'équivalence aux renseignements fournis par le pays concernant ses systèmes de réglementation des produits alimentaires à base de viande, de volaille et d'œufs. À présent, le FSIS a étendu le champ d'application de son examen de l'équivalence afin d'examiner des renseignements qui ne concernent pas directement les produits qu'il réglemente mais qui ont une influence sur l'intégrité du système de sécurité sanitaire des produits alimentaires du pays. Ce nouveau processus s'appliquera à l'examen de l'équivalence de la Chine ainsi qu'à l'examen des autres pays. Le FSIS croit que cela contribuera à régler certains des problèmes soulevés par la demande d'équivalence de la Chine et que, de ce fait, les consommateurs des États-Unis seront mieux protégés.

4.212 Durant l'année 2009, le FSIS a pris d'autres mesures pour améliorer le processus d'équivalence. Pour les déterminations initiales de l'équivalence, il a révisé l'outil d'auto-évaluation qu'il demande aux pays exportateurs de communiquer dans le cadre de leur demande initiale. De même, pour la surveillance régulière des pays équivalents, le FSIS a amélioré sa méthode d'audit afin de mieux assurer l'adéquation continue des mesures de contrôle du système après qu'un pays a été jugé équivalent. Il pense que ces nouveaux processus seront plus efficaces et a demandé à tous ses partenaires commerciaux, y compris la Chine, de s'y conformer.

4.213 En réponse aux questions soulevées par la demande d'équivalence de la Chine, le reste du gouvernement des États-Unis a aussi entrepris des actions pour évaluer et traiter les risques posés par les importations de volaille chinoises. En juin 2009, la sous-commission pour l'ouverture de crédits pour l'agriculture de la Chambre des Représentants a tenu une audition afin d'examiner "le processus utilisé par le Département de l'agriculture des États-Unis pour déterminer l'équivalence de la Chine aux fins de l'exportation de volaille transformée vers les États-Unis". L'USDA a également publié en juin 2009 un rapport examinant de manière approfondie la sécurité sanitaire des produits alimentaires importés de Chine. En outre, en mars 2009, le Président Obama a créé un groupe de travail de la sécurité sanitaire des produits alimentaires chargé essentiellement de renforcer la législation des États-Unis en la matière, y compris d'améliorer la capacité des États-Unis à assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires importés de Chine et des autres pays. Ces actions ont toutes grandement contribué à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, objectif général de l'article 727 qui revêt une importance vitale.

4.214 La Chine fait valoir que ses crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires de grande ampleur ne sont pas pertinentes pour la nécessité de l'article 727. Les États-Unis ne sont pas d'accord. En fait, la crise de la mélamine et de nombreuses autres crises concernant des produits autres que la volaille sont pertinentes pour une décision d'équivalence parce qu'elles posent des questions sur la capacité d'un pays à faire appliquer ses lois sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Les problèmes d'application des lois sont particulièrement préoccupants dans le contexte d'un régime d'équivalence. La raison en est qu'une fois qu'il a rendu sa détermination initiale de l'équivalence pour un pays exportateur particulier, le FSIS fait confiance à ce pays pour faire appliquer ses lois afin de garantir que le niveau de protection sanitaire des États-Unis est atteint. Et si le pays exportateur ne fait pas appliquer ses lois, cela pourrait présenter un risque direct pour la santé et la vie des personnes qui consomment la volaille produite dans des conditions potentiellement dangereuses.

4.215 La Chine fait valoir que la nécessité de l'article 727 est amoindrie par le fait que la mesure ne s'appliquait pas aux autres produits chinois. En substance, il apparaît que l'argument de la Chine est qu'un Membre ne peut pas prendre de mesures en vue de protéger la santé et la vie contre le risque présenté par un produit particulier tant qu'il n'a pas évalué les risques présentés par tous les produits, et que toute mesure doit viser globalement tous les produits. Mais bien entendu, il n'y a rien dans l'article XX b) qui dit cela et l'article XX b) ne dit pas non plus qu'un Membre doit différer une action visant à protéger la santé ou la vie jusqu'à ce qu'une approche globale puisse être mise en place. Non seulement l'approche de la Chine n'a aucun fondement dans le texte de l'article XX b), mais cela n'a

aucun sens de dire que les Membres sont convenus qu'ils ne pourraient pas appliquer de mesures visant à protéger la santé et la vie, pour des produits particuliers, mais uniquement pour tous les produits. Il est clair que les retards inhérents à une telle approche et les risques pour la santé et la vie qui en résulteraient ne seraient pas acceptables pour les Membres.

4.216 En outre, il y a plusieurs très bonnes raisons pour lesquelles l'article 727 s'appliquait seulement à la volaille. Premièrement, la volaille est soumise au régime d'équivalence du FSIS, qui est différent du régime du FDA visant à assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires relevant de sa compétence, parmi lesquels tous les produits alimentaires que la Chine a exportés vers les États-Unis à ce jour. Bien que le FSIS et le FDA partagent le même but – à savoir veiller à ce que les produits alimentaires importés soient sûrs – ils utilisent des cadres juridiques différents pour atteindre ce but.

4.217 Dans le cadre du système d'équivalence du FSIS, les pays désireux d'exporter un produit réglementé par cet organisme vers les États-Unis doivent lui demander une approbation. Dans le cadre du processus d'approbation, le FSIS examine si le système d'inspection d'un pays permet d'obtenir le même niveau de protection sanitaire que celui qui est obtenu par le système des États-Unis. Si le FSIS détermine que le système du pays étranger est équivalent, le pays reçoit alors l'approbation permettant d'exporter ce produit vers les États-Unis. Même si le FSIS effectue des audits de contrôle, il fait d'une manière générale confiance au pays exportateur pour faire appliquer ses lois afin de garantir que son système d'inspection continuera de permettre d'atteindre le niveau de protection sanitaire des États-Unis une fois la détermination initiale rendue. Si un pays ne fait pas appliquer ses lois, ce niveau de protection sanitaire ne peut pas être maintenu.

4.218 En revanche, le FDA ne prescrit pas que le système du pays exportateur soit jugé équivalent au système de réglementation des États-Unis avant d'autoriser l'importation de produits alimentaires. De fait, son approche de la conformité se fait par société, et toute société dont les produits respectent les prescriptions applicables du FDA peut expédier vers les États-Unis. Lorsque le produit arrive à la frontière des États-Unis, il fait alors l'objet d'un examen à la recherche de violations des prescriptions du FDA. Si l'existence d'une violation est constatée, le FDA collabore avec la société afin que le produit soit mis en conformité. Si le produit ne peut pas être mis en conformité, il est réexporté ou détruit.

4.219 Ces différences entre les systèmes de réglementation sont pertinentes pour la question de la nécessité de l'article 727. La raison en est que l'application laxiste par la Chine de ses lois sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires suscite, dans le contexte d'un régime d'équivalence qui fait confiance au pays exportateur pour faire appliquer ses lois afin de garantir le maintien du niveau de protection sanitaire des États-Unis, des préoccupations particulières qu'elle ne susciterait peut-être pas dans d'autres contextes. Par conséquent, l'article 727 était nécessaire dans le contexte du régime d'équivalence du FSIS pour garantir que la Chine n'exporte pas de la volaille potentiellement dangereuse vers les États-Unis.

4.220 Deuxièmement, la Chine n'avait jamais encore essayé d'exporter un produit relevant de la compétence du FSIS vers les États-Unis et, avant qu'elle ne présente une demande concernant la volaille, le FSIS ne s'était jamais encore trouvé confronté à un examen du système chinois d'inspection des produits alimentaires. Par conséquent, le FSIS n'avait pas l'habitude de traiter avec un pays connaissant d'aussi graves problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Compte tenu du caractère particulier de la tâche qui attendait le FSIS, l'article 727 était nécessaire pour faire en sorte qu'il examine de façon plus approfondie sa détermination finale concernant l'équivalence des systèmes d'inspection de la volaille de la Chine. En outre, la volaille étant le seul produit en provenance de Chine pour lequel une demande d'équivalence était en instance, l'article 727 était ciblé de façon à n'affecter que l'équivalence des produits à base de volaille.

4.221 Troisièmement, des crises de sécurité sanitaire ont affecté l'industrie chinoise de la volaille. En 2008, par exemple, on a trouvé de la mélamine dans des aliments pour animaux consommés par les volailles en Chine et dans des œufs pondus par des volailles chinoises. Suite à cette situation, le Ministère de la santé en Chine a déclaré que la Chine commencerait à rechercher la présence de mélamine dans la viande de volaille. De même, en 2006, dans les provinces chinoises du Hebei et du Zhejiang, un colorant rouge carcinogène a été incorporé dans l'alimentation des canes et des poules afin que leurs jaunes d'œuf rouges se vendent à un prix plus élevé. De la volaille en provenance de Chine est également entrée en contrebande aux États-Unis en 2006. En outre, la Chine est un pays où la présence de la grippe aviaire est notoire. Cela est particulièrement préoccupant en raison des problèmes d'application laxiste de la législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires que connaît la Chine. En application de la réglementation de l'APHIS visant à empêcher la propagation de la grippe aviaire, toute volaille exportée vers les États-Unis doit être entièrement cuite ou avoir subi une autre transformation suffisante pour tuer le virus de la grippe aviaire. Par conséquent, le bilan médiocre de la Chine en matière d'application des lois suscitait des inquiétudes sur le point de savoir si les autorités chinoises feraient appliquer les prescriptions de l'APHIS visant à protéger contre la propagation potentielle de la grippe aviaire.

4.222 Enfin, l'article 727 n'est pas la seule mesure que les États-Unis ont prise pour remédier au risque présenté par les importations chinoises dangereuses. En fait, le FDA a publié des alertes à l'importation visant des produits chinois dont il avait déterminé qu'ils étaient dangereux, y compris les graines de melon rouge, la pâte de soja, les champignons séchés et les champignons, l'ail frais, le miel, les poissons d'élevage, le gluten de froment, les produits à base de protéines de riz, les crevettes, les anguilles et les produits laitiers. Le FDA refuse une proportion beaucoup plus importante de produits alimentaires en provenance de la Chine par rapport aux autres pays. En outre, il a aussi négocié en 2007 un mémorandum d'accord (MOU) avec la Chine en vue de trouver une réponse à ses préoccupations concernant la crise de la mélamine.

4.223 Malgré les nombreux problèmes du FDA avec les importations chinoises, la Chine mentionne continuellement la croissance de ses exportations de ces produits pour tenter d'amoindrir la nécessité de l'article 727. Par exemple, elle demande, pour la forme, pourquoi le Congrès des États-Unis n'a pas supprimé le financement visant à permettre l'importation des produits réglementés par le FDA. Laissant de côté le point de savoir si la Chine croit qu'il serait souhaitable de prendre cette mesure, sous-entendre que les États-Unis n'ont pas agi à l'encontre d'autres produits chinois dangereux n'est tout simplement pas vrai. Les États-Unis prendront et prennent effectivement des mesures appropriées pour protéger la santé et la vie des personnes lorsqu'il est nécessaire de le faire. Par exemple, alors que l'article 727 était nécessaire pour atteindre ce but en ce qui concerne la volaille, des alertes à l'importation du FDA et un mémorandum d'accord étaient nécessaires en ce qui concerne les autres produits alimentaires chinois.

4.224 Si les statistiques relatives aux exportations de la Chine prouvent quelque chose, c'est que les États-Unis sont disposés à commercer avec la Chine lorsqu'ils peuvent être certains que les produits que la Chine exporte sont sûrs. Cela dit, le fait est que le traitement par le FDA des produits qui relèvent de sa compétence n'est simplement pas pertinent pour savoir si l'article 727 était nécessaire pour protéger du risque présenté par les importations de volaille en provenance de Chine. Le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner si les États-Unis auraient pu prendre ou ont effectivement pris des mesures additionnelles pour répondre aux préoccupations concernant les autres produits alimentaires chinois. La seule question dont est saisi le Groupe spécial est de savoir si l'article 727 était nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux eu égard aux préoccupations soulevées par la volaille chinoise. Comme les États-Unis l'ont démontré, c'était le cas.

4.225 Bien que la charge leur incombe de démontrer que l'article 727 était nécessaire conformément à l'article XX b), les États-Unis ne sont pas tenus de "montrer, d'emblée, qu'il n'y a pas de mesures de remplacement raisonnables pour réaliser leurs objectifs". De fait, la partie plaignante doit suggérer

une autre mesure compatible avec les règles de l'OMC et raisonnablement applicable. En l'espèce, la Chine n'a pas présenté de mesure de remplacement raisonnablement applicable qui permette d'obtenir le niveau de protection des États-Unis, qui exige que la volaille transformée et abattue soit sûre. La mesure de remplacement proposée par la Chine – "l'application des procédures normales du FSIS" – n'est pas du tout une mesure de remplacement. De fait, la suggestion de la Chine tendant à ce que les États-Unis adoptent cette soi-disant "mesure de remplacement" est simplement une autre façon de dire que l'article 727 n'était pas nécessaire au départ. En ce sens, la Chine formule un argument circulaire.

4.226 L'article 727 est conforme aussi au texte introductif de l'article XX b) parce qu'il n'est pas appliqué de façon à entraîner une discrimination arbitraire ou injustifiable à l'égard de la Chine et n'est pas non plus une restriction déguisée au commerce. Parce qu'il n'apparaît pas que la Chine conteste l'article 727 en tant que restriction déguisée au commerce, les États-Unis centreront leur analyse sur la question de la discrimination.

4.227 L'article 727 n'a pas établi de discrimination à l'égard de la Chine d'une manière arbitraire ou injustifiable. Au moment où la mesure a été promulguée, la volaille chinoise faisait l'objet d'un examen régulier de l'équivalence. De par sa nature même, une action entreprise dans le cadre de l'examen de l'équivalence du système d'inspection des produits alimentaires d'un pays donné, mentionne explicitement ce pays. Le fait qu'un examen de l'équivalence est par nature propre à un pays ne soulève pas automatiquement, comme la Chine semble le faire valoir, des questions de discrimination arbitraire ou injustifiable.

4.228 En outre, l'article 727 ne déniait pas à la Chine l'accès à la PPIA. L'incidence juridique d'une restriction d'ouverture de crédits se limite à son libellé explicite. L'article 727 dispose que: "[I]es fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de ... Chine". L'effet juridique de l'article 727 est limité à la prohibition de l'"établissement" ou de la "mise en œuvre" de règles d'équivalence pour la volaille chinoise, rien de plus. Conformément au plan d'action accompagnant l'article 727, le FSIS était autorisé à entreprendre des activités liées à l'élaboration de règles d'équivalence au cours de l'exercice budgétaire 2009. Cela inclut des mesures qui sont prévues par la PPIA. Par conséquent, la Chine n'a pas fait l'objet d'une discrimination par rapport aux autres Membres de l'OMC parce que l'accès à la PPIA ne lui a pas été dénié.

4.229 La Chine fait valoir aussi qu'elle a fait l'objet d'une discrimination parce que les États-Unis n'appliquent pas le même le niveau approprié de protection pour la volaille chinoise que celui qu'ils appliquent pour la volaille en provenance des autres Membres de l'OMC. L'affirmation de la Chine n'est pas vraie. D'une manière générale, les États-Unis exigent que la volaille soit sûre. Toutefois, exiger le même le niveau approprié de protection pour tous les Membres qui cherchent à exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis ne veut pas dire que tous ces Membres feront la même expérience du processus d'équivalence. Il faudra à certains Membres beaucoup de temps pour obtenir l'équivalence, tandis que d'autres ne seront peut-être jamais jugés équivalents. Ces expériences différentes vécues par les Membres qui cherchent à exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis sont logiques. Pour faire en sorte que le niveau de protection qu'ils jugent approprié soit atteint, il se peut que les États-Unis doivent prendre des mesures différentes dans des circonstances différentes afin de répondre aux problèmes particuliers que pose chaque demande.

4.230 Par ailleurs, la Chine se compare elle-même aux Membres de l'OMC qui ont obtenu l'équivalence pour leurs systèmes d'inspection de la volaille et sont actuellement admissibles aux fins de l'exportation de produits à base de volaille vers les États-Unis pour tenter de montrer qu'il y a discrimination. Toutefois, l'article 727 n'a pas établi de discrimination arbitraire ou injustifiable à l'égard de la Chine par rapport à ces Membres parce que dans aucun d'eux n'existaient les mêmes conditions que celles qui existaient en Chine lorsque l'article 727 a été promulgué.

4.231 D'un point de vue général, la Chine n'est pas comme tous les autres Membres dont les systèmes d'inspection de la volaille ont été jugés équivalents à celui des États-Unis. La raison en est qu'aucun de ces Membres n'a connu de crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires de grande ampleur ayant suscité des interrogations fondamentales quant à la capacité du Membre de faire appliquer ses lois. De plus, aucun de ces pays n'a été aux prises avec un problème comme la crise de la mélamine, que la direction de l'Organisation mondiale de la santé a décrite comme "l'un des plus graves incidents de sécurité sanitaire des produits alimentaires auxquels l'organisation [avait] eu à faire face ces dernières années". Par conséquent, il n'est pas exact de dire que les mêmes conditions qui existaient dans ces Membres existaient en Chine au moment où la Chine était soumise au processus d'équivalence.

4.232 Une autre différence entre la Chine et ces Membres est que nombre de ceux-ci avaient commercé avec les États-Unis dans le cadre d'un régime d'"égalité" sans incident notable pendant de nombreuses années avant que leurs demandes d'équivalence ne soient examinées. En fait, le processus d'équivalence du FSIS ne remonte qu'à 1995 et à l'adoption de la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay. Avant cette date, le Canada, la France, la Grande-Bretagne, Israël et Hong Kong exportaient déjà des produits à base de volaille vers les États-Unis dans le cadre de l'ancien régime du FSIS et tous ces pays fournissaient depuis longtemps sans incident des produits sûrs. Par conséquent, au moment où ces Membres de l'OMC avaient été soumis au processus d'équivalence du FSIS pour déterminer s'ils pouvaient continuer leurs importations de produits à base de volaille vers les États-Unis, le FSIS faisait déjà confiance à leurs systèmes pour assurer la sécurité de la volaille qu'ils produisaient. Par conséquent, leurs situations étaient différentes de celle de la Chine, qui n'avait jamais encore exporté de volaille vers les États-Unis lorsqu'elle a demandé l'équivalence en 2004.

4.233 Nombre de ces Membres exportaient aussi depuis longtemps des produits à base de viande vers les États-Unis au moment où ils avaient demandé l'équivalence pour la volaille. Par exemple, le Chili avait été jugé admissible aux fins de l'exportation de produits à base de viande vers les États-Unis en 2005 avant d'être jugé admissible aux fins de l'exportation de volaille en 2007. Par conséquent, à l'époque où le FSIS examinait le système d'inspection de la volaille du Chili, il connaissait déjà les contrôles d'inspection du pays et faisait confiance au Chili pour faire appliquer sa législation afin de garantir que la volaille exportée vers les États-Unis était produite dans des conditions qui permettaient d'atteindre le niveau de protection sanitaire des États-Unis. De même, l'Australie et la Nouvelle-Zélande avaient l'une et l'autre exporté des produits à base de viande à l'époque où elles avaient été jugées équivalentes pour les ratites.

4.234 Parmi les Membres équivalents auxquels elle se compare, la Chine mentionne particulièrement le Mexique comme étant un Membre qui a eu des problèmes liés à l'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires. S'il est vrai que le FSIS a constaté quelques déficiences durant les audits du système mexicain concernant la viande et la volaille transformée, il n'est pas inhabituel de constater au moins quelques déficiences durant les audits des systèmes de réglementation des produits alimentaires. En général, lorsque des déficiences sont constatées, le Membre en est avisé et il prend les mesures correctives appropriées. Lors de l'audit suivant, le FSIS vérifie l'efficacité des mesures correctives prises par le pays. C'est le processus qui a été suivi après les audits du Mexique. Le Mexique ayant pris des mesures immédiates et appropriées, le FSIS reste convaincu que le système mexicain d'inspection de la viande et de la volaille est capable de produire des produits destinés à l'exportation vers les États-Unis qui sont salubres et non adultérés. En outre, les États-Unis n'ont pas connaissance par ailleurs de crises au Mexique d'aussi grande ampleur que celles qui ont eu lieu en Chine et ils n'ont pas connaissance de vastes problèmes systémiques qui soulèvent autant qu'en Chine des interrogations notables quant à la capacité du Mexique de faire appliquer ses propres lois. Enfin, il est à noter que le Mexique n'a toujours pas l'équivalence pour la volaille abattue.

4.235 La Chine n'a pas non plus fait l'objet d'une discrimination par rapport à d'autres pays dont elle allègue qu'ils ont des problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Par exemple, elle note qu'"au Bangladesh, des rapports indiquaient que deux enfants étaient décédés et plus de 40 personnes avaient souffert d'une encéphalite virale contractée en mangeant de la volaille". La raison pour laquelle cette comparaison ne prouve pas l'existence d'une discrimination est simple – à la différence de la Chine, le Bangladesh n'a jamais déposé une demande d'équivalence pour la volaille et ne cherche pas activement à exporter vers les États-Unis. Par conséquent, même s'il a été établi qu'il existait au Bangladesh des problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires, et en particulier de problèmes d'application des lois, et que ces problèmes étaient de même ampleur que ceux de la Chine, la Chine ne fait pas l'objet d'une discrimination par rapport au Bangladesh.

4.236 Enfin, la Chine n'a pas fait l'objet d'une discrimination par rapport à l'ensemble des 151 autres Membres de l'OMC. Pour commencer, comme les États-Unis l'ont expliqué, elle a continué d'avoir accès à la PPIA. Ensuite, seul un petit nombre de ces 151 Membres avaient présenté une demande d'équivalence et montré un intérêt pour l'exportation de volaille aux États-Unis. En outre, sur les 28 Membres cherchant à exporter vers les États-Unis, aucun n'était aussi avancé que la Chine dans le processus lorsque l'article 727 a été promulgué. Pour finir, parmi la majorité des Membres qui ont présenté une demande d'équivalence pour la volaille et, assurément, parmi ceux qui avaient réalisé des progrès notables, les États-Unis n'ont pas connaissance de problèmes de même ampleur que ceux de la Chine. La Chine cite même l'un de ces Membres, la Corée, comme exemple de Membre "connu pour exiger des niveaux de protection sanitaire rigoureux". Ce seul fait semblerait distinguer la Corée de la Chine.

4.237 Par conséquent, même si la Chine peut se comparer à beaucoup d'autres Membres et alléguer qu'elle fait l'objet d'une discrimination, par rapport à ces Membres, cela n'est simplement pas le cas. L'article 727 n'a pas été appliqué à son encontre de façon à entraîner une discrimination arbitraire ou injustifiable. Au contraire, la mesure était justifiée par les préoccupations légitimes qui existaient à l'égard de la Chine et la mesure n'a pas établi de discrimination arbitraire ou injustifiable à l'égard de la Chine par rapport à quelque autre Membre de l'OMC que ce soit.

3. La Chine n'a pas montré que l'article 727 entraînait un manquement à toute obligation au titre de l'Accord SPS

4.238 Dans sa déclaration orale, la Chine a allégué pour la première fois que l'article 727 avait été promulgué aux fins de la sécurité sanitaire des produits alimentaires et était soumis à plusieurs obligations différentes énoncées dans l'Accord SPS. En tant que partie plaignante, la charge lui incombe de prouver que l'article 727 répond à la définition d'une mesure SPS et d'expliquer en quoi chaque disposition SPS citée s'applique à la mesure. Mais la Chine ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombait et s'appuie principalement sur des dispositions non pertinentes de l'Accord SPS.

4.239 En particulier, les dispositions centrales de l'Accord SPS en ce qui concerne les processus d'équivalence sont énoncées à l'article 4, *Équivalence*. L'article 4 reconnaît que les Membres peuvent adopter des régimes fondés sur l'équivalence pour assurer que le niveau approprié de protection qu'ils jugent approprié est atteint, et il prévoit certaines obligations relatives aux systèmes fondés sur l'équivalence. Les systèmes d'équivalence reposent sur le traitement différencié des produits en provenance de différents Membres de l'OMC. Autrement dit, au titre de l'article 4:1, les Membres importateurs n'ont besoin d'accepter l'équivalence des mesures SPS appliquées dans les pays exportateurs que si le Membre exportateur démontre objectivement qu'avec ses mesures le niveau approprié de protection dans le Membre importateur est atteint. De même, au titre de l'article 4:2, il n'est pas nécessaire de conclure des accords de reconnaissance avec tous les Membres. L'existence de l'article 4 de l'Accord SPS contribue à montrer que l'approche fondamentale de la Chine est viciée. La question n'est pas de savoir si la Chine est traitée différemment des autres Membres – de fait, le cours

de la procédure et le résultat de chaque détermination de l'équivalence seront nécessairement fondés sur les faits et circonstances spécifiques des mesures SPS du Membre exportateur.

4.240 Dans la mesure où elle souhaitait invoquer les disciplines prévues par l'*Accord SPS*, la Chine avait la possibilité d'alléguer une violation de la disposition fondamentale relative à l'équivalence prévue à l'article 4. Elle a choisi toutefois de ne pas citer l'article 4. Au lieu de cela, elle a cité d'autres dispositions SPS qui ne sont pas liées aux déterminations de l'équivalence ou qui, tout au plus, n'ajoutent rien aux questions relevant de l'article XX qui ont été exposées par les parties.

4.241 Articles 2:2 et 5:1. La Chine n'a pas montré que les articles 2:2 et 5:1 de l'*Accord SPS* s'appliquaient à une mesure – telle que l'article 727 – spécifiant le processus à suivre au cours d'une détermination de l'équivalence. La logique de la Chine est infiniment trop simpliste, ne tient pas compte du contexte fourni par le libellé d'autres dispositions de l'*Accord SPS*, et (si elle était appliquée) aboutirait à des interprétations absurdes et souvent circulaires. Comme le Groupe spécial l'a longuement analysé dans le différend *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, l'*Accord SPS* ne peut pas être appliqué de cette "façon mécanique".

4.242 Prenons, par exemple, une procédure ou prescription adoptée au cours d'une évaluation des risques menée dans le cadre de l'application d'une mesure de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Selon le type d'interprétation mécanique adoptée par la Chine, la procédure d'évaluation des risques serait elle-même une mesure SPS et devrait être fondée sur des preuves scientifiques et une évaluation des risques au titre des articles 2:2 et 5:1. Et cela continuerait: toute procédure secondaire adoptée en vue de trouver un fondement scientifique pour la procédure initiale d'évaluation des risques nécessiterait elle aussi un fondement scientifique. Ce résultat absurde ne peut pas être la bonne façon d'interpréter le vaste champ d'application des articles 2:2 et 5:1 ("une mesure sanitaire ou phytosanitaire"), combiné à la définition large d'une "mesure SPS" donnée à l'Annexe A.

4.243 Dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, le Groupe spécial a traité cette question d'interprétation en examinant le contexte d'autres articles SPS et en constatant que l'article 5:1 visait à exiger un fondement scientifique non pour toute mesure susceptible de relever de l'Annexe A, mais seulement pour les mesures "appliquée[s] pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire du Membre pertinent". Si l'on applique ce type de raisonnement au présent différend, c'est la PPIA elle-même – et non l'article 727 – qui permet d'obtenir le niveau approprié de protection des États-Unis en exigeant l'équivalence des régimes de réglementation des Membres exportateurs. L'article 727 ne prévoit pas lui-même le niveau de protection; de fait, l'article 727 est une prescription procédurale adoptée au cours d'un examen régulier de l'équivalence. À ce titre, l'*Accord SPS* ne peut pas être interprété de façon mécanique – ainsi que la Chine le suggère – comme exigeant que cette mesure soit fondée sur des preuves scientifiques suffisantes ou sur une évaluation des risques.

4.244 En outre, le processus de détermination de l'équivalence pour les mesures SPS d'un Membre exportateur n'est pas le même que le processus consistant à effectuer une évaluation des risques associés aux produits importés en provenance d'un autre Membre. La détermination établissant que la volaille présente un risque de dangerosité et, par conséquent, que des mesures sont nécessaires pour protéger contre ce risque, est antérieure à l'article 727 et s'applique indépendamment de l'origine. De fait, il n'est pas contesté en l'espèce que la volaille importée peut présenter un risque de dangerosité. En conséquence, la question n'est pas de savoir si des mesures visant à garantir que la volaille est sûre sont fondées. La seule véritable question est de savoir si la procédure appropriée a été suivie pour déterminer si les mesures de la Chine étaient équivalentes aux mesures des États-Unis concernant la volaille. Cette question ne se rapporte pas à l'article 2:2 ni à l'article 5:1, mais plutôt à l'article 4.

4.245 Article 2:3. On ne sait pas avec certitude si l'article 2:3 est destiné à s'appliquer à toutes les prescriptions procédurales adoptées au cours de l'application de mesures SPS ou si – comme les

articles 2:2 et 5:1 – il devrait être appliqué aux mesures SPS fondamentales visant à obtenir le niveau approprié de protection du Membre importateur. De même, on ne voit pas bien si, dans le contexte des régimes fondés sur l'équivalence, l'article 2:3 était destiné à s'appliquer en sus de la principale disposition SPS en matière d'équivalence (l'article 4:1). Comme il est indiqué, par définition, les régimes fondés sur l'équivalence doivent établir une discrimination entre des Membres différents. L'article 4:1 prévoit un type d'allégation spécifique que les Membres exportateurs peuvent formuler, à savoir qu'ils ont démontré objectivement l'équivalence avec les mesures SPS du Membre importateur. Les communications de la Chine n'ont traité aucune de ces questions.

4.246 Dans le contexte du présent différend, le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner la moindre question au titre de l'article 2:3. Le libellé de l'article 2:3 est le reflet du texte introductif de l'article XX et les États-Unis ont déjà expliqué pourquoi leur mesure satisfaisait aux prescriptions du texte introductif. De la même façon, les arguments de la Chine au titre de l'article 2:3 sont essentiellement les mêmes que ses arguments concernant l'application du texte introductif de l'article XX. Par conséquent, dans le contexte du présent différend, le Groupe spécial n'aurait pas besoin d'examiner l'article 2:3 parce que ces mêmes questions ont été examinées au regard du texte introductif de l'article XX.

4.247 Article 5:5. L'argument de la Chine sur les raisons pour lesquelles l'article 727 est incompatible avec les obligations au titre de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* est dénué de fondement – il donne une interprétation fondamentalement erronée de l'*Accord SPS* et de la mesure des États-Unis en cause. La Chine n'a pas montré et ne peut pas montrer que l'article 727 a entraîné des distinctions dans les niveaux de protection dans des situations différentes. C'est la PPIA qui établit le niveau de protection pour la volaille, et non l'article 727: la question fondamentale évaluée au titre de la PPIA est de savoir si le système de sécurité sanitaire de la volaille de chaque Membre exportateur conduira au même niveau de protection que le système des États-Unis. Et de fait, cela correspond à la description fondamentale de l'"équivalence" qui est donnée à l'article 4 de l'*Accord SPS*.

4.248 L'argument de la Chine au titre de l'article 5:5 confond aussi les notions de niveau approprié de protection et de mesures appliquées pour obtenir le niveau approprié de protection. Un désaccord sur le point de savoir, par exemple, si une mesure entraîne une discrimination arbitraire au titre de l'article 2:3 ou du texte introductif de l'article XX ne crée pas automatiquement une allégation au titre de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*. En bref, suivant l'approche de la Chine, toute différence dans les mesures appliquées par un Membre à divers produits signifierait, par définition, qu'il y a une distinction dans le niveau approprié de protection que ce Membre cherche à obtenir. L'approche de la Chine est incorrecte – l'*Accord SPS* indique clairement que ces deux notions sont séparées et distinctes.

4.249 Article 5:6. La réponse des États-Unis à l'allégation de la Chine au titre de l'article 5:6 est semblable à leur réponse à l'allégation SPS de la Chine au titre de l'article 2:3: la Chine n'a pas montré que l'article 5:6 s'appliquait à une prescription procédurale adoptée dans le contexte d'une détermination de l'équivalence. Il n'apparaît pas que l'article 5:6 s'applique à toutes les prescriptions procédurales adoptées au cours de l'application de mesures SPS. Au lieu de cela, il apparaît qu'il s'applique aux mesures fondamentales qui "établiront ou maintiendront" le niveau approprié de protection du Membre importateur. De plus, il est difficile de voir comment le libellé de l'article 5:6 s'applique dans le contexte des déterminations de l'équivalence. Dans un régime d'équivalence, c'est le Membre exportateur qui choisit les mesures SPS destinées à obtenir un niveau de protection et la question, pour le Membre importateur, est de savoir si ces mesures permettent d'obtenir comme résultat l'équivalence. Dans le présent contexte, il est difficile d'appliquer l'article 5:6, qui est axé sur la question de savoir si les mesures SPS choisies par le Membre importateur sont plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire.

4.250 Article 8 et Annexe C. Les arguments de la Chine concernant le "retard injustifié" allégué au titre de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS* ne montrent pas que l'article 727 viole ces dispositions. L'article 8 et l'Annexe C de l'*Accord SPS* s'appliquent aux "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation," qui ne comprennent pas les déterminations de l'équivalence décrites à l'article 4 de l'*Accord SPS*. De plus, l'allégation de "retard injustifié" formulée par la Chine au titre de l'Annexe C n'ajoute pas grand-chose, voire rien, à la substance des arguments de la Chine. De fait, l'argument de la Chine au titre de l'Annexe C est non étayé, et indique simplement que "la Chine a déjà démontré, en relation avec ses autres allégations", que l'article 727 était dépourvu de "justification" et entraînait une "discrimination". Mais au contraire, comme les États-Unis l'ont montré, l'article 727 relève parfaitement de l'exception prévue à l'article XX b) et est tout à la fois nécessaire au sens de l'article XX b) et non discriminatoire au sens du texte introductif.

H. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE LIMINAIRE DE LA CHINE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

1. L'article 727 est incompatible avec l'*Accord SPS*

4.251 L'article 727 et l'article qui l'a précédé violent de multiples dispositions de l'*Accord SPS*. La réponse des États-Unis aux allégations SPS de la Chine, d'une manière générale, ne traite pas le *fond* de ces allégations. Les États-Unis n'ont jamais indiqué que l'article 727 n'était pas une mesure SPS et ils reconnaissent que le but de leur "loi", l'article 727, est de protéger la santé et la vie des consommateurs des États-Unis contre les produits alimentaires potentiellement contaminés.

a) L'article 727 n'est pas une étape intermédiaire des procédures d'équivalence du FSIS

4.252 L'article 727 n'est pas une étape "intermédiaire" d'un "examen de l'équivalence". Les documents du CFR et du FSIS décrivent en détail le processus d'équivalence et ne font ni les uns ni les autres référence à une action du Congrès bloquant l'application des procédures à l'égard d'un pays pendant une période potentiellement illimitée. La PPIA est une loi distincte de l'article 727. Par conséquent, le présent Groupe spécial n'est pas saisi de questions juridiques comme celle de savoir si l'*Accord SPS* s'applique à toutes les mesures additionnelles ou "procédures secondaires" prises pour appliquer une mesure SPS.

4.253 Il apparaît que l'argument de l'étape "intermédiaire" formulé par les États-Unis est fondé sur le raisonnement suivi dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* –, qui n'est pas applicable à l'article 727 pour au moins cinq raisons centrales. *Premièrement*, le présent Groupe spécial n'est *pas* confronté à une situation où le processus normal d'approbation des produits a été différé pour *tous* les producteurs – seulement pour la Chine. *Deuxièmement*, à la différence de la mesure dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, l'article 727 est à l'évidence une "loi". *Troisièmement*, étant donné que l'article 727 applique un niveau approprié de protection "inférieur à la tolérance zéro" à la volaille en provenance de Chine, il suppose à l'évidence un niveau particulier de protection. *Quatrièmement*, le FSIS avait déjà accordé l'équivalence à la Chine pour la volaille transformée; par conséquent, il avait été satisfait à la "prescription en matière d'approbation préalable à la commercialisation" et l'article 727 constitue clairement la source de l'interdiction. *Cinquièmement*, l'article 727 énonce un "mode d'action ou manière de procéder particulier" et, avec la JES, a établi ses propres "procédures".

b) L'article 727 est soumis aux articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:5, 5:6 et 8 de l'*Accord SPS*

4.254 Les États-Unis allèguent que les procédures d'équivalence sont soumises seulement à un sous-ensemble limité des obligations énoncées dans l'*Accord SPS*, essentiellement l'article 4. Sur cette base, ils allèguent que les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:6 et 8 ne s'appliquent pas à l'article 727; selon eux, seul l'article 4 devrait s'appliquer à l'article 727.

4.255 L'article 727 ne peut pas être considéré comme faisant partie des procédures d'équivalence du FSIS. Même à supposer que ce soit le cas pour les besoins de l'argumentation et que l'argument formulé par les États-Unis au titre de l'article 4 soit accepté, cela signifierait que même les droits et obligations fondamentaux énoncés à l'article 2 de l'*Accord SPS* ne s'appliqueraient pas aux mesures d'équivalence. Cela créerait un vide énorme dans les disciplines SPS. Les mesures SPS peuvent revêtir diverses formes et l'Annexe A 1) ne réserve pas un traitement spécial aux mesures d'équivalence. Il n'y a rien dans l'article 4 qui exempte explicitement les mesures SPS liées à l'équivalence de l'une quelconque des autres disciplines de l'*Accord*. Et lorsque les rédacteurs ont voulu établir des exceptions aux disciplines de l'*Accord SPS*, ils ont rendu ces exceptions explicites dans le texte, par exemple les articles 2:2 et 3:1.

4.256 L'argument des États-Unis transformerait l'article 4 en refuge permettant aux Membres d'appliquer des mesures SPS liées à l'équivalence, par exemple d'une manière discriminatoire ou sans justification scientifique. Cependant, les Membres ne peuvent pas éluder les obligations fondamentales énoncées dans l'*Accord SPS* (telles que l'article 2) en insérant le mot "équivalence" dans une mesure SPS. En outre, ce que la Chine conteste ce n'est pas la PPIA ni les procédures d'équivalence du FSIS. Sa contestation concerne l'article 727, mesure entièrement distincte des procédures d'équivalence des États-Unis, qui empêche l'importation de volaille chinoise.

- c) La Chine a assumé la charge qui lui incombait de prouver l'existence d'une violation de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*

4.257 Contrairement à ce qui se passe avec les autres allégations de la Chine, il apparaît que les États-Unis admettent que l'article 727 est soumis à l'article 5:5 de l'*Accord SPS* et ils traitent donc le fond de cette allégation. Ces arguments des États-Unis, toutefois, ne réfutent pas l'allégation *prima facie* de la Chine.

- i) *Les deux situations indiquées par la Chine sont comparables au titre de l'article 5:5 de l'Accord SPS*

4.258 Les États-Unis affirment que la Chine n'a pas montré que l'article 727 entraînait des distinctions dans les niveaux de protection appliqués dans des situations différentes mais comparables, et ils font valoir que "c'est la PPIA qui établit le niveau de protection pour la volaille importée", et non l'article 727. Toutefois, l'article 727 est juridiquement distinct de la PPIA et il reflète le strict niveau approprié de protection applicable seulement à la Chine.

4.259 Des situations différentes peuvent être comparées si "elles présentent un ou plusieurs éléments communs suffisants pour les rendre comparables". Dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a constaté que des situations concernant la même substance ou le même risque pour la santé étaient "comparables". Dans l'affaire *Australie – Saumons*, l'Organe d'appel a constaté que pour comparer des situations différentes, "il suffi[sait] qu'elles aient en commun un risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination d'une maladie constituant un sujet de préoccupation". Cela confirme que les deux ensembles de situations décrits par la Chine sont comparables au titre de l'article 5:5, sur la base de contaminants potentiels communs. Ces situations sont: *premièrement*, l'importation de produits à base de volaille par rapport à l'importation de produits autres qu'à base de volaille en provenance de Chine; et, *deuxièmement*, l'importation de volaille chinoise par rapport à l'importation de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC.

4.260 *Premièrement*, pour ce qui est des produits à base de volaille, les États-Unis ont mentionné des bactéries pathogènes telles que les *Salmonella* et *Campylobacter* comme étant des contaminants potentiels. Ils ont aussi évoqué la grippe aviaire. Il n'est pas contesté que ces contaminants ne sont pas propres à la Chine. Sur la base du risque commun de leur transmission, ces situations sont "comparables" au titre de l'article 5:5.

4.261 *Deuxièmement*, la volaille chinoise et les produits alimentaires chinois *autres* qu'à base de volaille ont aussi en commun un ou plusieurs contaminants potentiels. Selon la logique de la JES et des arguments formulés par les États-Unis, *tout* produit alimentaire en provenance d'un pays qui connaît une crise alléguée de la sécurité sanitaire des produits alimentaires pourrait être contaminé, y compris par le même contaminant. Par exemple, la *Salmonella*, que les États-Unis ont citée en ce qui concerne la volaille, peut *aussi* toucher d'autres produits alimentaires. Le risque commun de transmission du même contaminant via l'importation de produits alimentaires différents en provenance de Chine rend donc le deuxième ensemble de situations "comparable" au titre de l'article 5:5.

4.262 La Chine ne fait pas valoir que chaque fois qu'une mesure différente est imposée dans des situations différentes mais comparables, il y a nécessairement violation de l'article 5:5. Au lieu de cela, l'article 5:5 prohibe l'application de distinctions *arbitraires* ou *injustifiables* dans le niveau approprié de protection dans des situations différentes mais comparables, si ces distinctions entraînent une discrimination. La Chine a démontré qu'en l'espèce, la distinction dans les niveaux appropriés de protection était arbitraire et injustifiable.

ii) *Les États-Unis appliquent des niveaux appropriés de protection distincts à des situations comparables*

4.263 Les États-Unis affirment que le niveau approprié de protection pour toute la volaille importée, y compris la volaille en provenance de Chine, est celui qui est indiqué dans la PPIA. Mais cette affirmation simpliste ne tient pas compte du fait que les procédures normales du FSIS n'ont pas été, et ne pouvaient pas être, appliquées à la Chine durant deux ans.

4.264 Du fait que les États-Unis n'ont pas précisé le niveau approprié de protection pour l'article 727, la Chine a déduit que l'article 727 correspondait à un niveau de protection sanitaire *inférieur à la tolérance zéro en matière de risque*. Même si la volaille chinoise était la volaille la plus sûre du monde, l'article 727 en interdirait encore l'importation aux États-Unis. En revanche, tous les autres Membres de l'OMC ont la possibilité, dans le cadre des procédures normales du FSIS, d'obtenir l'équivalence et d'exporter vers les États-Unis. L'article 727 (et l'article 733) a donc entraîné un niveau approprié de protection beaucoup plus strict que celui qui est normalement jugé approprié pour la volaille importée au titre de la PPIA: à savoir que la volaille importée doit être "sûre".

4.265 Le niveau approprié de protection des États-Unis n'a pas non plus été précisé en ce qui concerne les produits alimentaires autres qu'à base de volaille. La Chine l'a déduit sur la base de la mesure SPS appliquée à ces produits, à savoir les procédures d'importation du FDA. Les procédures du FDA ont continué d'être financées et appliquées tandis que les articles 727 et 733 étaient en vigueur. Pendant cette période, plus de 5 milliards de dollars de produits alimentaires autres qu'à base de volaille ont été importés de Chine. Le maintien de ces importations dénote nécessairement un niveau approprié de protection moins strict que le niveau inférieur à la tolérance zéro de l'article 727.

d) Outre l'article 5:5, l'article 727 est incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:6 et 8 de l'*Accord SPS*

4.266 Les États-Unis ont affirmé que les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:6 et 8 ne s'appliquaient pas à l'article 727 parce qu'il s'agissait d'une "mesure intermédiaire", et ils ne présentent aucun moyen de défense sur le fond face aux allégations de la Chine au titre de ces dispositions. La Chine renvoie le Groupe spécial à ses arguments antérieurs et elle traite ici simplement deux questions:

4.267 *Premièrement*, la Chine confirme qu'elle a formulé une allégation séparée au titre de l'article 5:2. *Deuxièmement*, l'article 727 viole l'article 8 parce qu'il a entraîné un retard injustifiable de près de deux ans dans l'évaluation de la conformité de la Chine avec les prescriptions des États-Unis pour la volaille importée.

4.268 Les États-Unis allèguent à tort que l'article 8 et l'Annexe C ne s'appliquent pas à l'article 727 sur la base de l'argument selon lequel les procédures d'équivalence sont soumises seulement à l'article 4. Mis à part le fait que l'article 727 ne fait partie d'aucune procédure d'équivalence des États-Unis, l'Annexe C s'applique *effectivement* à l'article 727. La Chine pense comme les États-Unis que la liste des mesures visées par l'article 8 est "ouverte et non pas exhaustive".

e) Des violations SPS ne peuvent pas être justifiées sur la base de l'article XX b) du GATT

4.269 L'Accord SPS prévoit des "obligations" spécifiques "qui ne sont pas déjà imposées par le GATT" et qui sont "additionnelles" par rapport aux prescriptions de l'article XX du GATT. Il n'y a pas de présomption de compatibilité avec l'Accord SPS en ce qui concerne des mesures jugées compatibles avec l'article XX b) du GATT. Par conséquent, même si les États-Unis démontraient que l'article 727 relevait de l'article XX b) du GATT, cela ne serait *pas* suffisant pour se défendre contre les allégations SPS de la Chine.

i) *Des violations du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'agriculture ne peuvent pas être justifiées au titre de l'article XX b)*

f) L'article 727 n'était pas "nécessaire"

4.270 Une mesure "nécessaire" est une mesure qui est presque "indispensable" pour la réalisation d'un objectif. L'article 727 ne remplit pas ce critère. *Premièrement*, il n'y avait aucune importation imminente de volaille en provenance de Chine. *Deuxièmement*, l'article 727 compromet effectivement la protection des consommateurs des États-Unis en privant de financement l'organisme même qui peut examiner la situation du régime chinois applicable à la volaille. *Troisièmement*, les articles 727 et 733 n'ont pas été adoptés dans le cadre d'un programme général visant à renforcer la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

i) *L'article 727 n'a pas contribué d'une manière importante à la réalisation de son objectif*

4.271 L'Organe d'appel a expliqué que lorsqu'"une mesure a[vait] sur le commerce ... des effets restrictifs, elle ne pouvait pas être considérée comme nécessaire à moins que sa contribution à la réalisation de son objectif déclaré ne soit "importante". Les articles 727 et 733 n'ont pas contribué d'une manière importante à protéger la santé et la vie des personnes contre les "produits alimentaires contaminés". Au contraire, ils ont *empêché* le FSIS de procéder à une analyse fondée sur des données scientifiques qui aurait révélé tout risque de contamination.

ii) *Les procédures du FSIS sont une mesure de remplacement de l'article 727 raisonnablement applicable*

4.272 La conclusion selon laquelle les articles 727 et 733 n'étaient pas "nécessaires" est confirmée par l'existence d'une mesure de remplacement, à savoir les procédures d'équivalence normales du FSIS. Ces procédures étaient raisonnablement applicables, permettraient d'atteindre le même objectif que l'article 727 et ce, d'une manière beaucoup moins restrictive pour le commerce. En outre, étant donné que les experts du FSIS avaient connaissance d'articles de presse faisant état de crises alléguées de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine, ils auraient été très attentifs à la question de savoir si ces crises alléguées avaient une quelconque incidence sur la production de volaille. Logiquement, il est de ce fait *plus* probable, et non pas *moins* probable, que le FSIS aurait identifié tous problèmes, ce qui plaide *contre* la nécessité pour le Congrès de suspendre les procédures du FSIS.

4.273 Le niveau de protection sanitaire préféré des États-Unis pour la volaille importée est défini par la PPIA comme suit: la volaille importée doit être "sûre". Les procédures du FSIS constituent le

"règlement d'application" de la PPIA. Par conséquent, par définition, elles permettent d'obtenir le niveau de protection sanitaire imposé par cette loi. Le nouvel "objectif général" *a posteriori* des États-Unis pour l'article 727 est différent, à savoir faire en sorte que le FSIS "examine de façon approfondie les problèmes systémiques de la Chine liés aux produits alimentaires". Cependant, l'article 727 a fortement limité les activités du FSIS, en supprimant tout financement pour l'évaluation du système chinois d'inspection de la volaille à laquelle le FSIS aurait sinon procédé. Par conséquent, l'affirmation des États-Unis selon laquelle les procédures habituelles du FSIS ne constituent "pas du tout une mesure de remplacement" est manifestement erronée.

g) L'article 727 est incompatible avec les prescriptions du texte introductif de l'article XX

4.274 Les États-Unis n'ont pas non plus établi que l'article 727 satisfaisait aux prescriptions du texte introductif de l'article XX. La Chine a montré que l'article 727 était appliqué d'une manière qui constituait une discrimination arbitraire et injustifiable entre la Chine et les autres Membres de l'OMC où les mêmes conditions existaient. La Chine mentionne ses communications antérieures, dans lesquelles les éléments de preuve démontrent ce qui suit: *premièrement*, pendant que les articles 727 et 733 étaient en vigueur, les procédures du FSIS étaient à la disposition de *tous* les Membres de l'OMC à l'exception de la Chine, en dépit du fait qu'elle était l'un des *dix seuls* Membres de l'OMC équivalents; *deuxièmement*, la Chine exportait vers le Japon, la Corée et l'UE tandis que les articles 727 et 733 étaient en vigueur; *troisièmement*, il n'y a aucun élément de preuve montrant que des problèmes *généraux* allégués de sécurité sanitaire des produits alimentaires affectaient le régime sanitaire de la Chine applicable à la *volaille*; *quatrièmement*, les États-Unis importaient annuellement environ 5 milliards de dollars de produits alimentaires autres qu'à base de volaille; *cinquièmement*, à la différence de l'article 727, le FDA opérait toujours dans le cadre de ses procédures; *sixièmement*, pendant l'application de l'article 727, le FSIS a utilisé ses procédures normales pour traiter les problèmes "systémiques" et "profonds" d'autres Membres de l'OMC; *enfin*, pendant l'application de l'article 727, plus de 80 *autres* Membres de l'OMC touchés par la grippe aviaire avaient accès aux procédures du FSIS et l'un de ces Membres a même exporté plus de 1 million de livres de volaille vers les États-Unis. Par conséquent, l'article 727 a établi une discrimination arbitraire et injustifiable à l'encontre de la volaille chinoise.

I. DÉCLARATION FINALE DE LA CHINE À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

4.275 Monsieur le Président et Messieurs les membres du Groupe spécial, le présent différend concerne depuis le départ une discrimination arbitraire. Pendant deux ans, seule la volaille en provenance de Chine a fait l'objet d'une interdiction d'importer. L'interdiction n'était pas liée à la sécurité sanitaire effective de la volaille chinoise ou à la qualité du système chinois d'inspection de la volaille. Elle a été instituée et maintenue sans aucune justification fondées sur des données scientifiques. Ainsi qu'il est confirmé par le texte de l'article 727, la JES qui l'accompagne¹⁴² et le plan d'action du FSIS¹⁴³, la Chine n'a pas eu accès aux procédures d'équivalence du FSIS durant cette période. Ces procédures d'établissement de règles sont appliquées dans le but de refuser ou d'accorder une approbation pour l'exportation de volaille vers les États-Unis. L'article 727 a supprimé toute possibilité d'obtenir une telle approbation et cela, à l'égard de la seule Chine.

4.276 Le caractère arbitraire de cette discrimination est souligné par le fait non contesté que, même si tous les scientifiques du monde avaient vérifié de manière indépendante que la volaille chinoise

¹⁴² Pièce CN-33, page 82 (chargeant seulement l'USDA de "présenter un *plan d'action*" et l'afficher sur Internet "dès qu'il aura été arrêté", mais pas d'entreprendre d'autre action).

¹⁴³ Pièce US-43 (comparer la description des mesures que le FSIS "prendra" pour établir le "rapport sur les révisions de la Chine concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires" avec les mesures que le FSIS "prendrait" en ce qui concerne le "Plan d'action").

était à 100 pour cent sans risque, la Chine n'aurait toujours pas pu exporter vers les États-Unis pendant que l'article 727 était en vigueur.

4.277 Bien que les États-Unis laissent entendre le contraire¹⁴⁴, si un fonctionnaire du pouvoir exécutif avait publié une directive arbitraire ayant la même incidence que l'article 727, et fondée sur les mêmes renseignements limités et sans fondement scientifique que ceux sur lesquels s'est appuyé le Congrès, la mesure aurait certainement été contestée pour les mêmes motifs que l'article 727. Peu importe qui précisément au gouvernement des États-Unis adopte une mesure particulière. Ce qui importe, c'est de savoir si la mesure est conforme aux disciplines de l'OMC.

4.278 Les États-Unis ont indiqué hier que l'article 727 ne devrait pas être considéré comme une "interdiction" de la volaille chinoise. Cependant, on entend par "ban" (interdiction) "a formal and authoritative prohibition; a prohibitory command or edict" (une prohibition formelle et impérative; un ordre ou un décret prohibitif).¹⁴⁵ Il n'est pas contesté que les articles 733 et 727 sont des mesures "formelles et impératives" qui "prohibaient" l'importation de volaille chinoise – indépendamment de tout ce que le FSIS ou la Chine ont fait durant la période où ils étaient en vigueur.

4.279 Les États-Unis ont aussi souligné hier le "caractère temporaire" de l'article 727 et le fait que cet article avait été en vigueur jusqu'à l'expiration de la "période déterminée".¹⁴⁶ Évidemment, la question de savoir si une interdiction existe pendant deux ans ou pendant dix ans ne change pas le fait que c'est une interdiction. En outre, les États-Unis ne reconnaissent pas qu'il n'y avait aucune raison pour que la Chine ou le FSIS pensent que l'interdiction était, en fait, temporaire. La raison en est qu'au moment où la première interdiction soi-disant "temporaire" – l'article 733 – était censée "expirer" en septembre 2008, à la fin de sa soi-disant "période déterminée", elle a été prorogée de six mois supplémentaires par la Résolution de 2009 portant ouverture de crédits provisoires. Puis, lorsque cette résolution a été remplacée par l'article 727 en mars 2009, elle était censée "expirer" en septembre 2009. À nouveau, elle a été prorogée par une résolution portant ouverture de crédits provisoires qui a maintenu l'article 727 jusqu'à ce qu'une *autre* mesure spécifique à la Chine, l'article 743, ait été adoptée.¹⁴⁷ Ce n'était certainement pas une interdiction effective pendant une "période déterminée".

4.280 La Chine rappelle qu'elle n'intente pas la présente action pour obliger les États-Unis à accepter sa volaille. Elle n'allègue pas non plus que son système d'inspection de la sécurité sanitaire des produits alimentaires est parfait; le système d'inspection d'aucun pays ne l'est. Elle souhaite simplement avoir la possibilité, que tous les autres Membres de l'OMC sauf elle ont continué d'avoir, de participer au processus d'équivalence normal du FSIS. C'est un processus qui *peut donner à la Chine* la capacité d'importer de la volaille aux États-Unis, et non un processus qui ne peut rien faire de plus que *fournir au Congrès des États-Unis* un rapport et un "plan d'action" mais rien pour la Chine.

4.281 Eu égard aux éléments de preuve accablants et non réfutés indiquant le caractère arbitraire et injustifiable de l'article 727, la Chine demande au Groupe spécial de constater que l'article 727 est incompatible avec les obligations des États-Unis au titre du GATT de 1994, de l'*Accord sur l'agriculture* et de l'*Accord SPS*. Bien que l'article 727 soit maintenant arrivé à expiration, il est clair d'après les articles qui l'ont précédé et qui l'ont suivi que la capacité de la Chine d'accéder aux procédures du FSIS – à la différence de tout autre Membre – dépend des dispositions figurant dans les mesures annuelles portant ouverture de crédits prises par le Congrès des États-Unis. En conséquence,

¹⁴⁴ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 9.

¹⁴⁵ *The New Shorter Oxford English Dictionary* (4th ed. 1993), p. 175.

¹⁴⁶ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 15.

¹⁴⁷ Voir la première communication écrite de la Chine, paragraphe 26.

la Chine demande au Groupe spécial de formuler une recommandation visant à ce que les États-Unis ne réutilisent pas un libellé semblable à celui de l'article 727 dans leur future législation.

4.282 Pour terminer, j'aimerais remercier le Groupe spécial et le Secrétariat pour leurs efforts et leur attention. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions supplémentaires.

J. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND DU GROUPE SPÉCIAL

4.283 Dans sa deuxième communication écrite, la Chine formule six arguments pour tenter d'amoindrir la nécessité de l'article 727 et de démontrer que la mesure est appliquée d'une manière qui constituerait une discrimination arbitraire ou injustifiable à son encontre. Ses arguments passent souvent à côté de l'essentiel et décrivent fréquemment d'une manière erronée la position des États-Unis. La Chine néglige aussi le fait que l'article 727 est un acte de contrôle du Congrès adopté dans le contexte d'une procédure régulière d'équivalence.

4.284 Le premier argument de fond de la Chine au titre de l'article XX b) est que l'article 727 déniait à la Chine l'accès à la PPIA. Toutefois, cela n'est pas la question présentée. Il n'y a rien dans les dispositions du GATT citées par la Chine qui exige d'un Membre qu'il utilise un ensemble particulier de procédures lorsqu'il évalue si le système d'un autre Membre assure la sécurité sanitaire des produits alimentaires qu'il exporte. En fait, il n'y a rien qui concerne la fourniture à un Membre exportateur d'un "accès" à de quelconques procédures.

4.285 De fait, la question présentée est celle de savoir si les produits alimentaires exportés par un Membre présentent pour la santé et la vie des risques tels qu'il est nécessaire pour le Membre importateur de prendre des mesures afin d'assurer que les produits alimentaires exportés seront sûrs. C'est ce que les États-Unis ont fait ici. Ils étaient confrontés à une situation dans laquelle la Chine connaissait d'énormes problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires et avait réformé son système de sécurité sanitaire des produits alimentaires alors qu'un processus était en cours pour vérifier et garantir la sécurité sanitaire des exportations de volaille chinoise. C'est dans ce contexte que le Congrès a pris les mesures qu'il jugeait nécessaires pour garantir la sécurité sanitaire des approvisionnements alimentaires des États-Unis en ce qui concerne les exportations de volaille chinoise.

4.286 Il y a de nombreuses mesures légitimes qu'un Membre pourrait prendre dans ce contexte pour assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Il pourrait décider de ne pas achever un processus d'équivalence avant d'avoir demandé des renseignements additionnels, des audits additionnels, d'autres explications ou des études scientifiques additionnelles. L'article 727, qui disposait que les États-Unis ne pourraient pas achever leur procédure d'équivalence pendant une brève période tandis que des travaux additionnels étaient en cours, était aussi une mesure légitime.

4.287 Par conséquent, l'argument de la Chine est simplement incorrect parce qu'il néglige le fait que l'article 727 était un acte normal de contrôle du Congrès adopté dans le contexte d'une procédure régulière d'équivalence. Le contrôle du Congrès est courant dans le système de gouvernance des États-Unis. Dans le cas présent, le Congrès a adopté l'article 727 pour faire en sorte que le FSIS protège la santé et la vie en examinant de façon approfondie les problèmes systémiques de la Chine en matière d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires et la nouvelle loi de la Chine sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires avant d'établir ou de mettre en œuvre des règles d'équivalence pour la volaille chinoise. L'action du Congrès n'était pas distincte et indépendante du système des États-Unis visant à assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires importés mais fait partie de ce système. Si un fonctionnaire de l'exécutif avait pris des mesures pour veiller à ce que les problèmes de la Chine en matière d'application des règles soient examinés de façon approfondie, nous ne serions sans doute même pas devant le présent Groupe spécial aujourd'hui.

4.288 Cela mis à part, les États-Unis pensent comme la Chine que l'article 727 ne permettait pas au FSIS d'engager tous les volets possibles de la procédure d'équivalence. En fait, pendant une brève période, le FSIS n'a pas pu effectuer deux tâches spécifiques. Il n'a pas pu utiliser de fonds pour "établir" une règle relative à la volaille chinoise abattue, et il n'a pas pu utiliser de fonds pour "mettre en œuvre" une règle relative à la volaille chinoise transformée. Toutefois, l'incidence de l'article 727 n'est pas allée plus loin et n'a pas empêché le FSIS de mener des activités liées à la demande d'équivalence de la Chine, y compris des activités spécifiques à la PPIA. De ce fait, l'accès à la PPIA n'a pas été dénié à la Chine.

4.289 La Chine donne aussi à entendre que la question de savoir si le FSIS pouvait entreprendre des activités connexes est "en fin de compte dénuée de pertinence". Or, la capacité du FSIS de mener ces travaux pendant la période d'application de l'article 727 est loin d'être dénuée d'intérêt. En effet, la capacité du FSIS d'entreprendre des travaux connexes souligne la contribution de l'article 727 à la réalisation de son objectif et son caractère restrictif limité pour le commerce. Dans ce contexte, la Chine affirme à tort dans sa communication que les actions liées à l'équivalence entreprises par le FSIS pendant l'année 2009 ont été "minimes". Au contraire, le FSIS a effectué des travaux considérables liés à la demande d'équivalence de la Chine, y compris élaborer un plan d'action, prendre des mesures au titre du plan d'action et des mesures visant à améliorer son processus d'équivalence. Il aurait pu faire davantage si la Chine avait répondu à sa demande de renseignements concernant la réforme de son régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

4.290 La Chine concède qu'elle n'a pas répondu à la demande des États-Unis datée du 12 mai 2009 mais elle s'appuie sur des notifications faites beaucoup plus tard au Comité SPS. En outre, les règlements n'ont pas pris effet avant le 1^{er} décembre 2009. Il était raisonnable pour les États-Unis de vouloir savoir quels changements la Chine apportait à son système, comment ces changements se traduiraient concrètement et en quoi ils affecteraient le système d'inspection de la volaille de la Chine. Or, la Chine n'a pas jugé important de répondre.

4.291 Le deuxième argument de la Chine est que l'article 727 n'était pas nécessaire pour protéger la santé et la vie parce que les importations de volaille chinoise n'étaient pas imminentes lorsque l'article 727 a été adopté. La Chine cite une réponse des États-Unis aux questions selon laquelle "la Chine n'était pas en mesure d'exporter immédiatement des produits à base de volaille vers les États-Unis à l'époque où la restriction de financement a été adoptée".

4.292 La Chine ne comprend pas de quoi il s'agit. En disant que la Chine n'aurait pas pu exporter immédiatement de la volaille en l'absence de l'article 727, les États-Unis illustraient le fait que la mesure avait un caractère restrictif limité en l'opposant à d'autres mesures dont l'adoption aurait fait obstacle aux produits, telles qu'une interdiction à l'importation. En outre, la nécessité pour le FSIS de conduire certaines procédures avant que la Chine ne puisse exporter de la volaille n'amoindrit pas la nécessité de l'article 727. Mettre en œuvre ou établir des règles d'équivalence est une étape notable du processus qui permettrait à la Chine d'expédier de la volaille aux États-Unis. Il était important que cette étape ne soit menée à bien que lorsqu'il y aurait lieu d'être convaincu que les exportations de volaille seraient sûres. De plus, le processus d'examen de l'équivalence que la Chine mentionne aurait pu être achevé pendant la période déterminée par la mesure et, quand bien même il n'aurait pas pu l'être, cela n'est pas pertinent. Après tout, la nécessité d'une protection commence avec la première expédition de volaille chinoise et se poursuivrait à l'avenir pour protéger contre toute expédition de volaille chinoise qui pourrait entrer aux États-Unis et être nocive pour les consommateurs si le FSIS devait "établir" ou "mettre en œuvre" des règles d'équivalence sans avoir examiné de façon approfondie les problèmes systémiques de la Chine en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

4.293 La Chine tente aussi d'utiliser le fait que le FSIS aurait pu théoriquement examiner les problèmes systémiques de la Chine en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires en

l'absence de l'article 727 comme élément de preuve venant contredire la nécessité dudit article. Toutefois, il est normal pour un Membre d'avoir différentes options pour assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires. La simple existence de ces options ne signifie pas qu'une option donnée n'est pas "nécessaire". Les exportations de volaille chinoise présentaient un risque et il était nécessaire d'être certain que ces exportations étaient sûres pour protéger la santé et la vie. Le fait qu'il pourrait y avoir une autre façon de le faire ne diminue en rien la nécessité de l'article 727.

4.294 La Chine ne tient pas compte non plus du fait que le FSIS n'avait jamais encore établi de détermination de l'équivalence pour un Membre confronté à des crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires et à des problèmes systémiques d'aussi grande ampleur que ceux que connaissait la Chine. De ce fait, on craignait fortement que le FSIS n'ait pas tenu, et ne tienne pas pleinement compte de ces risques nouveaux. En conséquence, l'article 727 était nécessaire afin de centrer l'attention du FSIS sur ces problèmes et faire en sorte que ceux-ci soient examinés de façon approfondie avant que des règles d'équivalence ne soient établies ou mises en œuvre pour assurer la protection de la santé et de la vie.

4.295 Le troisième argument de la Chine a trait aux différences qui existent entre les procédures du FSIS et du FDA visant à assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires importés. La Chine fait valoir que "les États-Unis ne peuvent pas justifier le fait d'avoir bloqué l'application des seules procédures du FSIS en laissant entendre que les systèmes d'équivalence impliquent un risque plus grand que d'autres types de procédures d'importation des produits alimentaires".

4.296 La Chine ne tient pas compte des mesures importantes prises pour protéger la santé et la vie contre le risque présenté par les produits chinois réglementés par le FDA, y compris les alertes à l'importation et les efforts pour faire face à la crise grave et, malheureusement, encore persistante de la mélamine. Le fait que ces mesures étaient nécessaires pour protéger la santé et la vie en ce qui concerne des produits réglementés par le FDA n'amoindrit pas le fait que l'article 727 était nécessaire pour protéger contre le risque présenté par la volaille chinoise.

4.297 La nécessité de l'article 727 résultait en grande partie des préoccupations concernant le bilan de la Chine en matière d'application des lois sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Les problèmes de la Chine en la matière suscitent des préoccupations particulièrement graves dans le cadre d'un régime d'équivalence parce que le FSIS fait largement confiance au pays exportateur pour faire appliquer ses lois afin de garantir que le niveau de protection sanitaire des États-Unis est atteint. Bien que le FSIS procède effectivement à des audits et des réinspections, ces mesures ne sont pas suffisantes pour protéger la santé et la vie. Les réinspections du FSIS contrôlent simplement le respect des prescriptions en matière de certification et d'étiquetage. C'est la détermination de l'équivalence elle-même qui constitue l'outil premier du FSIS pour protéger la santé et la vie.

4.298 Le quatrième argument de fond de la Chine se rapporte à ses problèmes de grippe aviaire de grande ampleur. La Chine fait valoir que, puisqu'elle n'est pas le seul pays où la souche du virus hautement pathogène était présente, ses problèmes de grippe aviaire n'étaient pas la nécessité de l'article 727.

4.299 L'argument de la Chine fait abstraction de faits essentiels relatifs à la grippe aviaire. La Chine fait remarquer qu'il y a eu des foyers de grippe aviaire hautement pathogène dans plus de 80 pays, mais elle ne mentionne pas le fait qu'elle est l'un des 15 pays seulement classés par l'OIE dans les catégories suivantes: événements en cours non résolus, infection présente ou maladie clinique manifeste. La Chine fait valoir aussi que l'article 727 n'était pas justifié par des préoccupations concernant la grippe aviaire parce que la volaille cuite ne peut pas transmettre la maladie. Toutefois, en application des prescriptions de l'APHIS visant à protéger contre la grippe aviaire, la Chine devrait certifier que sa volaille est entièrement cuite ou a subi une autre transformation suffisante. L'APHIS ferait confiance à la Chine pour faire cette certification et faire appliquer les prescriptions y relatives.

Dans le présent contexte, les problèmes de la Chine liés à l'application de ses lois suscitent des préoccupations sur le point de savoir si l'on peut faire confiance au système chinois d'inspection de la volaille pour protéger contre la propagation potentielle de la grippe aviaire.

4.300 Le cinquième argument de la Chine concerne les diverses crises concernant la volaille qui ont été citées par les États-Unis dans le présent différend. Selon la Chine, ces crises ne sont pas pertinentes pour le risque présenté par la volaille chinoise. La Chine signale aussi que d'autres pays, tels que les États membres de l'UE, ont accepté des importations de volaille en provenance de Chine au cours des dernières années.

4.301 Là encore, l'argument de la Chine élude ou fait abstraction de faits essentiels. La Chine fait valoir que ses crises relatives aux aliments pour poulets ne sont pas pertinentes pour la sécurité sanitaire de la volaille chinoise parce que les aliments pour poulets contaminés n'accroissent pas le risque présenté par la consommation de la viande de volaille concernée. Toutefois, la Chine ne mentionne pas le fait que son Ministre de la santé a réagi à cette crise en annonçant que toute la viande de volaille chinoise serait soumise à des tests de détection de la mélamine pour assurer que sa consommation était sans danger. De même, la Chine note que l'UE accepte actuellement la volaille chinoise mais élude le fait qu'elle a interdit la volaille chinoise durant six ans, de 2002 à 2008. Peut-être la Chine n'évoque-t-elle pas la question parce que l'interdiction de l'UE visant la volaille chinoise était en grande partie fondée sur des préoccupations liées à la présence de la grippe aviaire en Chine, question dont la Chine fait valoir qu'elle n'est pas pertinente pour la sécurité sanitaire de la volaille chinoise.

4.302 Le sixième argument de la Chine est une tentative visant à démontrer que l'article 727 est appliqué de telle façon qu'il établit une discrimination arbitraire ou injustifiable à l'encontre de la Chine. En bref, la Chine fait valoir que les mêmes conditions existent en Chine et dans d'autres pays qui ne sont pas visés par l'article 727.

4.303 Les arguments de la Chine relatifs à la discrimination ne sont pas convaincants. De par sa nature même, toute mesure prise dans le cadre de l'examen de l'équivalence du système d'inspection des produits alimentaires d'un pays peut mentionner explicitement ce pays uniquement. Le fait qu'un examen de l'équivalence est par nature propre à un pays ne soulève pas automatiquement des questions de discrimination arbitraire ou injustifiable. La Chine était le seul pays dont les exportations de produits à base de volaille suscitaient un tel degré d'inquiétude en ce qui concerne la sécurité sanitaire des produits alimentaires et pour lequel une détermination de l'équivalence était imminente au moment où l'article 727 a été adopté. Par conséquent, cela n'aurait eu simplement aucun sens d'appliquer cette mesure à d'autres pays. En outre, le traitement appliqué à la Chine par l'article 727 n'était pas arbitraire ni injustifiable en raison des préoccupations bien établies concernant les problèmes de la Chine en matière d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires et ses crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires.

4.304 Pour déterminer si l'article 727 a été appliqué à son encontre d'une manière arbitraire ou injustifiable, la Chine fait valoir qu'elle devrait être comparée à tous les autres Membres. Toutefois, une comparaison de cette nature n'a aucun sens. Après tout, la plupart des Membres n'ont jamais essayé d'exporter de la volaille vers les États-Unis et il n'y aurait aucune raison d'adopter une mesure comme l'article 727 à l'égard de leurs produits. Au lieu de cela, la comparaison appropriée aux fins de l'article XX est entre la Chine et les Membres dont les systèmes d'inspection de la volaille avaient déjà été jugés équivalents ou ceux qui étaient suffisamment avancés dans le processus d'équivalence pour qu'une détermination soit imminente. Ce sont ces Membres qui se trouvaient dans une situation similaire à celle de la Chine, en ce sens qu'ils avaient exprimé le désir d'exporter de la volaille vers les États-Unis, avaient fait ce qu'il fallait pour cela, et étaient en mesure de pouvoir exporter dans un avenir proche.

4.305 Parmi ces Membres, la demande de la Chine se distingue par les préoccupations particulières qu'elle soulève. Aucun autre Membre jugé équivalent ou sur le point d'obtenir une détermination de l'équivalence n'a connu des problèmes d'application des règles aussi graves ou des crises de la sécurité sanitaire des produits alimentaires aussi importantes. Une autre distinction tient à ce que nombre de ces Membres avaient exporté de la volaille ou de la viande vers les États-Unis pendant de nombreuses années sans incident avant d'être jugés équivalents en vertu du régime d'équivalence actuel du FSIS. Par conséquent, au moment où ces Membres de l'OMC avaient fait l'objet de son processus d'équivalence pour la volaille, le FSIS les connaissait déjà bien et faisait confiance à leur système d'inspection pour assurer la sécurité sanitaire des produits exportés vers les États-Unis. En revanche, la Chine n'avait jamais encore exporté de volaille ni de viande vers les États-Unis lorsqu'elle a demandé l'équivalence en 2004.

4.306 Parmi ces Membres, la Chine passe beaucoup de temps à se comparer au Mexique. Nous convenons que les rapports d'audit du FSIS sur le Mexique sont préoccupants. En fait, l'audit de 2008 que la Chine cite a conduit le FSIS à suspendre la possibilité pour le Mexique d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis. Cependant, les rapports du FSIS sur la Chine sont également préoccupants. Par exemple, pour chaque installation d'abattage chinoise que le FSIS a auditée en 2005, il a conclu ce qui suit: "si cet établissement était certifié aux fins de l'exportation vers les États-Unis, il serait immédiatement radié".

4.307 En dépit du fait que les audits de la Chine et du Mexique effectués par le FSIS ont suscité des préoccupations, cette comparaison ne prouve pas l'existence d'une discrimination. À la différence de la Chine, le Mexique ne se trouvait pas au milieu d'une procédure régulière d'équivalence dans le cadre de laquelle de nouvelles règles devaient être mises en œuvre et établies pour lui permettre d'exporter de la volaille vers les États-Unis au moment où l'article 727 a été adopté. De plus, le Mexique exportait depuis longtemps des produits à base de viande et de volaille vers les États-Unis à l'époque de l'audit, ce qui donnait au FSIS confiance dans le fait qu'il s'efforcerait de résoudre les problèmes identifiés pendant l'audit comme il l'avait fait par le passé. Plus fondamentalement, il apparaît que l'argument de la Chine relatif à la discrimination repose sur une prémisse erronée. La Chine affirme qu'elle a fait l'objet d'une discrimination parce que le FSIS a continué de collaborer avec les fonctionnaires mexicains en vue de résoudre ses problèmes, alors qu'avec la promulgation de l'article 727, il refusait de collaborer avec la Chine. Cependant, au contraire, le FSIS a bel et bien engagé des travaux liés à la demande d'équivalence de la Chine pendant l'année 2009 et a bel et bien contacté la Chine de façon à pouvoir travailler plus encore sur cette question.

4.308 La Chine n'a par ailleurs aucun fondement pour une allégation au titre de l'article premier. Son argument passe à côté de l'essentiel d'un régime fondé sur l'équivalence. Nombre des mesures prises par un Membre pour mettre en œuvre un régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur l'équivalence différeront d'un Membre à l'autre, en fonction des faits et circonstances propres à la situation du Membre dans le processus de demande d'une détermination de l'équivalence. La Chine essaie de contourner ce point fondamental en alléguant que la mesure des États-Unis est, d'une certaine manière, différente d'une mesure réglementaire, parce qu'elle a été adoptée par le Congrès des États-Unis, et non par le FSIS, organisme de réglementation des États-Unis. L'argument de la Chine, toutefois, repose sur une distinction artificielle entre les procédures appliquées seulement par le FSIS et le système plus large des États-Unis permettant d'assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires, qui inclut un contrôle par le Congrès. Cette distinction n'a aucun fondement dans l'Accord sur l'OMC. Le fait que le moyen de contrôle particulier mis en cause dans le présent différend s'appliquait à un seul Membre n'établit pas l'existence d'une violation de l'article premier, tout comme le fait qu'une mesure réglementaire spécifique du FSIS s'applique à un seul Membre n'établirait pas l'existence d'une violation de l'article premier.

4.309 En outre, la Chine n'a fourni aucune explication quant à la raison pour laquelle les produits à base de volaille en provenance de Chine sont des "produits similaires" aux produits à base de volaille

en provenance des autres Membres de l'OMC, y compris ceux qui sont déjà autorisés à exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis. L'approche des "produits similaires hypothétiques" de la Chine est circulaire. La Chine part du principe que ses exportations de produits à base de volaille seraient aussi sûres que les exportations des autres Membres, or c'est là la raison d'être d'un processus d'équivalence.

4.310 Les allégations de la Chine au titre de l'*Accord SPS* ne relèvent pas du mandat parce que la Chine n'a pas demandé de consultations au titre de l'*Accord SPS*. La Chine décrit cette question comme résultant d'une mauvaise compréhension "initiale", par les États-Unis de sa demande de consultations, et indique que la question a été clarifiée par la suite dans ses autres communications. La question ici n'est pas affaire de mauvaise compréhension: la Chine a indiqué qu'elle estimait que l'*Accord SPS* ne s'appliquait pas et qu'elle ne demanderait des consultations au titre de l'*Accord SPS* à l'avenir que s'il était ultérieurement démontré qu'une quelconque mesure des États-Unis était soumise à l'*Accord SPS*. Par conséquent, d'après le sens courant de sa demande de consultations, et ainsi qu'elle l'a confirmé, la Chine n'aurait demandé des consultations au titre de l'*Accord SPS* que bien après le début de la procédure du présent Groupe spécial. Par conséquent, elle n'avait pas invoqué l'*Accord SPS*, ni tenu de consultations au titre de cet accord, de telle façon que l'*Accord SPS* puisse relever du mandat du Groupe spécial.

4.311 En conséquence, la question est de savoir si le Mémorandum d'accord permet à un Membre d'inclure des allégations au titre d'un accord visé sans demander de consultations au titre de cet accord. Les Membres sont convenus dans le Mémorandum d'accord des règles qui s'appliqueraient pour l'invoquer. La Chine n'a pas suivi ces règles mais affirme quand même qu'elle peut bénéficier des mécanismes prévus dans le Mémorandum d'accord. Si son approche devait être acceptée, ce serait une dérogation aux règles convenues, cela compromettrait l'utilité du processus de consultation et déboucherait sur l'incertitude et la confusion dans tous les différends futurs.

4.312 Dans sa deuxième communication écrite, la Chine fait valoir aussi que les États-Unis n'ont pas "formulé d'allégation selon laquelle la demande de consultations [avait] affecté [leur] droit à une procédure régulière". Bien que les États-Unis n'aient pas utilisé cette expression, une "procédure régulière" doit assurément inclure le droit d'obtenir que les différends soient examinés conformément aux règles énoncées dans le Mémorandum d'accord, et ces règles servent aussi à protéger les droits des autres Membres.

V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

A. UNION EUROPÉENNE

1. Résumé analytique de la communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie

a) Existence des mesures alléguées

i) Le concept de "mesures futures étroitement liées"

5.1 L'Union européenne fait observer que l'Organe d'appel et les groupes spéciaux de l'OMC limitent généralement leur analyse et leurs constatations concernant la compatibilité d'une mesure contestée avec les accords visés aux dispositions de la mesure en question telles qu'elles existaient à la date de l'établissement du groupe spécial. Les modifications introduites après cette date ne sont en général prises en considération pour formuler ces constatations que lorsque certaines conditions spécifiques sont remplies.

5.2 Appliquant aux faits de la cause en l'espèce les principes que l'Organe d'appel a clarifiés dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix*, l'Union européenne note d'abord que le mandat du Groupe spécial, qui reprend les mesures contestées par la Chine dans sa demande d'établissement du Groupe spécial, est suffisamment large pour inclure les modifications apportées à l'article 727. Il contient également une référence expresse au projet de disposition du projet de loi des États-Unis qui servait de fondement à l'article 743 et à la *Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture*. Nous observons également que la demande de la Chine définissait ces "mesures futures étroitement liées" comme étant des mesures "dont le fond, l'essence et/ou les conséquences juridiques pour les importations de produits à base de volaille en provenance de Chine [étaient] identiques" à ceux de l'article 727. Toutefois, les États-Unis font valoir que l'article 743, dont le fond, l'essence ou les conséquences juridiques sont loin d'être identiques à ceux de l'article 727, "modifie clairement l'essence de l'article 727" en "levant la restriction" imposée par cette disposition.

5.3 Si, après avoir analysé les faits de la cause, le Groupe spécial en venait à la conclusion que "le fond, l'essence et/ou les conséquences juridiques" de l'article 743 ne sont pas "identiques" à ceux de l'article 727, il devrait aussi conclure que l'article 743 ne relève pas de son mandat. En revanche, si le Groupe spécial concluait que "le fond, l'essence et/ou les conséquences juridiques" des articles 743 et 727 sont "identiques", il lui faudrait évaluer en plus si l'article 743 a été adopté "en vue de soustraire une mesure à un examen approfondi", ou si une analyse de l'article 743 "nécessaire pour arriver à une solution positive du différend", comme le prescrivait le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix*. Si le Groupe spécial concluait que l'une ou l'autre de ces conditions est remplie, il devrait conclure que l'article 743 relève de son mandat et devrait formuler des constatations concernant sa compatibilité avec les accords visés.

ii) *Le concept de "moratoire"*

5.4 L'Union européenne note que la Chine fonde son allégation concernant l'existence de la "mesure" appelée "le moratoire" sur deux éléments: premièrement, l'existence de l'article 727 et de la disposition qui l'a précédé, soit l'article 733 de la *Loi de 2008 portant ouverture de crédits pour l'agriculture*; et deuxièmement, l'"inaction persistante" alléguée du FSIS en ce qui concerne les règles relatives à l'importation de produits chinois à base de volaille", pour ce qui est tant des règles existantes que de l'élargissement de l'éventail des produits chinois à base de volaille pouvant être importés aux États-Unis.

5.5 Sur le premier point, l'Union européenne partage l'avis des États-Unis selon lequel l'existence d'instruments législatifs différents, adoptés à des moments différents, qui se rapportent au même marché de produits et imposent des règles et procédures (voire des restrictions) semblables ne constitue pas nécessairement un élément de preuve suffisant de l'existence d'une autre "mesure", séparée et distincte, qualifiée de "moratoire" et constituée par la "somme" des différentes mesures. La Chine aurait dû produire des éléments de preuve supplémentaires spécifiques et précis établissant l'existence d'une mesure adoptée par les États-Unis en vue d'interdire indéfiniment l'importation de produits chinois à base de volaille. En l'absence de tels éléments de preuve, le Groupe spécial devrait conclure qu'il n'y a aucune "mesure" appelée "moratoire" et limiter son analyse à l'examen de l'article 727 (et en fin de compte de l'article 743) et de la compatibilité de ces dispositions avec les accords visés.

5.6 Sur le deuxième point, l'Union européenne fait remarquer que tant la Chine que les États-Unis ont inclus dans leurs premières communications écrites des descriptions détaillées de la législation des États-Unis qui régit le fonctionnement du FSIS. Rien dans ces descriptions n'indique que pendant la période d'application de l'article 727, le FSIS aurait pu entreprendre des actions pour promouvoir l'importation de produits chinois à base de volaille aux États-Unis, encore moins élargir l'éventail des produits chinois à base de volaille qui pouvaient être importés, contrairement à ce que prescrit l'article 727. Si cela est confirmé par l'évaluation par le Groupe spécial de la législation des

États-Unis, alors l'"inaction du FSIS" alléguée pendant la période d'application de l'article 727 ne serait que le résultat et la conséquence directs de cet article. Dans ces circonstances, l'"inaction" alléguée du FSIS ne constituerait pas un élément de preuve supplémentaire établissant l'existence d'une autre "mesure", séparée et distincte, appelée "le moratoire".

iii) *L'expiration de l'article 727 et la lettre du 12 novembre 2009*

5.7 D'après les États-Unis, l'article 727 a expiré le 30 septembre 2009, soit après l'établissement du Groupe spécial. Néanmoins, la Chine demande non seulement des constatations, mais aussi une recommandation. Compte tenu de cela, même s'il formulait des constatations concernant l'article 727, le Groupe spécial pourrait devoir examiner la jurisprudence selon laquelle, en de telles circonstances, il n'est peut-être pas nécessaire de formuler une recommandation. Aussi d'après les États-Unis, s'agissant de l'article 743, une lettre adressée par le Ministre de l'agriculture au Congrès le 12 novembre 2009 énonçait certains engagements, dont la conséquence est qu'il n'y a plus aucune restriction de financement. La Chine demande néanmoins non seulement des constatations, mais aussi une recommandation. Compte tenu de cela, le Groupe spécial pourrait aussi devoir examiner s'il est nécessaire ou non de formuler une recommandation concernant l'article 743.

b) *Allégations relatives à l'application du GATT*

i) *L'application de l'article XI du GATT*

5.8 L'Union européenne note que les parties ne contestent pas le fait que la législation des États-Unis contient une prohibition générale à l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis. La législation des États-Unis introduit une exception à cette règle générale en permettant l'importation de produits à base de volaille produits dans des pays qui peuvent "démontrer que leur système de réglementation de la sécurité sanitaire des produits alimentaires assure un niveau de protection de la santé publique identique à celui que permet d'obtenir le système de réglementation des États-Unis". Tant qu'une telle détermination d'équivalence n'est pas faite par les autorités compétentes des États-Unis, pour quelque raison que ce soit, un Membre de l'OMC ne peut exporter de produits à base de volaille aux États-Unis. L'absence d'une telle détermination peut, entre autres raisons, être due au fait que les autorités compétentes des États-Unis ont conclu qu'un Membre de l'OMC donné n'a pas démontré que son système de réglementation de la sécurité sanitaire des produits alimentaires assurait un niveau de protection de la santé publique identique à celui qui est obtenu aux États-Unis. Une autre raison peut être que le Membre de l'OMC n'a pas demandé aux autorités compétentes des États-Unis d'engager les procédures nécessaires pour l'évaluation de son système de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Une troisième raison peut être qu'il a été demandé aux autorités compétentes des États-Unis de procéder à l'évaluation, mais qu'elles n'ont pas encore achevé les procédures nécessaires ou ne les ont pas encore engagées.

5.9 Dans tous ces cas, la prohibition générale à l'importation de produits à base de volaille s'appliquerait et le Membre de l'OMC n'aurait pas le droit d'exporter de produits à base de volaille vers les États-Unis. La raison particulière pour laquelle ce Membre de l'OMC ne pourrait pas se prévaloir de l'exception autorisée au titre de la PPIA ne serait d'aucune importance: l'incapacité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis serait la conséquence de la prohibition générale. Dans ces circonstances, il apparaît que la "mesure" imposant la "restriction" à l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis serait la législation fondamentale qui prévoit la prohibition générale à l'importation de produits à base de volaille. Il y a une exception à cette prohibition générale, et celle-ci peut être accordée, ou non, à un Membre de l'OMC. Le refus d'accorder le bénéfice de cette exception à un Membre de l'OMC donné (alors qu'il est accordé aux autres Membres de l'OMC) peut constituer une violation de l'article premier du GATT si les conditions d'application de cet article sont remplies. Toutefois, la simple absence d'autorisation ne constituerait pas une "restriction" additionnelle ou différente, qui existerait parallèlement à la

restriction réelle imposée par la prohibition générale et qui pourrait donner lieu à une allégation séparée au titre de l'article XI du GATT.

5.10 Cela n'empêche pas qu'en fonction des faits de la cause, une mesure additionnelle et distincte qui supprimerait l'exception de façon permanente ou temporaire puisse constituer une restriction additionnelle. À cet égard, aux fins de l'interprétation et de l'application de l'article XX b) du GATT de 1994, la question de savoir s'il y a incompatibilité avec l'article premier ou l'article XI du GATT pourrait ne pas être le point essentiel, s'il est clair qu'au moins une de ces dispositions est violée.

5.11 L'Union européenne note que dans la présente affaire, la Chine affirme expressément qu'elle ne conteste pas i) la prohibition générale à l'importation des produits à base de volaille ni ii) l'exception introduite par les "procédures d'évaluation de l'équivalence et d'approbation des importations de produits à base de volaille". La Chine ne conteste que le refus allégué des États-Unis de lui permettre de participer aux procédures d'évaluation de son système de sécurité sanitaire des produits alimentaires, alors qu'ils permettent aux autres Membres de l'OMC de participer à ces procédures. Compte tenu de ce qui précède, l'Union européenne estime que si, sur la base de son évaluation des faits de la cause en l'espèce, le Groupe spécial concluait que la mesure contestée constitue une restriction additionnelle à la restriction principale imposée par la législation fondamentale des États-Unis, il lui faudrait aussi examiner si cette restriction additionnelle constitue également une "restriction" au sens de l'article XI du GATT.

ii) *La relation entre l'article XX b) du GATT et l'Accord SPS*

5.12 L'Union européenne note que les États-Unis ont confirmé que les mesures contestées ont été "promulguées afin de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par l'importation de volaille en provenance de Chine". Cela semblerait indiquer que les États-Unis admettent que les mesures contestées satisfont à la définition des "mesures sanitaires" figurant dans l'*Accord SPS*.

5.13 L'Union européenne fait aussi remarquer que le préambule de l'*Accord SPS* commence en reprenant le texte de l'article XX b) et le texte introductif de l'article XX du GATT et se termine en indiquant que l'objectif de l'*Accord SPS* est "d'élaborer des règles pour l'application ... en particulier [d]es dispositions de l'article XX b)".

5.14 L'Union européenne note aussi que l'article 2:4 de l'*Accord SPS* dispose que "[l]es mesures sanitaires ou phytosanitaires qui sont conformes aux dispositions pertinentes du présent accord seront présumées satisfaire aux obligations incombant aux Membres en vertu des dispositions du GATT de 1994 qui se rapportent à l'utilisation des mesures sanitaires ou phytosanitaires, en particulier celles de l'article XX b)". De même, l'article 3:2 de l'*Accord SPS* dispose que les mesures SPS qui sont conformes aux normes internationales sont réputées être nécessaires et présumées être compatibles avec les dispositions pertinentes de l'*Accord SPS* et du GATT de 1994. L'Union européenne estime qu'en raison de cette relation étroite entre l'article XX b) du GATT et l'*Accord SPS*, les dispositions de ce dernier fournissent un contexte immédiat pour l'interprétation des dispositions de l'article XX b) du GATT.

5.15 L'Union européenne estime que cette opinion est étayée par le fait que, comme l'énonce clairement son préambule, l'*Accord SPS* "élabore[] des règles pour l'application" "en particulier" des dispositions de l'article XX b) et du texte introductif de l'article XX du GATT, ainsi que par le fait qu'il est dit expressément que les mesures qui satisfont aux dispositions de l'*Accord SPS* satisfont également aux dispositions de l'article XX b) du GATT. Par conséquent, lorsqu'une mesure contestée répond à la définition d'une "mesure sanitaire" figurant dans l'*Accord SPS*, l'évaluation que fait le Groupe spécial de sa compatibilité avec l'article XX b) du GATT doit prendre en considération les dispositions pertinentes de l'*Accord SPS*. L'Union européenne estime que cela est particulièrement

vrai pour l'évaluation faite par le Groupe spécial en vue de déterminer si la mesure contestée est "nécessaire" à la réalisation de l'objectif déclaré, soit la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, et la préservation des végétaux.

5.16 Compte tenu de ce qui précède, l'Union européenne estime que si, après avoir examiné les faits de la cause en l'espèce, le Groupe spécial concluait que les mesures contestées constituent des "mesures sanitaires" au sens de l'*Accord SPS*, il lui faudrait évaluer leur compatibilité avec les dispositions de l'article XX b) du GATT en prenant aussi en considération les dispositions pertinentes de l'*Accord SPS*.

5.17 À cet égard, l'Union européenne est d'avis que la présente affaire n'est pas comparable, que ce soit du point de vue de la procédure ou du fond, à l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*. Dans cette affaire, l'Union européenne n'avait présenté aucune allégation au titre de l'*Accord SPS* et le Brésil avait invoqué comme moyen de défense l'article XX b) du GATT, mais pas l'*Accord SPS*. En outre, dans cette affaire, l'Union européenne n'avait jamais fait valoir que les dispositions de l'*Accord SPS* devaient être incluses dans l'évaluation en tant que contexte immédiat pour l'interprétation de l'article XX b) du GATT. La présente affaire est différente du point de vue de la procédure. La Chine demande un examen des mesures contestées au regard de diverses obligations imposées par l'*Accord SPS* (et le Groupe spécial devra décider si ces allégations relèvent de son mandat) et, dans tous les cas, elle fera sans doute référence à ces mêmes dispositions en tant que contexte immédiat pour l'interprétation de l'article XX b) du GATT.

5.18 La présente affaire est également différente du point de vue du fond. En l'espèce, l'examen porte essentiellement sur la question de savoir si les produits à base de volaille visés par l'"interruption" du régime d'approbation représentaient une menace *directe* pour la santé des personnes ou des animaux, justifiant ainsi la mesure en cause – un problème SPS classique. Par comparaison, dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, la question de santé publique n'était pas liée au produit lui-même; elle était moins importante, et se rapportait plutôt à la manière dont le produit était éliminé. On ne sait donc pas très bien si la mesure brésilienne empêchant l'importation de pneumatiques réchappés était visée par la définition d'une "mesure sanitaire" figurant au paragraphe 1 de l'Annexe A de l'*Accord SPS*.

c) Allégations relatives à l'application de l'*Accord SPS*

5.19 L'Union européenne considère que le cadre juridique qui se prête le mieux à une évaluation objective de la présente affaire, dont il apparaît qu'elle concerne une "restriction temporaire" reconnue à l'importation de certains produits à base de volaille pour des raisons liées à la santé des personnes ou des animaux, est l'*Accord SPS*. L'Union européenne observe que malgré la tenue des consultations et l'échange des premières communications écrites, des arguments de fond concernant l'*Accord SPS* n'ont encore pas été développés de façon détaillée. Par conséquent, l'Union européenne, en tant que tierce partie ayant informé l'ORD de son intérêt substantiel, estime qu'à ce jour, ses intérêts n'ont pas été pleinement pris en compte conformément à l'article 10 du Mémoire d'accord. C'est pour cette raison qu'elle demande à obtenir des droits de tierce partie renforcés, comme il est exposé dans la section suivante. Pour le moment, et en attendant une réponse à cette demande, l'Union européenne souhaite formuler les observations suivantes. Laissant de côté la question des dispositions du GATT autres que l'article XX b) que l'*Accord SPS* met en œuvre, si tant est qu'il y en ait, comme il est expliqué ci-dessus, elle estime que, au moins dans la présente affaire, cet accord doit systématiquement être lu conjointement avec les dispositions pertinentes de l'article XX du GATT, et en fin de compte d'autres dispositions pertinentes du GATT (en l'espèce, les articles premier et XI du GATT de 1994). Cela tient à ce que les droits et obligations des parties sont dispersés dans ces différentes dispositions, de sorte que ce n'est qu'en évaluant objectivement l'ensemble de ces dispositions que le Groupe spécial peut s'acquitter adéquatement de la tâche qui lui incombe de déterminer si l'équilibre entre les divers intérêts en jeu établi dans les mesures en cause est compatible

ou non avec les dispositions citées des accords visés. Ces observations ont une incidence particulière sur les questions relatives à la charge de la preuve. Les principes ne sont pas controversés: une partie qui affirme un fait devrait le prouver; une partie plaignante devrait établir le bien-fondé de son argumentation; et une partie défenderesse qui invoque un "moyen de défense affirmatif" devrait en faire autant. Ces principes doivent être appliqués de manière raisonnable et avec souplesse dans le contexte de tout accord visé, mais particulièrement d'un accord comme l'*Accord SPS*, qui touche à des questions de preuves scientifiques, y compris des cas où les données scientifiques sont si minces qu'elles en sont presque inexistantes.

5.20 S'agissant de la qualification de l'article 727 (et de l'article 743), l'Union européenne fait remarquer que les États-Unis décrivent cette disposition comme une "interruption". Pour l'Union européenne, la description paraît appropriée. Il serait possible de concevoir cette "interruption" comme un "retard", au sens de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, auquel cas la question juridique fondamentale dont le Groupe spécial est saisi se résumerait à se demander si ce retard était "justifié". Il serait également possible de concevoir cette interruption comme une mesure temporaire ou provisoire, du type de celles dont il est fait référence dans l'article 5:7 de l'*Accord SPS*. Les États-Unis n'ont pas invoqué cet article, mais la Chine a formulé une allégation au titre de l'article 2:2, qui fait référence à l'exception prévue à l'article 5:7. Dans un cas comme dans l'autre, les mêmes principes de base s'appliqueraient, puisque les disciplines de l'article 5:7 constitueraient certainement un contexte immédiat pertinent pour déterminer si le "retard" était "justifié".

5.21 L'une des caractéristiques particulières des mesures en cause en l'espèce que le Groupe spécial voudra sans nul doute examiner est que, contrairement à ce qui était le cas dans la plupart, voire la totalité, des affaires antérieures relatives à des mesures SPS, il n'apparaît pas que les mesures tiennent de la mesure générale ou spécifique prohibant ou restreignant l'importation d'un produit donné sur la base de données scientifiques pertinentes. Il apparaît plutôt que les mesures en cause tiennent de la mesure que tout Membre pourrait adopter s'il déterminait qu'une installation donnée (par exemple un abattoir) antérieurement autorisée ne se conformait en fait plus aux règles applicables. Par exemple, nul ne conteste que la *Salmonella* présente un risque pour la santé publique (un long débat sur les données scientifiques n'est pas nécessaire) et qu'une interdiction d'importer serait une réponse proportionnée face à tout Membre qui se montrerait incapable d'éliminer suffisamment cette menace (un long débat sur les mesures de remplacement possibles n'est pas nécessaire). En fait, il apparaît que la question plus limitée qui se pose en l'espèce est plutôt de savoir si les circonstances particulières justifiaient ou non l'"interruption". Gardant ces éléments présents à l'esprit, le Groupe spécial pourrait considérer que l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS* sont particulièrement pertinents.

5.22 À propos des raisons pour lesquelles la mesure en cause avait apparemment été adoptée, il apparaît que les États-Unis font référence à trois questions de santé publique: "la volaille qui n'est pas produite dans des conditions hygiéniques ou minutieusement inspectée pour détecter la présence de contaminants"; la grippe aviaire; et un "risque particulier" associé à la Chine. Compte tenu de cela, pour commencer l'analyse de manière conventionnelle au titre de l'*Accord SPS*, et s'agissant de l'article 5:1 et 5:7, l'Union européenne aurait souhaité savoir si les États-Unis avaient ou non procédé à une évaluation des risques au titre de ces dispositions, s'étaient fondés sur des renseignements pertinents disponibles, ou avaient cherché à obtenir des renseignements additionnels dans un délai raisonnable. La Chine affirme qu'aucun document de la sorte n'existe. La première communication écrite des États-Unis renvoie de fait à certains documents. Par exemple, les États-Unis font référence à des notes d'information publiées par l'USDA concernant la *Salmonella*, le *Campylobacter* et la *Listeria*, à un rapport hebdomadaire du Center for Disease Control (Centre de lutte contre les maladies) sur la grippe aviaire; et aux restrictions imposées par l'APHIS à l'importation de volaille en provenance de régions, comme la Chine, où la grippe aviaire est présente. Les États-Unis renvoient aussi à un certain nombre de documents concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine de façon générale. L'Union européenne aurait cependant souhaité mieux comprendre, au regard

de l'*Accord SPS*, comment ces documents généraux pourraient se rapporter aux mesures en cause ou les justifier.

5.23 L'Union européenne a aussi examiné le rapport final d'un audit initial de l'équivalence du système chinois d'inspection de la volaille et le rapport final d'un audit initial de l'équivalence du système chinois d'inspection de l'abattage des volailles. Elle fait observer que le Groupe spécial pourrait devoir examiner si ces documents pouvaient ou non, peut-être conjointement avec d'autres documents, justifier le "retard" occasionné par les mesures en cause. Il apparaît que le dernier document, en particulier, indique des déficiences en ce qui concerne l'abattage des volailles. S'agissant du premier document, l'Union européenne souscrirait à une proposition qui, d'après ce qu'elle comprend, est sous-entendue dans la défense des États-Unis, à savoir que l'existence d'un document interne relevant du droit interne qui prévoit l'approbation ne détermine pas ni ne préjuge la position adoptée ultérieurement par un gestionnaire de risque. Autrement dit, la tâche du Groupe spécial consiste à déterminer objectivement si l'"interruption" occasionnée par les mesures en cause était ou non compatible avec les dispositions citées des accords visés. Pour la réalisation de cette tâche, le fait qu'un organisme au sein du système interne avait provisoirement indiqué être favorable à l'approbation n'a que très peu de poids, voire aucun, dans l'évaluation du Groupe spécial.

5.24 Dans le même ordre d'idées, l'Union européenne aurait aimé comprendre comment les États-Unis qualifieraient leur niveau acceptable de risque ou leur niveau approprié de protection dans ce domaine, mais une fois encore, aucune explication n'est donnée. Dans le même ordre d'idées, l'Union européenne aurait souhaité comprendre si les États-Unis avaient jamais appliqué une telle mesure aux produits à base de volaille d'autres Membres de l'OMC (article 2:3) ou à d'autres produits (article 5:5), mais une fois encore, aucune explication n'est donnée. Dans le même ordre d'idées, l'Union européenne aurait souhaité comprendre quelle autre mesure, le cas échéant, aurait pu être applicable, ou pourquoi cette autre mesure possible n'aurait pas été jugée convenable, mais une fois encore, aucune explication n'est donnée. En l'absence d'explication, l'Union européenne ne peut que faire observer qu'à ce stade, il apparaît qu'une défense des mesures basée sur l'article 5:1 de l'*Accord SPS* serait peu probante.

5.25 L'Union européenne ne pourrait toutefois exclure la possibilité d'une défense des mesures basée sur l'article 8 et l'Annexe C 1) a) ou l'article 5:7, si elle pouvait mieux comprendre, par exemple, la relation entre les conditions non hygiéniques ou inadéquates alléguées et la menace controversée pour la santé publique, et les éléments de preuve ou renseignements spécifiques y afférents.

d) Demande visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés

5.26 L'Union européenne fait remarquer que les parties n'ont pas encore entrepris d'examen détaillé de la question fondamentale soulevée en l'espèce, à savoir la compatibilité des mesures contestées avec les dispositions de l'*Accord SPS*. Il est raisonnable de s'attendre à ce qu'un examen approfondi de cette question ait lieu dans le cadre des deuxième communications écrites des parties et au cours de la deuxième réunion de fond avec le Groupe spécial qui s'ensuivra. Malheureusement, dans l'état actuel des procédures de travail du Groupe spécial, les tierces parties n'auront pas la possibilité de participer à cet examen et offrir au Groupe spécial leurs vues sur les positions prises par les parties. L'Union européenne estime que pour veiller à ce que les intérêts des tierces parties au titre du GATT et de l'*Accord SPS* invoqués dans le présent différend soient pleinement pris en compte au cours de la procédure du Groupe spécial, les procédures de travail devraient être modifiées pour prévoir des droits de tierce partie renforcés. Plus particulièrement, les tierces parties devraient avoir accès aux deuxième communications écrites des parties et avoir la possibilité de faire connaître leurs points de vue au Groupe spécial et aux parties en présentant une autre communication écrite en tant que tierce partie ou en participant à la deuxième réunion de fond avec le Groupe spécial, ou les deux. L'Union européenne a l'honneur de demander au Groupe spécial de modifier ses procédures de travail en conséquence.

B. CORÉE

1. **Résumé analytique de la communication de la Corée en tant que tierce partie**

5.27 Il n'est pas contesté que la demande de consultations présentée par la Chine comportait un libellé invoquant les dispositions de l'*Accord SPS* relatives au règlement des différends d'une manière conditionnelle ("au cas où il serait démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS"). Et les États-Unis soutiennent que cette invocation conditionnelle était sans effet juridique car elle ne satisfaisait pas aux prescriptions en matière de compétence dont il est allégué qu'elles sont établies par l'article 1:1 du *Mémorandum d'accord*.

5.28 Après analyse du texte pertinent sur la base de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, la Corée est d'avis qu'un groupe spécial peut avoir de solides raisons d'insister sur l'application de prescriptions procédurales du type de celles que mentionnent les États-Unis lorsque le respect de ces prescriptions est nécessaire pour défendre le droit en matière de régularité de la procédure de la partie défenderesse d'être suffisamment informée de la nature des allégations formulées contre elle. En l'espèce, toutefois, les États-Unis n'ont pas allégué que les défauts allégués de la demande de consultations présentée par la Chine leur causaient un quelconque préjudice. Par conséquent, la Corée ne pense pas que les allégations formulées par la Chine au titre de l'*Accord SPS* ne relèvent pas du mandat du présent Groupe spécial.

5.29 En outre, la Corée est d'avis que les États-Unis ont invoqué l'exception prévue à l'article XX b) du GATT de 1994 en tant que moyen de défense contre les allégations formulées par la Chine, admettant ainsi que la mesure contestée est une mesure SPS conformément à l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS*.

5.30 Cela étant dit, la Corée réitère l'importance d'adopter une approche fondée sur le principe de précaution pour la réglementation dans le domaine SPS, surtout lorsque la santé et la vie des personnes sont en jeu. Les États-Unis n'ont pas encore présenté de moyen de défense fondé sur l'*Accord SPS*, par exemple sur l'article 5:7, et peuvent décider de ne pas le faire. Néanmoins, la Corée présume que le principe de précaution consacré dans les dispositions de l'*Accord SPS* doit être pleinement pris en compte dans l'interprétation de l'article XX b) du GATT de 1994.

5.31 Pour les motifs qui précèdent, la Corée a l'honneur de demander au Groupe spécial d'examiner activement les questions SPS soulevées dans le présent différend et de garder à l'esprit les préoccupations légitimes du public ou de la population d'un État Membre concernant les risques pour la santé et la vie des personnes, eu égard au principe de précaution, pour interpréter l'*Accord SPS* ou l'article XX b) du GATT de 1994.

5.32 Enfin, la Corée est d'avis qu'il peut y avoir des avantages systémiques, dont l'amélioration de la transparence de la procédure de règlement des différends, à renforcer les droits des tierces parties. Toutefois, elle pense aussi que l'élargissement des droits de tierce partie sans le consentement des parties à un différend est contraire au mandat relatif au *Mémorandum d'accord*. Sans égard à ce qui précède, si le Groupe spécial décide de permettre aux tierces parties d'avoir accès à la deuxième série de communications, de participer à la deuxième réunion de fond ou de présenter leurs points de vue au Groupe spécial concernant les deuxièmes communications, la Corée se réserve le droit de participer à ces procédures avec d'autres tierces parties, comme le Groupe spécial le jugera approprié.

C. TAIPEI CHINOIS

1. Déclaration orale du Taipei chinois

5.33 Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, le Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu ("Taipei chinois"), en tant que tierce partie à la présente procédure, voudrait remercier le Groupe spécial de lui donner la possibilité de présenter ses vues sur le présent différend. Le Taipei chinois a participé à la présente procédure en qualité de tierce partie à cause de l'intérêt systémique qu'il avait dans l'interprétation correcte des accords visés en cause, en particulier de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS)* et de l'*Accord sur l'agriculture*.

5.34 Le Taipei chinois note que l'Union européenne ("UE") a demandé des droits de tierce partie renforcés dans sa communication écrite¹⁴⁸, et il voudrait reprendre cette demande à son compte pour les raisons suivantes.

5.35 Même si l'article 12:1 et l'Annexe 3 du Mémoire d'accord n'abordent pas spécifiquement la question de l'octroi de droits de tierce partie renforcés, l'Organe d'appel a constaté que des décisions de cet ordre entraient tout à fait dans le cadre de l'autorité et du pouvoir discrétionnaire du groupe spécial. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *CE – Hormones*, la décision d'accorder des droits de tierce partie renforcés "ne va pas au-delà de la liberté d'appréciation ... et des pouvoirs qui sont conférés au Groupe spécial, en particulier si le Groupe spécial estimait que cela était nécessaire pour protéger les droits garantis à toutes les parties en matière de défense".¹⁴⁹ L'Organe d'appel a constaté ensuite que des circonstances particulières justifiaient que le Groupe spécial accorde des droits de tierce partie renforcés.¹⁵⁰

5.36 Dans le présent différend, comme l'UE l'a fait observer à juste titre, "les parties n'ont pas encore entrepris d'examen détaillé des questions fondamentales soulevées en l'espèce, à savoir la compatibilité des mesures contestées avec les dispositions de l'*Accord SPS*".¹⁵¹ Nous souscrivons aux observations formulées par l'UE et nous attendons également à ce qu'un examen approfondi de ces questions ait très vraisemblablement lieu dans le cadre des deuxième communications écrites des parties et au cours de la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties.¹⁵²

5.37 Si elles ne participent pas à l'intégralité des travaux de la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, les tierces parties pourront difficilement évaluer si les dispositions de l'*Accord SPS* sont interprétées correctement, et encore moins présenter leurs points de vue en conséquence pour que le Groupe spécial les examine. Pour veiller à ce que les intérêts des tierces parties au titre des accords visés en l'espèce soient pleinement pris en compte au cours de la procédure du Groupe spécial, nous avons l'honneur de demander au Groupe spécial de modifier ses procédures de travail et d'accorder aux tierces parties les droits renforcés suivants:

- a) recevoir les deuxième communications des parties et les autres documents afférents à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties;
- b) assister à la deuxième réunion de fond avec les parties; et

¹⁴⁸ Communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 57 et 58.

¹⁴⁹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 154.

¹⁵⁰ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 154.

¹⁵¹ *Supra*, note de bas de page 144, paragraphe 57.

¹⁵² *Id.*

- c) faire une brève déclaration durant la deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties.

5.38 Le Taipei chinois estime que l'octroi de droits de tierce partie renforcés en l'espèce non seulement permettrait aux tierces parties d'aider le Groupe spécial à correctement interpréter les dispositions pertinentes des accords visés, mais garantirait aussi les intérêts systémiques des Membres. Nous pensons aussi que l'octroi des droits additionnels par le Groupe spécial ne reviendrait pas à "gommer indûment la distinction faite dans le Mémoire d'accord entre parties et tierces parties".¹⁵³ Merci.

D. TURQUIE

1. Déclaration orale de la Turquie

5.39 Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial, avant tout, je tiens à vous remercier au nom de la Turquie de permettre aux tierces parties à la présente procédure de présenter leurs vues et de contribuer au règlement du présent différend.

5.40 J'aimerais aussi tout particulièrement indiquer que la Turquie n'a pas l'intention de présenter une opinion sur le contexte factuel spécifique du présent différend et ne prend aucunement position quant au moyen de défense et aux allégations présentées par les parties concernant l'incompatibilité de la législation spécifique en cause avec les dispositions visées des Accords de l'OMC. La Turquie souhaite apporter sa contribution en exprimant son opinion sur certaines questions systémiques relatives à l'interprétation des dispositions de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (*Accord SPS*).

5.41 La première question que la Turquie souhaite aborder est la suivante: la Turquie estime que la restriction à l'importation de certains produits à base de volaille est de fait une mesure SPS parce que, conformément à la définition figurant à l'article 1 de l'Annexe A de l'Accord SPS, elle vise à protéger, sur le territoire, la santé ou la vie des animaux et à préserver les végétaux des risques découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites, maladies, organismes porteurs de maladies ou organismes pathogènes et des risques découlant des additifs, contaminants, toxines ou organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux.

5.42 Dès lors qu'il est tenu compte de la définition figurant à l'article XX b) du GATT, nous sommes d'avis que pour qu'un Membre puisse prendre une mesure au titre de cet article, il doit satisfaire aux prescriptions de l'Accord SPS si le risque découle d'additifs, de contaminants, de toxines ou d'organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons et les aliments pour animaux.

5.43 La deuxième question que la Turquie veut aborder est celle de la définition de l'expression "preuves scientifiques" figurant à l'article 2:2 de l'Accord SPS. Pour autant que le Groupe spécial considère que les mesures contestées sont des mesures sanitaires et phytosanitaires au sens de l'Accord SPS et relèvent du mandat relatif au présent différend, la clarification du sens et de la portée de cette expression contribuera à la résolution du différend et à l'application adéquate des mesures SPS.

5.44 Comme il est prévu à l'article 2:2 de l'Accord SPS, la mesure SPS ne devrait pas être plus restrictive qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif de protection.

¹⁵³ Rapport du Groupe spécial CE – Préférences tarifaires, Annexe A, paragraphe 7 d).

5.45 S'agissant de l'article 3:1 et de l'article 3:3 de l'*Accord SPS*, nous sommes d'avis qu'ils devraient être examinés ensemble. Il ressort clairement d'un tel examen qu'une mesure SPS ne peut être appliquée qu'à condition qu'elle soit fondée sur des normes, directives ou recommandations internationales dans les cas où il en existe, et, à défaut, le pays qui applique la mesure devrait avoir des preuves scientifiques quant aux conséquences du dommage qui pourrait exister si la mesure n'était pas appliquée. Il s'agit de faire en sorte que les mesures ne soient pas adoptées de façon arbitraire et ne soient pas utilisées pour manipuler le commerce international.

5.46 La Chine met en cause les États-Unis également sur la base de l'article 5 de l'*Accord SPS*, lequel prévoit que le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire doit être déterminé en fonction d'une évaluation des risques effectuée par le pays qui applique la mesure.

5.47 Les Membres doivent tenir compte des données scientifiques disponibles. Le niveau de protection obtenu par l'application d'une mesure SPS ne doit pas excéder le niveau qui répond au besoin de protection. Il s'agit cette fois encore de garantir un traitement équitable et égal entre les États Membres et la prévisibilité de l'environnement du commerce international.

5.48 Il est prévu à l'article 5:7 de l'*Accord SPS* que lorsque les preuves scientifiques sont insuffisantes, un Membre peut provisoirement adopter des mesures SPS sur la base des renseignements pertinents disponibles, mais il est aussi établi que le Membre doit dans le même temps continuer de s'efforcer d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque.

5.49 Enfin, l'article 8 et l'Annexe C de l'*Accord SPS* établissent que les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation des Membres doivent être compatibles avec les dispositions de cet accord; elles doivent par conséquent être menées sans retard injustifié et appliquées d'une manière non discriminatoire.

5.50 Pour conclure la déclaration orale de la Turquie, j'aimerais dire que la Turquie sera heureuse de répondre aux questions que le Groupe spécial pourrait vouloir lui poser.

VI. RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

A. GÉNÉRALITÉS

6.1 Le 14 juin 2010, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 28 juin 2010, les deux parties ont demandé par écrit le réexamen d'aspects précis du rapport intérimaire. Les parties ont présenté des observations écrites au sujet des observations de l'autre partie le 8 juillet 2010. Aucune des deux parties n'a demandé de réunion consacrée au réexamen intérimaire.

6.2 Conformément à l'article 15:3 du Mémoire d'accord, la présente section du rapport du Groupe spécial contient la réponse que le Groupe spécial a apportée aux arguments avancés au stade du réexamen intérimaire, chaque fois qu'il a estimé que des explications étaient nécessaires. Le Groupe spécial a également modifié certains aspects de son rapport compte tenu des observations des parties chaque fois qu'il l'a jugé approprié. Enfin, le Groupe spécial a apporté un nombre limité de corrections d'ordre rédactionnel au rapport pour plus de clarté et de précision. Les références aux sections, aux numéros des paragraphes et aux notes de bas de page figurant dans la présente section VI renvoient au rapport intérimaire. Dans les cas appropriés, des références aux paragraphes et aux notes de bas de page du rapport final ont été incluses.

B. OBSERVATIONS DE LA CHINE SUR LE RAPPORT INTÉRIMAIRE

1. Aspects factuels

6.3 S'agissant du paragraphe 2.26 du rapport intérimaire, la **Chine** suggère au Groupe spécial de modifier la première phrase comme suit: ~~Près de deux ans après la première demande faite par les États-Unis~~ Le 12 mars 2008 ...". Elle fait valoir que les termes de la phrase font double emploi et que la date est suffisante pour indiquer le laps de temps qui s'est écoulé. La Chine allègue que cela permet aussi d'harmoniser le style du paragraphe 2.26 avec les paragraphes avoisinants, notamment les paragraphes 2.23, 2.27 et 2.28.

6.4 Les **États-Unis** ne sont pas d'accord et font observer que le libellé concerné est exact et que la Chine ne prétend pas le contraire. Pour eux, les termes ne font pas double emploi parce qu'il n'est indiqué nulle part ailleurs dans le rapport intérimaire le délai qui s'est écoulé entre la demande du FSIS concernant une liste des établissements certifiés et la réponse de la Chine à cette demande.

6.5 Après avoir examiné les observations des deux parties, le Groupe spécial rejette la demande de la Chine visant à ce qu'il supprime ledit libellé. Il considère que les termes ne font pas double emploi, sont exacts et aident le lecteur à comprendre quel est le laps de temps qui s'est écoulé entre la demande du FSIS concernant une liste des établissements certifiés et la réponse de la Chine à cette demande.

2. Question de savoir si l'article 727 est une mesure SPS

6.6 La **Chine** a présenté deux demandes de réexamen concernant la qualification par le Groupe spécial de sa position selon laquelle l'article 727 est une mesure SPS. Les paragraphes concernés sont les paragraphes 7.71 et 7.72.

6.7 S'agissant du paragraphe 7.71 du rapport intérimaire, la Chine suggère au Groupe spécial de modifier la première phrase comme suit: "La qualification par la Chine de l'article 727 comme étant une mesure SPS a évolué ~~d'un extrême à l'autre~~ sensiblement au cours de la procédure." S'agissant du paragraphe 7.72, la Chine suggère de modifier la phrase comme suit: "Pendant la première réunion de fond, la Chine a ~~changé radicalement de position~~ et fait valoir pour la première fois que l'article 727 *était* une mesure SPS."

6.8 La Chine fait cette suggestion parce qu'elle estime que le libellé modifié refléterait avec plus d'exactitude l'évolution de sa qualification de l'article 727. Elle estime que depuis le début du présent différend, elle n'a pas écarté la possibilité que l'article 727 puisse être considéré comme une mesure SPS, ce qui, selon elle, ne devrait pas être considéré comme une position "extrême".

6.9 Les **États-Unis** ne sont pas d'accord et font observer que le libellé choisi par le Groupe spécial est la qualification la plus exacte de l'évolution du présent différend. Pour les États-Unis, il est difficile d'imaginer un contraste plus marqué entre une mesure adoptée à des "fins budgétaires", comme la Chine a décrit initialement l'article 727, et une mesure adoptée pour protéger contre des risques en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, comme elle a décrit ultérieurement l'article 727. Au contraire, les termes suggérés par la Chine ("a évolué sensiblement") laisseraient entendre d'une manière inexacte qu'elle a progressivement changé de position au fil du temps. Les États-Unis font aussi valoir que la modification de la première phrase du paragraphe 7.72 suggérée par la Chine est une description moins exacte de l'évolution du présent différend. À leur avis, le libellé utilisé dans le rapport intérimaire indique d'une manière appropriée que la Chine a changé de position – ce qui est un fait qu'elle ne conteste même pas. Ils font valoir qu'en revanche, les modifications suggérées par la Chine feraient disparaître de la première phrase du paragraphe 7.72 ce qui indique qu'elle a changé de position.

6.10 Après avoir examiné les observations des deux parties, le Groupe spécial rejette la demande de la Chine visant à ce qu'il modifie le libellé des paragraphes 7.71 et 7.72. Il rappelle à la Chine qu'elle a au départ fondé son argumentation sur l'idée que l'article 727 n'était pas une mesure SPS, et qu'elle a indiqué que ses allégations SPS étaient formulées à titre subsidiaire au cas où "il serait démontré" que l'article 727 était une mesure SPS. Elle a ensuite changé de position à la première réunion de fond et a fait valoir que l'article 727 était une mesure SPS. Pour le Groupe spécial, "être une mesure SPS" est l'opposé extrême de "ne pas être une mesure SPS". À notre avis, un tel changement de position ne peut être qualifié que de passage d'un extrême à l'autre.

3. Divers

6.11 Outre les observations de fond présentées plus haut, la **Chine** a fait plusieurs suggestions d'ordre typographique, rédactionnel et stylistique. Le Groupe spécial a tenu compte des suggestions de la Chine dans les cas où cela était approprié.

6.12 En particulier, en ce qui concerne la note de bas de page 294, la Chine suggère d'ajouter "(Pièce CN-33)" à la fin de la note. Les **États-Unis** ne s'y opposent pas. Le Groupe spécial a procédé au changement suggéré dans la note de bas de page 298 du rapport final.

C. OBSERVATIONS DES ÉTATS-UNIS SUR LE RAPPORT INTÉRIMAIRE

1. Observations générales sur le principe d'économie jurisprudentielle

6.13 Les **États-Unis** demandent au Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations formulées par la Chine au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS* ainsi que de l'article premier du GATT de 1994. Ils estiment que le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne ces allégations sur la base de plusieurs facteurs. Ils font observer qu'il s'agit du premier différend soumis à l'OMC concernant un régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur le principe d'équivalence, et qu'il existe donc un certain nombre de questions d'importance systémique concernant la relation juridique entre l'article 4 et les autres dispositions SPS. Selon les États-Unis, l'analyse faite dans le rapport intérimaire au titre de l'article 5:5 et de l'article 8 de l'*Accord SPS* aboutit à la formulation de constatations lourdes de conséquences sur la relation juridique entre l'article 4 et les autres dispositions SPS. Les États-Unis font aussi valoir qu'il n'est pas approprié que le rapport intérimaire s'appuie sur l'affaire *Japon – Pommes* pour soutenir l'application des autres dispositions SPS aux mesures relatives à l'équivalence relevant de l'article 4, parce que l'article 4 est "clairement différent" des articles 2:2, 5:1 et des autres dispositions de l'*Accord SPS*.

6.14 Les États-Unis sont préoccupés par l'incidence systémique de l'analyse faite dans le rapport intérimaire au titre de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* (et des constatations corollaires formulées au titre de l'article 2:3), notamment en ce qui concerne le fonctionnement d'un régime fondé sur l'équivalence. Selon eux, il apparaît que l'approche suivie dans le rapport intérimaire ferait passer de nombreuses mesures ordinaires prises durant un examen de l'équivalence pour des violations de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, alors qu'une analyse au titre de l'article 5:5 n'est pas essentielle au règlement du présent différend.

6.15 Les États-Unis sont aussi préoccupés par l'incidence systémique de la constatation selon laquelle un régime d'équivalence relève d'une "procédure d'homologation" au titre de l'article 8 de l'*Accord SPS*. Ils font valoir que l'analyse par le Groupe spécial de la portée de l'article 8 et de l'Annexe C qui figure dans le rapport intérimaire n'est étayée par aucun terme de l'*Accord SPS* lui-même, ni par la Décision du Comité SPS sur la mise en œuvre de l'article 4. Les États-Unis contestent fondamentalement le raisonnement contenu dans le rapport intérimaire, qu'ils décrivent comme comblant une "lacune" dans les disciplines SPS.

6.16 En outre, les États-Unis estiment que les constatations du Groupe spécial concernant les allégations formulées par la Chine au titre des autres dispositions découlent en grande partie de ses constatations au titre de l'article 5:1, ne comportent aucune analyse factuelle additionnelle, ou presque, et ne contribuent donc pas au règlement du présent différend. Les États-Unis considèrent que ces types de violations corollaires sembleraient tout indiqués pour l'application du principe d'économie jurisprudentielle.

6.17 Enfin, les États-Unis font valoir qu'il ne semble pas nécessaire pour le règlement efficace du présent différend que neuf violations différentes des Accords de l'OMC qui résultent d'une mesure tenant en une seule phrase et arrivée à expiration soient constatées dans le rapport intérimaire.

6.18 Après avoir noté l'approche suivie par des groupes spéciaux antérieurs en ce qui concerne le principe d'économie jurisprudentielle lorsque des allégations étaient formulées au titre de plusieurs dispositions du GATT de 1994, et reconnaissant que les principales questions en cause dans le différend s'inscrivaient dans le contexte d'une exception au titre de l'article XX, les États-Unis demandent au Groupe spécial d'adopter la même approche en appliquant le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation formulée par la Chine au titre de l'article premier du GATT de 1994. Ils sont préoccupés par l'incidence systémique de l'application du critère du "produit similaire" prévu par le GATT à deux produits par ailleurs identiques sur la base du système de sécurité sanitaire des produits alimentaires en place dans le pays d'origine du produit, qui, selon eux, est depuis longtemps l'un des aspects les plus délicats et les plus controversés du GATT et de l'OMC. Les États-Unis font valoir que, en vertu de l'article 4 de l'*Accord SPS*, les produits d'un Membre exportateur qui ne démontre pas que ses mesures sont équivalentes ne sont pas des "produits similaires" à ceux expédiés par un autre Membre exportateur dont il a été démontré que le régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires était équivalent à celui du Membre importateur, ou, sinon, toute différence dans les procédures appliquées pour déterminer l'équivalence d'un Membre – ainsi que toute différence dans les procédures appliquées pour déterminer la sécurité sanitaire sur la base de l'origine – sera considérée comme entraînant une violation de l'article premier du GATT de 1994.

6.19 La **Chine** s'oppose vivement à la demande des États-Unis visant à ce que nous appliquions le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne ses allégations au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS* ainsi que de l'article premier du GATT de 1994.

6.20 La Chine estime que la demande des États-Unis ressemble davantage à la troisième communication écrite spéciale d'une partie concernant le bien-fondé du principe d'économie jurisprudentielle, et non à des observations sur le rapport intérimaire d'un groupe spécial qui a déjà consacré du temps et des efforts à l'examen attentif des nombreuses questions juridiques soulevées en l'espèce et à la formulation de décisions y afférentes. La Chine soutient que le fond des arguments présentés par les États-Unis concernant le principe d'économie jurisprudentielle reflète et reprend en grande partie des arguments pratiquement identiques qu'ils avaient avancés dans leurs communications précédentes – des arguments que le Groupe spécial a rejetés et qu'il n'est pas nécessaire d'examiner une nouvelle fois dans ce contexte. La Chine estime que les arguments des États-Unis concernant le principe d'économie jurisprudentielle sont donc inappropriés dans le cadre d'une demande de réexamen d'un rapport intérimaire. Plus important encore, selon elle, ces arguments sont fondés sur des déclarations erronées concernant l'*Accord SPS*, le GATT de 1994 et les faits sous-jacents.

6.21 Pour la Chine, dans la mesure où le principe d'économie jurisprudentielle a pour but de réduire la charge de travail d'un groupe spécial, la demande des États-Unis visant l'application de ce principe impliquerait en fait le contraire – elle exigerait des travaux *additionnels* de la part du Groupe spécial. La Chine fait valoir que les États-Unis réitèrent et développent dans le détail des arguments figurant dans leurs communications précédentes pour tenter de persuader le Groupe spécial de supprimer certaines de ses constatations du rapport intérimaire au nom du principe d'économie

jurisprudentielle. La Chine rappelle que des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont jugé inapproprié qu'une partie répète des arguments antérieurs au stade du réexamen intérimaire, et qu'ils ont estimé que le développement plus poussé d'arguments durant la phase de réexamen intérimaire ne relevait pas de la compétence d'un groupe spécial.

6.22 La Chine estime que chacune des constatations du Groupe spécial est nécessaire pour arriver à un règlement efficace du présent différend, et qu'il est important de rappeler que le principe d'économie jurisprudentielle n'est pas mentionné dans le Mémoire d'accord et devrait être appliqué avec prudence dans des cas exceptionnels à la discrétion du Groupe spécial. La Chine fait valoir que les trois facteurs invoqués par les États-Unis ne justifient pas l'application du principe d'économie jurisprudentielle à l'une quelconque des allégations. Pour ce qui est du premier facteur, à savoir que c'est le premier différend soumis à l'OMC qui concerne indirectement un régime d'équivalence, la Chine estime que l'argument des États-Unis relatif à plusieurs questions d'importance systémique touchant à la relation entre l'article 4 et les autres dispositions de l'*Accord SPS* ne justifie pas de demander au Groupe spécial de supprimer ses constatations au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS* ainsi que de l'article premier du GATT de 1994. En ce qui concerne l'argument des États-Unis selon lequel l'article 5:1 de l'*Accord SPS* est la seule disposition que le Groupe spécial a besoin de considérer, la Chine estime que cet argument est profondément erroné et incompatible avec l'objet et le but de l'*Accord SPS*. Selon la Chine, étant donné que chacune de ses allégations au titre de l'*Accord SPS* concerne un élément différent de l'article 727, l'application du principe d'économie jurisprudentielle aux autres allégations SPS se solderait par une erreur de droit réversible et par l'application d'un principe de "fausse économie jurisprudentielle", parce que les constatations du Groupe spécial n'entraîneraient qu'un règlement partiel inefficace de la question en cause. En ce qui concerne l'idée que le nombre de violations constatées de diverses dispositions des Accords de l'OMC qui résultent d'une mesure arrivée à expiration ne semble pas nécessaire pour le règlement efficace du présent différend, la Chine fait valoir que toutes les constatations sont importantes pour assurer la prévisibilité dans les affaires futures qui traiteront de questions semblables ou similaires, et elle souligne notamment que le libellé utilisé à l'article 727 est le même que celui figurant dans des mesures portant ouverture de crédits antérieures. La Chine note aussi que l'expiration d'une mesure en cause n'a pas empêché des groupes spéciaux et l'Organe d'appel de formuler des constatations détaillées sur ces mesures.

6.23 En ce qui concerne la demande des États-Unis visant l'application du principe d'économie jurisprudentielle à ses allégations au titre des articles 5:5 et 2:3 de l'*Accord SPS*, la Chine fait valoir que les constatations au titre des articles 5:5 et 2:3 concernant l'article 727 n'auront pas les incidences alarmantes sur les systèmes fondés sur l'équivalence que les États-Unis, selon leurs allégations, redoutent parce que l'article 727 n'est pas un élément des procédures d'équivalence du FSIS ni une "mesure ordinaire prise durant" ces procédures, mais est en fait une interdiction discriminatoire imposée sur les produits à base de volaille en provenance de Chine – et seulement de Chine. En outre, la Chine soutient que si le Groupe spécial devait supprimer les constatations qu'il a formulées au titre des articles 2:3 et 5:5, il devrait alors développer et approfondir davantage son analyse au titre de l'article XX b) – ce qui n'est manifestement pas quelque chose pouvant être considéré comme une "économie jurisprudentielle".

6.24 Pour ce qui est de la demande des États-Unis visant l'application du principe d'économie jurisprudentielle à ses allégations au titre de l'article 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS*, la Chine fait valoir que la demande des États-Unis visant à ce que le Groupe spécial réexamine les mêmes arguments qu'ils ont avancés en ce qui concernait l'interprétation au fond des dispositions, cette fois en tant que justification de l'application du principe d'économie jurisprudentielle, est inappropriée et fondée sur le même raisonnement erroné que celui exposé dans leur deuxième communication écrite, que le Groupe spécial a examiné correctement.

6.25 En ce qui concerne la demande des États-Unis visant l'application du principe d'économie jurisprudentielle à son allégation au titre de l'article premier du GATT de 1994, la Chine soutient que, sur les trois raisons invoquées par les États-Unis, la raison selon laquelle il existe déjà une constatation au titre de l'article XI du GATT de 1994 est la seule qui concerne le principe d'économie jurisprudentielle. La Chine estime que cette raison n'est cependant pas convaincante, parce que la décision du Groupe spécial met en évidence une limite que les Membres de l'OMC ne peuvent pas franchir – la violation des principes fondamentaux de la nation la plus favorisée et de la non-discrimination qui sont énoncés à l'article premier du GATT. La Chine fait aussi valoir que l'adoption par les États-Unis de l'article 743 qui, selon eux, succède à l'article 727, est une raison importante pour ne pas appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à cette allégation, car cet article continue de traiter différemment la Chine et de lui imposer des restrictions. Par conséquent, la Chine estime qu'il est impératif que le Groupe spécial rappelle aux États-Unis et aux autres Membres de l'OMC, d'une manière claire et nette, qu'un tel traitement discriminatoire n'est pas, et ne peut pas être, justifié au regard des règles du GATT et de l'OMC. En outre, la Chine pense que le Groupe spécial a raison de s'appuyer sur une analyse des produits similaires hypothétiques lorsqu'il existe une discrimination fondée sur l'origine ou qu'il n'est pas possible de procéder à une comparaison avec le produit similaire en raison, par exemple, d'une interdiction des importations. La Chine réitère que l'article 727 n'est pas le résultat d'une procédure d'équivalence, mais qu'il a bloqué l'accès de la Chine, et uniquement de la Chine, aux procédures d'équivalence normales d'une manière totalement discriminatoire et sans aucun rapport avec le résultat d'une procédure d'équivalence.

6.26 Le Groupe spécial a examiné attentivement la demande des États-Unis visant à ce qu'il applique le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations formulées par la Chine au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'Accord SPS ainsi que de l'article premier du GATT de 1994, et les objections de la Chine en la matière.

6.27 Comme l'Organe d'appel l'a indiqué, la pratique de l'économie jurisprudentielle permet à un groupe spécial de s'abstenir de formuler des constatations multiples selon lesquelles la même mesure est incompatible avec différentes dispositions des accords visés lorsqu'une seule constatation d'incompatibilité ou un certain nombre de telles constatations suffiraient à régler le différend.¹⁵⁴ Cette pratique repose sur l'idée que la tâche des groupes spéciaux n'est pas de créer du droit ou de donner des interprétations faisant autorité de dispositions des Accords de l'OMC, mais d'assurer une solution positive du différend considéré. Les groupes spéciaux ne sont néanmoins pas tenus de recourir au principe d'économie jurisprudentielle.¹⁵⁵ En effet, comme l'Organe d'appel l'a indiqué en conclusion, "[m]ême si le principe d'économie jurisprudentielle *permet* à un groupe spécial de s'abstenir d'examiner des allégations autres que celles qui sont nécessaires pour régler le différend, il n'*oblige* pas un groupe spécial à faire ainsi preuve de modération".¹⁵⁶ En fait, l'Organe d'appel a établi que, dans certains cas, la décision d'un groupe spécial de poursuivre son analyse juridique et de formuler des constatations factuelles au-delà de celles qui [étaient] strictement nécessaires pour régler le différend [pouvait] aider l'Organe d'appel, s'il était ultérieurement appelé à compléter l'analyse.¹⁵⁷

6.28 Nous ne sommes donc pas *obligés* d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle, mais nous avons le pouvoir discrétionnaire de le faire dans les cas où nous estimons que les constatations que nous avons formulées au titre d'une ou plusieurs dispositions des accords visés relevant de notre mandat ont déjà assuré une solution positive du différend et que des constatations additionnelles

¹⁵⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Exportations de blé et importations de grains*, paragraphe 133.

¹⁵⁵ L'Organe d'appel a souvent mis les groupes spéciaux en garde contre l'application d'un principe de "fausse économie jurisprudentielle". Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 223.

¹⁵⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Exportations de blé et importations de grains*, paragraphe 133.

¹⁵⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 344.

n'auraient aucune utilité. Le Groupe spécial rappelle qu'il a recouru au principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations formulées par la Chine au titre d'une partie de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* et au titre de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*. Nous sommes néanmoins d'avis que, dans les circonstances du présent différend, nous ne devrions pas appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations formulées par la Chine au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS* ainsi que de l'article premier du GATT de 1994.

6.29 Les États-Unis estiment que le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne ces allégations sur la base de trois facteurs. Le premier de ces facteurs est que, comme nous le reconnaissons au paragraphe 7.134 des rapports intérimaire et final, il s'agit du premier différend soumis à l'OMC qui concerne un régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur le principe d'équivalence. Les États-Unis semblent faire valoir que, étant donné qu'il y a plusieurs questions inédites ayant une importance systémique, notamment la relation juridique entre l'article 4 et les autres dispositions de l'*Accord SPS*, le Groupe spécial devrait éviter ces questions sous prétexte d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle. Premièrement, le Groupe spécial note que ce sont les États-Unis qui ont soulevé la question de la relation entre l'article 4 et les autres dispositions de l'*Accord SPS*, lorsqu'ils ont fait valoir que ces dispositions étaient inapplicables à l'article 727 parce que celui-ci était uniquement régi par l'article 4, une disposition qui ne relevait pas du mandat du Groupe spécial. Le Groupe spécial est obligé, en vertu de l'article 11 du Mémoire d'accord, de déterminer l'applicabilité des dispositions citées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial avant de commencer à examiner la question de savoir si les mesures contestées sont en conformité avec ces dispositions. Étant donné que les États-Unis ont fait valoir en particulier que l'article 4 était la disposition applicable, à l'exclusion de celles citées par la Chine, le Groupe spécial a été obligé de procéder à un examen de la relation entre l'article 4 et les autres dispositions de l'*Accord SPS*, notamment la question de savoir si le fait de relever de l'article 4 rendait inapplicables les autres dispositions de l'*Accord SPS*. Si le Groupe spécial n'avait pas procédé ainsi, il aurait agi de façon contraire à l'obligation qui lui incombait au titre de l'article 11 et au droit des États-Unis à une procédure régulière. En outre, le Groupe spécial ne comprend pas pourquoi, comme la Chine le souligne, le fait qu'il s'agit du premier différend soumis à l'OMC qui concerne un régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur le principe d'équivalence et que certaines constatations peuvent avoir une pertinence systémique devrait être un facteur à prendre en compte pour décider d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard des allégations formulées par la Chine au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS*. Comme il est expliqué plus haut, le principe d'économie jurisprudentielle concerne le fait de trouver une solution positive au différend considéré, et non la nature systémique des allégations formulées. Nous sommes d'avis que les groupes spéciaux ne devraient pas utiliser le principe d'économie jurisprudentielle pour éviter des questions difficiles, car cela n'assure pas une solution positive du différend. En outre, si chaque groupe spécial devait éviter les questions systémiques inédites, ces dispositions ne seraient jamais clarifiées, alors que c'est l'un des principaux objectifs du système de règlement des différends énoncés à l'article 3:2 du Mémoire d'accord.

6.30 Le deuxième facteur allégué par les États-Unis pour justifier que le présent Groupe spécial applique le principe d'économie jurisprudentielle est le fait que ses constatations au sujet des allégations formulées par la Chine au titre des autres dispositions découlent en grande partie de ses constatations au titre de l'article 5:1, ne comportent aucune analyse factuelle additionnelle, ou presque, et ne contribuent donc pas au règlement du présent différend. Nous ne sommes pas d'accord avec les États-Unis. Comme la Chine l'a fait observer, chacune des dispositions de l'article 5 vise une obligation différente, certaines concernant l'évaluation des risques et d'autres le niveau approprié de protection. Nous ne pensons pas qu'une constatation portant uniquement sur l'absence d'évaluation des risques assure un règlement positif en ce qui concerne une allégation de discrimination dans l'application du niveau approprié de protection. Nous ne soutenons pas que les groupes spéciaux doivent toujours examiner chacune des allégations formulées au titre de l'*Accord SPS*. Le Groupe

spécial rappelle qu'il a bien appliqué le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne une partie de l'allégation de la Chine au titre de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, et son allégation au titre de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*. Par ailleurs, nous n'avons pas formulé de constatations au titre de l'article 5:6 de l'*Accord SPS* parce que, comme il est expliqué au paragraphe 7.336 des rapports intérimaire et final, nous ne disposions pas des éléments nécessaires pour examiner l'allégation. Toutefois, dans les circonstances du présent différend, le Groupe spécial ne pense pas que l'application du principe d'économie jurisprudentielle à l'égard des allégations formulées par la Chine au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS* soit appropriée.

6.31 Le troisième facteur mentionné par les États-Unis est que la constatation de l'existence de neuf violations différentes des obligations énoncées dans les Accords de l'OMC, qui résultent d'une mesure tenant en une seule phrase et arrivée à expiration, ne semble pas nécessaire pour le règlement efficace du présent différend. Une fois encore, le Groupe spécial ne comprend pas quel lien il y a entre la longueur de la mesure en cause et la nécessité d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à plusieurs allégations. Si les groupes spéciaux devaient considérer la longueur des mesures en cause comme un facteur dans leur décision d'appliquer ou non le principe d'économie jurisprudentielle, nous nous demandons ce qui se passerait dans les cas où la mesure en cause est une omission, et non une disposition juridique. Les États-Unis soulignent aussi le fait que l'article 727 est arrivé à expiration. Le Groupe spécial partage l'avis des groupes spéciaux antérieurs et de l'Organe d'appel selon lequel formuler des constatations au sujet de mesures arrivées à expiration peut servir à assurer le règlement positif d'un différend. Notamment dans une affaire comme celle-ci, dans laquelle la mesure en cause faisait partie de mesures annuelles portant ouverture de crédits qui, par nature, arrivent à expiration à la fin de chaque exercice, fonder une décision d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle sur le fait que la mesure est arrivée à expiration pourrait priver le plaignant d'un examen utile de ses allégations et de constatations qui aideraient à trouver une solution positive au différend. Le Groupe spécial tient bien compte du fait que la mesure est arrivée à expiration, plus précisément aux paragraphes 8.7 à 8.9 des rapports intérimaire et final, dans lesquels il explique que, bien qu'il formule des constatations sur la compatibilité de l'article 727 avec l'*Accord SPS* et le GATT de 1994, il s'abstient de faire des recommandations en vertu de l'article 19 du Mémoire d'accord.

6.32 L'autre argument avancé par les États-Unis pour étayer leur position concernant le principe d'économie jurisprudentielle semble répéter ou développer les communications précédentes qu'ils ont adressées au présent Groupe spécial concernant leurs vues sur l'interprétation au fond des dispositions de l'*Accord SPS* et du GATT de 1994. Nous notons que le réexamen intérimaire n'est pas le cadre approprié pour revenir sur des arguments déjà présentés à un groupe spécial¹⁵⁸, et que le Groupe spécial a déjà examiné les arguments des États-Unis lorsqu'il y en avait dans le cadre de ses constatations. En conséquence, nous étudierons brièvement les arguments des États-Unis et nous abstiendrons de procéder à une nouvelle analyse de leurs arguments de fond portant sur ces dispositions. Nous donnerons aussi une brève explication concernant leurs arguments relatifs à l'article 8 et à l'Annexe C.

6.33 Dans le contexte de leur demande visant à ce que le Groupe spécial applique le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard des allégations formulées par la Chine au titre de l'article 8 et de l'Annexe C, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a qualifié son interprétation de l'article 8 et de sa relation avec les procédures d'équivalence qui pourraient aussi être régies par l'article 4 comme comblant une "lacune". Le Groupe spécial souhaiterait préciser qu'aux paragraphes 7.375 et 7.376 du rapport intérimaire, il a dit qu'il croyait comprendre que suivre l'interprétation des États-Unis selon laquelle les procédures d'équivalence étaient exemptées des dispositions rigoureuses de l'article 8 et de l'Annexe C aurait pour conséquence de *créer* une lacune dans l'*Accord SPS*. Le

¹⁵⁸ Rapport du Groupe spécial, *Japon – DRAM*, paragraphe 6.2.

Groupe spécial n'a pas dit, et n'a pas non plus voulu dire, que son interprétation "comblait" une lacune qui existait actuellement dans l'*Accord SPS* tel qu'il l'interprétait.

6.34 Le dernier point soulevé par les États-Unis est que nous devrions appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à l'allégation de la Chine au titre de l'article I:1 du GATT de 1994 et, par contre, examiner uniquement son allégation au titre de l'article XI du GATT de 1994. Le principal argument des États-Unis est une fois encore qu'ils sont préoccupés par les incidences systémiques de l'analyse relative aux produits similaires prévue à l'article premier, étant donné la différence alléguée dans la sécurité sanitaire entre les produits. Le Groupe spécial réitère sa vue selon laquelle il n'est pas approprié d'utiliser le principe d'économie jurisprudentielle pour éviter des questions inédites ou pouvant avoir des incidences systémiques. Deuxièmement, nous notons que les articles I:1 et XI:1 concernent des obligations différentes, à savoir le traitement NPF et la prohibition des restrictions quantitatives. Nous ne voyons pas comment une constatation de violation de l'article XI:1 concernant des prohibitions à l'importation assure une solution positive à un différend relatif à une discrimination.

6.35 En conséquence, le Groupe spécial rejette la demande des États-Unis visant à ce qu'il applique le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard des allégations formulées par la Chine au titre des articles 2:3, 5:5 et 8 et de l'Annexe C de l'*Accord SPS* ainsi que de l'article premier du GATT de 1994.

2. Aspects factuels

6.36 S'agissant du paragraphe 2.17 du rapport intérimaire, les **États-Unis** suggèrent au Groupe spécial de modifier la dernière phrase comme suit: "Il faisait état d'un certain nombre de déficiences dans certaines installations de transformation et d'abattage, et en conséquence, le FSIS a envoyé une lettre à la Chine pour lui proposer un audit de contrôle de l'équivalence afin de vérifier s'il avait été remédié aux déficiences identifiées dans le système d'abattage lors de l'audit de décembre 2004." Les États-Unis font valoir que ce changement est nécessaire pour rendre compte du fait que la lettre envoyée par les États-Unis le 13 juin 2005, qui est citée dans ce paragraphe, portait uniquement sur les déficiences identifiées dans le système d'abattage, et non sur les déficiences constatées par le FSIS dans le système de transformation.

6.37 La **Chine** ne s'oppose pas à cette insertion en particulier.

6.38 Le Groupe spécial a procédé au changement suggéré au paragraphe 2.17 du rapport final.

6.39 S'agissant du paragraphe 2.18 du rapport intérimaire, les **États-Unis** suggèrent au Groupe spécial de modifier ce paragraphe comme suit:

"Le FSIS a procédé au deuxième audit initial de l'équivalence du système chinois d'inspection de l'abattage des volailles en juillet et août 2005 et, le 4 novembre 2005, il a remis son rapport final. Sur la base du premier audit sur place de ce rapport, le 23 novembre 2005, le FSIS a proposé de modifier la réglementation fédérale relative à l'inspection des produits à base de volaille pour ajouter la Chine à la liste des pays admissibles aux fins de l'exportation de produits transformés à base de volaille vers les États-Unis, à condition que les produits à base de volaille transformés dans des établissements certifiés en Chine proviennent de volailles abattues aux États-Unis ou dans des établissements certifiés d'autres pays admissibles aux fins de l'exportation de volaille vers les États-Unis."

6.40 Les États-Unis font valoir que ces changements sont nécessaires pour rendre compte du fait que le deuxième audit initial de l'équivalence portait uniquement sur le système chinois d'inspection de l'abattage des volailles.

6.41 La **Chine** ne s'oppose pas à cette insertion.

6.42 Le Groupe spécial a modifié la première phrase du paragraphe 2.17 du rapport final comme il a été suggéré, mais il a décidé de conserver partiellement le libellé de la deuxième phrase. Il a aussi redistribué le libellé entre les paragraphes pertinents par souci de clarté.

6.43 S'agissant du paragraphe 2.19 du rapport intérimaire, les **États-Unis** suggèrent au Groupe spécial de supprimer la troisième phrase de ce paragraphe ("Les audits initiaux de l'équivalence concernant la volaille transformée mais non abattue en Chine et celle qui est abattue en Chine ont été effectués séparément."). Ils font valoir que cette suppression est nécessaire pour rendre compte du fait que l'audit initial de l'équivalence a inclus une évaluation du système chinois d'inspection de la volaille transformée et du système chinois d'inspection de l'abattage des volailles.

6.44 La **Chine** ne s'oppose pas à cette insertion.

6.45 Le Groupe spécial a procédé au changement suggéré au paragraphe 2.19 du rapport final.

3. Question de savoir si l'article 4 est la seule disposition de l'Accord SPS applicable à l'article 727

6.46 Les **États-Unis** ont demandé au Groupe spécial d'insérer la phrase suivante à la fin du paragraphe 7.151 du rapport intérimaire: "En outre, les États-Unis font valoir que l'article 727 et sa JES contribuaient aussi à la protection de la santé et de la vie en faisant en sorte que le FSIS prenne des mesures additionnelles pour évaluer le système d'inspection de la sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine compte tenu de ses récentes crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires, de ses problèmes d'application des règles et de sa nouvelle loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires."

6.47 La **Chine** s'oppose à l'insertion proposée parce que celle-ci n'ajoute rien d'important au résumé des arguments des États-Unis fait par le Groupe spécial. Toutefois, au cas où le Groupe spécial accepterait la suggestion des États-Unis, la Chine suggère quelques remaniements. En particulier, elle demande que le texte soit supprimé à partir de "en faisant en sorte que le FSIS ..." et qu'il soit remplacé par "en demandant instamment à l'USDA de présenter un "rapport" dans un délai d'un an et de soumettre au Congrès un "plan d'action" visant à garantir la sécurité sanitaire des produits à base de volaille en provenance de Chine". La Chine estime que ce libellé rend compte plus exactement des seules mesures que le FSIS aurait pu prendre tant que l'article 727 était en vigueur.

6.48 Après avoir examiné les observations des deux parties, le Groupe spécial est d'accord pour insérer à la fin du paragraphe 7.151 du rapport final la phrase suggérée par les États-Unis, parce que le paragraphe en question vise à résumer les arguments avancés par les États-Unis et qu'un tel libellé rend compte de leur argumentation contenue aux paragraphes 17 à 30 de leur deuxième communication écrite.

6.49 Les **États-Unis** demandent aussi que le Groupe spécial modifie la première phrase du paragraphe 7.154 de la manière suivante: "C'est par le biais de cette interdiction, et des activités connexes menées par le gouvernement des États-Unis pendant que l'interdiction était en place, que l'article 727 contribuerait à lutter contre les risques mis en avant par les États-Unis." Les États-Unis indiquent qu'ils suggèrent cette modification pour éviter qu'il soit déduit fallacieusement que la limitation qui frappait les importations de volaille chinoise durant l'exercice 2009 en relation avec la restriction de financement était la seule manière dont l'article 727 contribuait à réaliser l'objectif de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par la volaille chinoise. Les États-Unis estiment que la JES qui accompagnait l'article 727 contribuait aussi à la réalisation de cet objectif en prescrivant au FSIS de prendre certaines mesures pour répondre aux

préoccupations soulevées par le Congrès des États-Unis concernant la sécurité sanitaire de la volaille en provenance de Chine.

6.50 La **Chine** n'a pas soulevé d'objections concernant l'insertion proposée.

6.51 Le Groupe spécial insérera une référence aux mesures que l'USDA était invité à prendre par la JES, mais il refuse d'employer les termes exacts proposés par les États-Unis et utilise à leur place des termes plus proches de ceux qui figurent effectivement dans la JES. Le Groupe spécial a donc inséré le libellé suivant au paragraphe 7.154 du rapport final: "C'est par le biais de cette interdiction, et des activités connexes que l'USDA était invité à mener, que l'article 727 contribuerait à lutter contre les risques mis en avant par les États-Unis."

4. Question de savoir si l'article 727 est fondé sur des principes scientifiques et n'est pas maintenu sans preuves scientifiques suffisantes comme l'exige l'article 2:2 de l'Accord SPS

6.52 Les **États-Unis** ont demandé au Groupe spécial de modifier le libellé des paragraphes 7.196 et 7.202. En ce qui concerne le paragraphe 7.196, ils souhaiteraient que le Groupe spécial le révise comme suit:

"Les États-Unis font valoir que les éléments de preuve concernant les crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires et les problèmes d'application des règles en Chine étayent l'article 727, en particulier compte tenu du fait que le système d'équivalence du FSIS fait largement confiance au pays exportateur pour faire appliquer ses propres lois afin de garantir que les produits alimentaires exportés sont sûrs. En outre, les États-Unis ont produit des preuves scientifiques concernant la grippe aviaire, la contrebande de volaille et la présence de mélamine dans les aliments pour poulets. Les États-Unis soutiennent aussi que d'un point de vue scientifique, il découle de ces éléments de preuve de l'existence de problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine qu'il fallait prendre des mesures additionnelles pour garantir que les exportations de la Chine seraient sûres."

6.53 En ce qui concerne le paragraphe 7.202, les États-Unis proposent que le Groupe spécial modifie son libellé comme suit:

"Par ailleurs, s'agissant des éléments de preuve mentionnés par les États-Unis, nous relevons que la majorité de ces éléments de preuve même s'ils concernent généralement les problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires largement répandus en Chine, ils et ne traitent pas spécifiquement du système chinois d'inspection de la volaille. Les États-Unis ont aussi présenté des éléments de preuve concernant la grippe aviaire et le risque particulier présenté par les problèmes d'application des règles de la Chine dans le contexte du régime d'équivalence du FSIS. Nous notons aussi que les éléments de preuve ne portent pas sur l'existence du risque auquel la mesure est censée remédier. Nous admettons l'argument des États-Unis selon lequel les connaissances scientifiques générales sur la sécurité sanitaire des produits à base de volaille étaient bien établies avant l'imposition de l'article 727. Cependant, les éléments de preuve mentionnés ..."

6.54 Les États-Unis expliquent que ces changements sont nécessaires pour refléter fidèlement les éléments de preuve qu'ils ont versés au dossier en ce qui concerne le risque présenté par la volaille chinoise. Ils estiment que le rapport intérimaire, tel qu'il est rédigé actuellement, ne tient pas compte des éléments de preuve qu'ils ont fournis au sujet des crises liées à la volaille survenues en Chine, telles que les problèmes de grippe aviaire, la contrebande de volaille et la présence de mélamine dans

la volaille chinoise. De même, les États-Unis estiment que le rapport intérimaire ne tient pas compte non plus du débat sur le risque spécifique présenté par les problèmes d'application des règles en Chine dans le contexte d'un régime d'équivalence, y compris le fait que les États-Unis font confiance à la Chine pour faire appliquer ses propres lois afin de garantir que les consommateurs américains sont protégés. Enfin, les États-Unis indiquent que le rapport intérimaire ne tient pas compte non plus des nombreux problèmes que le FSIS a révélés en procédant à des audits des installations chinoises d'inspection de la volaille. Ils soutiennent qu'ils ont examiné la pertinence de ces trois questions de manière approfondie et ont versé de nombreuses pièces au dossier pour étayer ces points.

6.55 La **Chine** s'oppose aux changements demandés par les États-Unis dans les deux paragraphes. Selon elle, les deux éléments les plus problématiques dans leurs suggestions sont les ajouts proposés pour chaque paragraphe. Les insertions suggérées pour les deux paragraphes concernent la qualification par le Groupe spécial des éléments de preuve présentés par les États-Unis pour étayer l'article 727. À cet égard, la Chine fait valoir que les ajouts les plus épineux concernent les procédures du FSIS, tels que l'insertion à la troisième ligne du paragraphe 7.202, immédiatement après la déclaration du Groupe spécial selon laquelle "[l]es éléments de preuve mentionnés par les États-Unis ... ne traitent pas spécifiquement du système chinois d'inspection de la volaille". Avec l'insertion qu'ils suggèrent, les États-Unis demandent effectivement au Groupe spécial d'indiquer qu'ils ont, en fait, fourni des éléments de preuve "concernant ... le risque particulier présenté par ... la Chine". La Chine estime que c'est évidemment faux. Dans leurs communications successives, les États-Unis n'ont jamais fourni de preuves scientifiques spécifiques concernant les risques particuliers présentés par les produits chinois à base de volaille ou par le système chinois d'inspection de la volaille.

6.56 La Chine indique en outre qu'elle peut seulement reconnaître que les États-Unis ont effectivement présenté plusieurs articles de journaux empiriques et non confirmés sur des problèmes allégués d'application des règles – concernant en général des produits alimentaires autres que la volaille. Elle peut aussi reconnaître que les États-Unis ont fourni des éléments de preuve selon lesquels les troupeaux chinois de volaille avaient été affectés par la grippe aviaire – malgré le fait que a) la Chine n'était pas encore admissible aux fins de l'exportation vers les États-Unis de volaille abattue dans le pays (ce qui rendait le problème de la grippe aviaire dénué de pertinence pour les produits à base de volaille que la Chine comptait initialement exporter); b) les États-Unis avaient importé sans problème des produits à base de volaille en provenance d'Israël lorsque Israël était affecté par la grippe aviaire; et c) le FSIS reconnaît que la "volaille transformée" est de la volaille "transformée selon des procédés de destruction suffisants pour inactiver les bactéries et les virus".

6.57 Après avoir examiné les observations des deux parties, le Groupe spécial note que certains termes suggérés par les États-Unis pourraient être interprétés de façon erronée, comme signifiant que le Groupe spécial considère que l'article 727 était fondé sur des preuves scientifiques et qu'une évaluation des risques appropriée avait donc été effectuée. Il est exact de dire que les États-Unis ont présenté des éléments de preuve concernant la crise alimentaire (lait pour nourrissons, additifs alimentaires, etc.) et les problèmes d'application des règles en Chine. Ces éléments de preuve, présentés principalement sous la forme d'articles de journaux et d'études faites par des organismes internationaux ou par des autorités des États-Unis telles que l'USDA, portent sur des produits alimentaires autres que la volaille en provenance de Chine. Bien que l'on puisse faire valoir que, au vu de ces éléments, un risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux pouvait découler des importations de produits à base de volaille en provenance de Chine, mis à part le rapport du FSIS lui-même, les États-Unis n'ont présenté aucune étude menée de façon scientifique qui justifierait l'existence d'un tel risque. Ils ont fourni des articles de journaux sur la volaille en provenance de Chine qui avait été introduite en contrebande aux États-Unis et était donc entrée illégalement sur leur territoire.

6.58 À la lumière des observations qui précèdent, le Groupe spécial convient de procéder partiellement aux insertions proposées par les États-Unis dans le paragraphe 7.196 du rapport final ci-après, qui résume les arguments avancés par les États-Unis. Ce paragraphe serait alors ainsi libellé:

"Les États-Unis font valoir que les éléments de preuve concernant les crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires et les problèmes d'application des règles en Chine étayent l'article 727, en particulier compte tenu du fait que le système d'équivalence du FSIS fait largement confiance au pays exportateur pour faire appliquer ses propres lois afin de garantir que les produits alimentaires exportés sont sûrs. Les États-Unis ont produit plusieurs articles de journaux et publications concernant la grippe aviaire, la contrebande de volaille et la présence de mélamine dans les aliments pour poulets. Les États-Unis soutiennent donc que d'un point de vue scientifique, il découle de ces éléments de preuve de l'existence de problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine qu'il fallait prendre des mesures additionnelles pour garantir que les exportations de la Chine seraient sûres."

6.59 En ce qui concerne le paragraphe 7.202 du rapport final, le Groupe spécial n'estime pas nécessaire de changer la première phrase, car le mot "généralement" ne signifie pas "exclusivement". Nous insérons cependant les phrases suivantes afin de tenir compte des préoccupations des deux parties:

"... Les États-Unis ont produit plusieurs articles de journaux et publications concernant la grippe aviaire, la contrebande de volaille et la présence de mélamine dans les aliments pour poulets. Mis à part les rapports établis par le FSIS dans le cadre des procédures d'équivalence, les États-Unis n'ont présenté au Groupe spécial aucune justification scientifique spécifique, notamment au moyen d'une évaluation des risques effectuée selon les principes et disciplines énoncés à l'article 5 et au paragraphe 4 de l'Annexe A de l'Accord SPS, en ce qui concerne le risque présenté par les produits à base de volaille en provenance de Chine. ..."

5. Question de savoir si l'article 727 est incompatible avec l'article 5:5 de l'Accord SPS

6.60 En ce qui concerne le paragraphe 7.209 du rapport intérimaire, les **États-Unis** proposent que le Groupe spécial modifie la troisième phrase de ce paragraphe comme suit: "Alors que par ailleurs le niveau approprié de protection prévu pour la volaille de tous les autres Membres de l'OMC par les procédures du FSIS ~~ou pour les produits alimentaires autres qu'à base de volaille par les procédures d'importation du FDA~~ tolère un certain risque pour autant que le système d'inspection des Membres de l'OMC ait été jugé équivalent à celui des États-Unis."

6.61 Les États-Unis suggèrent cette modification pour deux raisons. Premièrement, ils font valoir qu'il est inexact de dire que les procédures d'importation du FDA "tolère[nt] un risque pour autant que le système d'inspection des Membres de l'OMC ait été jugé équivalent à celui des États-Unis" parce qu'ils n'appliquent pas de régime d'équivalence pour les produits relevant de la compétence du FDA. Deuxièmement, ils soutiennent qu'ils ne peuvent pas trouver cette affirmation dans la réponse de la Chine à la question n° 117 du Groupe spécial, qui est mentionnée par ce dernier pour étayer ce point.

6.62 La **Chine** ne s'oppose pas à ce changement en particulier.

6.63 Le Groupe spécial note que le paragraphe 7.209 inclut un résumé des arguments de la Chine concernant l'incompatibilité de l'article 727 avec l'article 5:5 de l'Accord SPS. Ce n'est pas l'argumentation du Groupe spécial. En conséquence, le Groupe spécial refuse d'apporter les changements suggérés par les États-Unis. En ce qui concerne l'argument des États-Unis relatif à

l'absence de référence au FDA dans la réponse de la Chine à sa question n° 117, le Groupe spécial convient que cette référence était erronée. En conséquence, il a corrigé la note de bas de page 432 du rapport final pour indiquer l'endroit où la Chine a réellement présenté cet argument, c'est-à-dire la réponse de la Chine à la question n° 124 du Groupe spécial.

6. Divers

6.64 Outre les observations de fond présentées ci-dessus, les États-Unis ont formulé plusieurs suggestions d'ordre typographique et stylistique. Le Groupe spécial a tenu compte des suggestions des États-Unis dans les cas où cela était approprié.

VII. CONSTATATIONS

A. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

1. Mandat du Groupe spécial

a) Introduction

7.1 Dans la présente procédure, le Groupe spécial a été saisi de plusieurs questions qui peuvent affecter son mandat. Au début de la procédure, les États-Unis ont demandé une décision préliminaire concernant les allégations SPS formulées par la Chine. En outre, la question s'est posée de savoir s'il existait un moratoire allégué¹⁵⁹ et si le moratoire allégué et une mesure¹⁶⁰ adoptée après l'établissement du Groupe spécial relevaient de son mandat. Comme il est expliqué ci-après, le Groupe spécial n'a pas besoin de se prononcer sur les deux dernières questions, parce que la Chine a

¹⁵⁹ Dans sa première communication écrite, la Chine a contesté en tant que mesure un moratoire allégué que les États-Unis, selon ce qu'elle soutenait, maintenaient depuis le 26 décembre 2007. Elle a indiqué que le moratoire comprenait une suspension a) de l'examen des demandes d'approbation, b) de l'octroi de l'approbation et c) de la mise en œuvre des approbations de l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine en vertu du système des États-Unis réglementant l'importation de produits à base de volaille. Selon la Chine, ce moratoire allégué a été institué par l'article qui a précédé l'article 727 (à savoir l'article 733) et a été maintenu par l'article 727, comme il le serait par toutes modifications ou mesures de remplacement, toutes mesures ultérieures étroitement liées et toutes mesures futures étroitement liées. La Chine a fait valoir que le moratoire allégué avait aussi été rendu effectif par le non-respect et la non-mise en œuvre délibérés par les États-Unis de la PPIA et du règlement du FSIS (par exemple pour les inspections, les audits et l'évaluation) en ce qui concerne l'admissibilité des pays et des entités aux fins de l'importation de produits à base de volaille, à l'égard de la Chine. Première communication écrite de la Chine, paragraphe 24. En réponse à la question n° 12 du Groupe spécial, la Chine a confirmé qu'elle ne présentait plus d'allégations concernant le moratoire allégué.

¹⁶⁰ Comme il est expliqué au paragraphe 2.29, l'article 743 a été adopté le 21 octobre 2009, donc deux jours après la date limite fixée pour la présentation de la première communication écrite de la Chine (19 octobre 2009). Dans leur première communication écrite, les États-Unis ont allégué que l'article 727 était arrivé à expiration et avait donc été remplacé par l'article 743. Ils ont aussi soutenu que toute restriction de financement imposée par l'article 743 avait été levée à la suite d'une lettre adressée au Congrès des États-Unis par le Ministre de l'agriculture, le 12 novembre 2009. Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 62, 68 et 74. La lettre figure dans la pièce US-45.

Dans sa déclaration orale à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, la Chine a demandé au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire sur la question de savoir si l'article 743 relevait de son mandat. La Chine a dit qu'elle s'abstiendrait de fournir des arguments de fond sur ce qu'elle estimait être les incompatibilités de l'article 743 avec les règles de l'OMC, jusqu'à ce que le Groupe spécial décide si l'article 743 relevait ou non de son mandat. Suite à la lettre du Groupe spécial datée du 18 décembre 2009, dans laquelle celui-ci informait les parties de sa décision de ne pas se prononcer à titre préliminaire et donc de surseoir à statuer sur ces deux questions jusqu'à la remise du rapport intérimaire, la Chine a fait savoir au Groupe spécial, dans une lettre datée du 7 janvier 2010 (pièce CN-51), qu'elle ne ferait pas valoir l'incompatibilité de l'article 743 avec les règles de l'OMC dans sa deuxième communication écrite, mais qu'elle se réservait le droit de contester l'article 743 dans le cadre d'une procédure de règlement des différends distincte.

décidé de ne pas les aborder dans le cadre du présent différend. D'autres questions, telles que l'affirmation des États-Unis selon laquelle la Chine n'avait pas demandé l'ouverture de consultations concernant ses allégations au titre de l'*Accord SPS* et selon laquelle ces allégations ne relevaient donc pas du mandat du présent Groupe spécial, seront examinées ci-après.

7.2 Une autre question concernant le mandat du présent Groupe spécial est celle de savoir si le Groupe spécial peut statuer sur une mesure arrivée à expiration, étant donné que l'article 727 n'est plus en vigueur.

b) Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis

i) *Contexte*

7.3 Comme il est indiqué plus haut, les États-Unis font valoir que des consultations n'ont pas été demandées au titre de l'*Accord SPS*. Les parties pertinentes de la demande de consultations présentée par la Chine sont libellées comme suit:

"En outre, bien que la Chine ne pense pas que les mesures des États-Unis en cause qui restreignent les importations de produits à base de volaille en provenance de Chine constituent des mesures sanitaires et phytosanitaires ("mesures SPS") au sens de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ("Accord SPS")*, au cas où il serait démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS, la Chine demande également l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS*. En particulier, la Chine estime que, pour autant qu'il soit démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS, elle contrevient aux obligations des États-Unis au titre de l'*Accord SPS*, y compris mais pas exclusivement les articles 2:1 à 2:3, 3:1, 3:3, 5:1 à 5:7 et 8 dudit accord.

D'une manière générale, pour autant qu'il soit démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS, la Chine est préoccupée par le fait que la mesure des États-Unis puisse violer les articles 2:1, 2:2, 5:1 à 5:4 et 5:6 de l'*Accord SPS*, parce qu'aucune mesure SPS n'est établie sur la base d'une évaluation appropriée des risques particuliers présentés ni n'est étayée par des preuves scientifiques suffisantes. La Chine est également préoccupée par le fait que l'une quelconque de ces mesures, pour autant qu'elle ne soit pas appliquée aux importations en situation semblable en provenance d'autres Membres, puisse violer les articles 2:3 et 5:5 de l'*Accord SPS*. En outre, elle est préoccupée par le fait qu'une quelconque mesure SPS ne respecte pas les dispositions de l'Annexe C de l'*Accord SPS* pour ce qui est de l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, et puisse donc violer l'article 8 de l'*Accord SPS*. En outre, la Chine ne sait pas sur quelle base l'une quelconque de ces mesures des États-Unis est justifiée au regard des normes, directives ou recommandations internationales ou autres, conformément à l'article 3:1 et 3:3 de l'*Accord SPS*. Enfin, la Chine ne sait pas sur quelle base l'une quelconque de ces mesures des États-Unis est justifiée par l'article 5:7 de l'*Accord SPS*, s'il est applicable." (pas d'italique dans l'original)

7.4 Quelques jours après avoir reçu la demande de consultations, les États-Unis ont informé la Chine par courrier de ce qui suit, sur la base de leur interprétation de sa demande de consultations:

"[I]l apparaît que la Chine ne demande pas l'ouverture de consultations conformément à l'article 11 de l'[*Accord SPS*], car elle n'estime pas que l'*Accord SPS* s'applique aux mesures en cause. La Chine indique qu'elle ne demanderait l'ouverture de

consultations au titre de l'*Accord SPS* que si une condition particulière était remplie. Cette condition est la suivante: "au cas où il serait démontré que l'une quelconque [des mesures en cause] est une mesure SPS". Cependant, il n'existe aucun moyen ou mécanisme permettant de faire une telle démonstration, et la conviction de la Chine qu'aucune des mesures en cause n'est une mesure SPS continue d'influencer sa demande. Les États-Unis croient donc comprendre d'après votre lettre que la Chine ne demande pas, en fait, l'ouverture de consultations conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS*."¹⁶¹

7.5 Le jour suivant, la Chine a répondu par une lettre précisant que l'interprétation des États-Unis n'était pas correcte:

"Dans sa demande de consultations (WT/DS392/1), la Chine a demandé l'ouverture de consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS* afin de couvrir une conditionnalité, à savoir la démonstration que l'une quelconque des mesures indiquées est une mesure SPS. À cette fin, elle adressera prochainement aux États-Unis des questions écrites, en leur demandant d'y répondre durant les consultations, au sujet de la nature et de la situation des mesures indiquées dans la demande de consultations. Par conséquent, la Chine a bien demandé l'ouverture d'une consultation, qu'elle mènera avec les États-Unis, afin d'examiner en détail les questions pertinentes concernant le point de savoir si l'une quelconque des mesures des États-Unis est une mesure SPS au sens de l'*Accord SPS*. Les parties mèneront aussi des consultations sur les questions qui concernent les diverses allégations au titre de l'*Accord SPS* applicables à ces mesures, comme il est indiqué dans la demande de consultations présentée par la Chine."¹⁶²

7.6 Trois jours avant la réunion d'organisation qui s'est tenue le 28 septembre 2009, les États-Unis ont adressé une lettre au Groupe spécial indiquant qu'ils avaient l'intention de lui demander de rendre une décision préliminaire sur la question de savoir si les allégations SPS de la Chine relevaient de son mandat. Les États-Unis ont soutenu que la Chine n'avait pas demandé de consultations au titre de l'*Accord SPS* et que, en conséquence, les allégations SPS qu'elle avait formulées ne pouvaient pas relever du mandat du Groupe spécial. Dans cette lettre, les États-Unis demandaient au Groupe spécial d'inclure une étape relative à une décision préliminaire dans le calendrier de ses travaux. En réponse, la Chine a adressé au Groupe spécial une lettre datée du 28 septembre 2009, dans laquelle elle faisait valoir que, compte tenu notamment de l'échange de lettres, sa demande de consultations avait été formulée conformément, entre autres, à l'*Accord SPS* et que ses allégations SPS relevaient donc bien du mandat du présent Groupe spécial.

7.7 Suite à la réunion d'organisation, le Groupe spécial a envoyé ses procédures de travail et son calendrier aux parties le 1^{er} octobre 2009. S'agissant de la demande des États-Unis visant à ce qu'une étape relative à une décision préliminaire soit incluse dans son calendrier, le Groupe spécial a informé les parties de ce qui suit:

"En ce qui concerne la demande des États-Unis visant à ce que le Groupe spécial inclue une étape relative à une décision préliminaire dans son calendrier et donc dans ses procédures de travail, le Groupe spécial considère qu'il n'est pas nécessaire pour le moment de modifier le calendrier et les procédures de travail proposés, ce qui retarderait encore ses travaux. Il est d'avis que la procédure prévue au paragraphe 11 de ses procédures de travail constitue un moyen adéquat d'examiner les demandes de décision préliminaire. Si les États-Unis souhaitent demander une décision

¹⁶¹ Lettre adressée à la Chine par les États-Unis, 27 avril 2009 (pièce US-1).

¹⁶² Lettre adressée aux États-Unis par la Chine, 28 avril 2009 (pièce CN-38).

préliminaire avant la date limite fixée pour leur première communication écrite, le Groupe spécial fixera un délai pour permettre à la Chine de répondre à la demande des États-Unis et consacrera ensuite une partie de sa première réunion de fond avec les parties à l'examen de cette demande. Si le Groupe spécial reçoit une demande des États-Unis suivie d'une réponse de la Chine, et s'il détermine ensuite qu'une réunion anticipée avec les parties est nécessaire, il en informera les parties et modifiera son calendrier en conséquence. Après avoir entendu les parties à la première réunion de fond (ou à un stade antérieur s'il le juge nécessaire), il décidera alors s'il rend une décision préliminaire ou s'il s'abstient de se prononcer sur ces questions jusqu'à la remise du rapport intérimaire."

7.8 Le 1^{er} octobre 2009, les États-Unis ont présenté une demande de décision préliminaire conformément au paragraphe 11 des procédures de travail du Groupe spécial. Dans une lettre datée du 7 octobre 2009, le Groupe spécial a informé les parties et les tierces parties de ce qui suit:

"Suite à la demande de décision préliminaire adressée au Groupe spécial par les États-Unis le 1^{er} octobre 2009, le Groupe spécial invite la Chine à présenter ses observations sur cette demande dans le délai fixé pour sa première communication écrite (à savoir le 19 octobre 2009). Il invite aussi les tierces parties à présenter leurs observations sur la demande de décision préliminaire d'ici au 26 octobre 2009. S'il décide qu'une audience aux fins d'une décision préliminaire est nécessaire avant sa première réunion de fond, il en informera les parties et les tierces parties en conséquence."

7.9 Suite aux instructions du Groupe spécial, la Chine a présenté ses observations dans sa première communication écrite. L'Union européenne et la Corée ont été les seules tierces parties à présenter des observations sur cette question. Après la première réunion de fond, le Groupe spécial a indiqué dans une lettre adressée aux parties qu'il s'abstiendrait, jusqu'à la remise de son rapport intérimaire, de se prononcer sur la question de savoir si la Chine avait demandé l'ouverture de consultations au titre de l'*Accord SPS*. Les parties ont été encouragées à prendre des décisions concernant la présentation d'arguments sur la compatibilité de l'article 727 avec l'*Accord SPS* en gardant cette décision à l'esprit.

7.10 Dans la même lettre, le Groupe spécial a aussi évoqué la demande de décision préliminaire présentée par la Chine durant la première réunion de fond, concernant la question de savoir si l'article 743¹⁶³ relevait du mandat du présent Groupe spécial. En particulier, le Groupe spécial a informé les parties de sa décision de ne pas se prononcer à titre préliminaire sur cette demande. Il a noté que si la Chine avançait des arguments concernant l'article 743, les États-Unis devraient se voir ménager la possibilité de répondre et cela pourrait retarder le processus. Par conséquent, il avait été demandé à la Chine de faire savoir au Groupe spécial avant le 11 janvier 2010 si elle ferait valoir l'incompatibilité de l'article 743 avec les règles de l'OMC dans sa deuxième communication écrite. Le 11 janvier 2010, la Chine a informé le Groupe spécial qu'elle ne formulerait pas d'allégations à l'encontre de l'article 743, même si elle n'excluait pas la possibilité d'un futur différend sur cette mesure.

¹⁶³ Nous rappelons qu'au paragraphe 2.29, le Groupe spécial a noté que la loi annuelle portant ouverture de crédits pour 2010 contenait une disposition, à savoir l'article 743, qui, bien que libellée différemment de l'article 727, visait aussi l'accès du FSIS à des crédits ouverts pour l'établissement ou la mise en œuvre d'une règle permettant l'importation de volaille en provenance de Chine.

ii) *Arguments des parties*

7.11 Les **États-Unis** affirment que les allégations de la Chine au titre de l'*Accord SPS* ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial. À leur avis, la Chine n'a pas demandé l'ouverture de consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS*. Les États-Unis estiment que l'article 4:7 du Mémoire d'accord dispose qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial ne peut être présentée qu'une fois que des consultations ont été demandées, et que, en conséquence, si une "question" a été omise dans la demande de consultations, elle ne relèvera pas du mandat du Groupe spécial.¹⁶⁴ Les États-Unis font valoir que, pour soumettre un différend au titre du Mémoire d'accord en ce qui concerne l'*Accord SPS*, un Membre doit, conformément à l'article 1:1 du Mémoire d'accord, soumettre le différend "en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends des accords énumérés à l'Appendice 1 du présent mémoire d'accord", y compris l'*Accord SPS*. Les États-Unis font valoir que la Chine a présenté sa demande de consultations uniquement conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord, à l'article XXII du GATT de 1994 et à l'article 19 de l'*Accord sur l'agriculture*.

7.12 Même si la demande de consultations présentée par la Chine fait bien référence à l'article 11 de l'*Accord SPS*, les États-Unis font valoir que la formulation conditionnelle employée par la Chine signifie que l'ouverture de consultations n'a pas été réellement demandée.¹⁶⁵ Ils expliquent que la Chine a d'abord indiqué dans sa demande de consultations qu'elle ne pensait pas que les mesures en cause relevaient de l'*Accord SPS*. Elle a ensuite indiqué qu'au cas où il serait démontré que l'une quelconque de ces mesures était une mesure SPS, elle demandait également l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS*. Les États-Unis font valoir que, comme la Chine a dit qu'elle ne pensait pas que les mesures pertinentes étaient des mesures SPS, elle a aussi indiqué clairement que la condition imposée pour la présentation d'une demande de consultations conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS* n'avait pas été remplie. Les États-Unis estiment donc que la seule conclusion à laquelle on peut aboutir est que la condition n'a pas été remplie et que, en conséquence, aucune demande n'a été présentée conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS*.¹⁶⁶

7.13 Les États-Unis font valoir que, bien que la Chine dise avoir eu l'intention de formuler des allégations au titre de l'*Accord SPS* à titre subsidiaire (c'est-à-dire si les États-Unis invoquaient l'article 2:4 de l'*Accord SPS* en tant que moyen de défense)¹⁶⁷, il est indéniable que la Chine, dans sa demande de consultations, telle qu'elle est rédigée, ne demande pas l'ouverture de consultations en vue de présenter des allégations subsidiaires, mais subordonne la demande de consultations elle-même à des événements futurs. Pour les États-Unis, c'est le défaut de la demande de consultations de la Chine en ce qui concerne l'*Accord SPS*, et les tentatives ultérieures de clarification de la Chine ne peuvent pas effacer la prescription en matière de compétence énoncée à l'article 1:1 du Mémoire d'accord, selon laquelle les consultations doivent être demandées en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends de chaque accord visé au regard duquel le règlement du différend conformément au Mémoire d'accord est recherché.^{168,169}

¹⁶⁴ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 14.

¹⁶⁵ Le paragraphe 6 de la demande de consultations présentée par la Chine est ainsi libellé: "En outre, bien que la Chine ne pense pas que les mesures des États-Unis en cause qui restreignent les importations de produits à base de volaille en provenance de Chine constituent des mesures sanitaires et phytosanitaires ("mesures SPS") au sens de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires* ("Accord SPS"), au cas où il serait démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS, la Chine demande également l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS*"

¹⁶⁶ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 20.

¹⁶⁷ Les États-Unis font référence à la première communication écrite de la Chine, paragraphe 164.

¹⁶⁸ Les États-Unis renvoient le Groupe spécial au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 287 (indiquant que le Groupe spécial, dans ce différend, "aurait dû limiter son analyse à la

7.14 Selon les États-Unis, on ne voit pas bien quelle entité pouvait être habilitée à déterminer s'il avait été "démontré" que les mesures en cause étaient des mesures SPS, et donc si la prétendue condition invoquée par la Chine avait été remplie.¹⁷⁰ Les États-Unis insistent sur le fait que le Groupe spécial ne peut pas être l'entité qui détermine s'il a été "démontré" que les mesures en cause sont des mesures SPS, aux fins de l'interprétation de la demande de consultations présentée par la Chine, parce que "si c'était le cas, la portée de la demande de consultations présentée par la Chine – et donc du mandat du Groupe spécial – dépendrait des constatations de fond formulées par le Groupe spécial". Les États-Unis estiment que le Groupe spécial ne peut pas jouer ce rôle en vertu du Mémorandum d'accord. Selon eux, le Groupe spécial ne peut pas modifier son mandat par le biais de ses constatations; au contraire, le mandat fixe les limites de ses travaux. Il ne peut donc pas être élargi en vertu des constatations formulées par le Groupe spécial.¹⁷¹

7.15 Les États-Unis soutiennent que le Mémorandum d'accord confirme que le plaignant doit préciser clairement la portée de sa demande de consultations et qu'il ne peut pas subordonner cette portée à des événements futurs ou à la démonstration de certaines conclusions factuelles et juridiques. Selon les États-Unis, la Chine ne s'est pas conformée à l'article 4:3, 4:4 et 4:7 du Mémorandum d'accord. Les États-Unis allèguent que l'article 4:3 du Mémorandum d'accord dispose clairement que l'obligation de mener des consultations au titre d'un accord visé particulier est fondée sur une demande de consultations "formulée en vertu" de cet accord visé. Ils font valoir que, étant donné que la demande de consultations au titre de l'*Accord SPS* est conditionnelle, aucune demande de consultations n'a été "formulée en vertu" de cet accord. Ils font aussi valoir que, conformément à l'article 4:4 du Mémorandum d'accord, un Membre demandant l'ouverture de consultations est tenu de motiver sa demande et d'indiquer le fondement juridique de la plainte. En l'espèce, la demande de consultations ne contenait pas, selon les États-Unis, de "représentations" concernant la question de savoir si les mesures "affect[aient] le fonctionnement" de l'*Accord SPS*. Les États-Unis estiment en fait que la demande de consultations indiquait le contraire.¹⁷²

7.16 Les États-Unis font valoir que la lettre de la Chine datée du 28 avril 2009 ne peut pas remédier aux lacunes de la demande de consultations. Selon eux, l'Organe d'appel a établi que les arguments présentés par une partie plaignante dans sa première communication écrite à un groupe spécial ou une communication présentée ultérieurement ne pouvaient pas ensuite remédier à une lacune d'une demande d'établissement d'un groupe spécial, du moins dans la mesure où cette lacune affectait le mandat du groupe spécial.¹⁷³ Les États-Unis font valoir que la lettre de la Chine datée du 28 avril 2009 ne constituait pas une demande de consultations nouvelle ou révisée, et qu'elle ne satisfaisait pas non plus aux prescriptions énoncées dans le Mémorandum d'accord concernant les demandes de consultations.¹⁷⁴ En conséquence, selon les États-Unis, l'absence de consultations au titre de l'*Accord SPS* le 15 mai 2009 était due au fait que la Chine n'avait pas demandé de telles consultations, et non au fait que les États-Unis avaient refusé de mener des consultations.¹⁷⁵ Les États-Unis estiment que leur position est compatible avec les articles 3:10 et 4:2 du Mémorandum d'accord, et étayée par ces articles.¹⁷⁶ Ils laissent entendre que la Chine pourrait présenter une nouvelle demande de consultations en vertu de l'*Accord SPS* et que les deux procédures de groupe spécial pourraient être harmonisées ultérieurement.¹⁷⁷ En réponse à la question n° 7 du Groupe

demande de consultations" pour déterminer si des consultations avaient été demandées aux fins d'une demande de décision préliminaire).

¹⁶⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 160.

¹⁷⁰ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 20.

¹⁷¹ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 21.

¹⁷² Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 23.

¹⁷³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 143.

¹⁷⁴ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 28.

¹⁷⁵ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 9.

¹⁷⁶ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphes 23, 24, 26 et 37.

¹⁷⁷ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphes 33, 34 et 39.

spécial, les États-Unis indiquent que l'ajout d'allégations au titre d'un accord visé différent ne peut pas être considéré comme une "évolution" du fondement juridique des allégations; par contre, le Mémoire d'accord indique clairement qu'afin que des allégations puissent être présentées au titre d'un accord visé, le différend doit être soumis en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends de cet accord.

7.17 La **Chine** fait valoir que sa demande de consultations était pleinement conforme à l'article 11 de l'*Accord SPS* et à l'article 4 du Mémoire d'accord. À son avis, non seulement l'article 11 de l'*Accord SPS* a été invoqué dans la demande de consultations, mais plusieurs violations potentielles de dispositions spécifiques dudit accord ont été incluses aussi bien au paragraphe 6 qu'au paragraphe 7 de sa demande. La Chine indique aussi qu'elle a même anticipé et rejeté, au paragraphe 7, plusieurs moyens de défense susceptibles d'être invoqués par les États-Unis au titre de l'*Accord SPS*. Elle estime qu'elle a formulé une allégation subsidiaire, et qu'un argument subsidiaire n'est pas un fondement approprié pour compromettre sa capacité d'obtenir un "règlement rapide" du présent différend.¹⁷⁸ La Chine souligne que plus de 30 pour cent de sa demande de consultations étaient consacrés à des allégations au titre de l'*Accord SPS*.¹⁷⁹

7.18 Selon la Chine, sa lettre du 28 avril 2009 adressée aux États-Unis aurait dû éliminer les doutes qu'ils avaient pu avoir quant à la question de savoir si les consultations à venir incluraient des questions concernant l'*Accord SPS*. La Chine fait valoir que cette lettre n'était pas, comme l'estiment les États-Unis, une tentative pour remédier à une lacune de sa demande de consultations, mais qu'elle visait à clarifier et à réitérer le fondement des consultations compte tenu de la lettre qu'elle avait reçue des États-Unis le 27 avril 2009. La Chine fait aussi valoir que, comme indiqué dans cette lettre, elle avait posé aux États-Unis de nombreuses questions dans une autre lettre datée du 8 mai 2009 afin de déterminer s'ils considéraient les mesures en cause comme étant des mesures SPS.¹⁸⁰

7.19 La Chine fait valoir que, même s'il y avait un défaut dans la demande de consultations, les États-Unis ne peuvent pas alléguer que lorsque les consultations ont effectivement eu lieu le 15 mai 2009, ils ne comprenaient pas que la demande de consultations de la Chine indiquait son intention de mener des consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS*. La lettre du 28 avril 2009 et la demande de consultations montrent que la Chine avait toujours eu l'intention de mener activement des consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS*. La Chine estime qu'une partie défenderesse ne peut pas contrôler unilatéralement la compétence d'un groupe spécial en refusant simplement de mener des consultations sur des mesures ou des violations mentionnées à juste titre dans une demande de consultations.¹⁸¹

7.20 La Chine fait valoir que la lecture faite par les États-Unis de la demande de consultations doit aussi être rejetée, car elle ne revient pas à examiner "avec compréhension toutes représentations" adressées par la Chine, comme l'exige l'article 4:2 du Mémoire d'accord. La Chine indique que la disposition ne vise pas que les représentations formulées en tant que contestations directes, à l'exclusion de celles formulées en tant qu'arguments subsidiaires ou conditionnels. Elle note que la critique des États-Unis concernant sa demande de consultations porte essentiellement sur le membre de phrase "au cas où il serait démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS". Elle fait valoir que l'argument des États-Unis ne reconnaît pas le rôle des consultations dans le règlement des différends à l'OMC, ni le fait que, comme l'Organe d'appel l'a expliqué, "[o]n peut donc s'attendre à ce que les allégations exposées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial soient influencées par les processus de consultation et en constituent dès lors le prolongement

¹⁷⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 163.

¹⁷⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 161.

¹⁸⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 184.

¹⁸¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 187.

naturel".¹⁸² Selon la Chine, l'un des objectifs légitimes des consultations était de donner aux États-Unis la possibilité de communiquer leurs vues, ainsi que les renseignements factuels demandés, qui auraient pu démontrer qu'il existait un fondement permettant de conclure que les mesures en cause étaient des mesures SPS.¹⁸³ Les termes choisis montrent, selon la Chine, qu'elle envisageait un dialogue diplomatique bilatéral afin de clarifier et de mieux circonscrire le différend, ce qui est précisément ce que les États-Unis affirment être, selon eux, l'objectif des consultations.¹⁸⁴

7.21 La Chine fait référence à l'affaire *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, dans laquelle l'Organe d'appel a indiqué qu'il était tout à fait approprié qu'il puisse y avoir, durant le processus de consultation, une "reformulation" de la plainte et des allégations juridiques qui "tien[t] compte de nouveaux renseignements".¹⁸⁵ L'Organe d'appel a expliqué en outre que l'"[o]n [pouvait] donc s'attendre à ce que les allégations exposées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial soient influencées par le processus de consultation et en constituent dès lors le prolongement naturel".¹⁸⁶ La Chine estime donc qu'une des "évolutions" possibles à la suite des consultations est le passage d'une allégation subsidiaire à une allégation moins conditionnelle (ou inconditionnelle). Elle a indiqué qu'elle avait escompté recevoir de nouveaux renseignements et davantage d'éclaircissements au sujet des mesures à la suite des consultations.

7.22 De l'avis de la Chine, une comparaison des prescriptions de l'article 4:4 du Mémoire d'accord avec celles de l'article 6:2 du Mémoire d'accord fournit un contexte utile confirmant qu'elle a satisfait pleinement à ses obligations au titre de l'article 4:4. La Chine indique que la partie pertinente de l'article 4:4 du Mémoire d'accord dispose qu'une demande de consultations "sera ... motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte". En revanche, la partie pertinente de l'article 6:2 du Mémoire d'accord dispose qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial "indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". La Chine fait valoir que l'article 4:4 du Mémoire d'accord exige donc simplement une "indication" du fondement juridique de la plainte. Elle suggère que la prescription de l'article 4:4 du Mémoire d'accord, qui est moins rigoureuse que celle de l'article 4:2 du Mémoire d'accord, rend compte de l'idée que les fondements juridiques des allégations évoluent souvent durant les consultations. La Chine fait valoir qu'elle s'est acquittée de la charge qui lui incombait de fournir une "indication" avec la demande de consultations qu'elle a présentée. Par conséquent, elle fait valoir que même si la formulation du fondement juridique d'une allégation à titre conditionnel n'était pas "suffisant[e] pour énoncer clairement le problème", comme l'exige pour la demande d'établissement d'un groupe spécial l'article 6:2 du Mémoire d'accord, elle satisferait certainement au critère consistant à fournir une "indication" du fondement juridique de la plainte, comme l'exige l'article 4:4 du Mémoire d'accord.¹⁸⁷

7.23 La Chine fait valoir que, en tout état de cause, étant donné que bon nombre des questions qui concernent ses allégations au titre du GATT de 1994 ont aussi une incidence sur ses allégations subsidiaires au titre de l'*Accord SPS*, elle considère que les États-Unis ont en fait mené des consultations au sujet des mesures SPS. En outre, elle fait valoir que cela ressort clairement de la référence explicite à cet effet faite dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.¹⁸⁸

¹⁸² La Chine fait référence au rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 138.

¹⁸³ La Chine fait référence au rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 132.

¹⁸⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 177.

¹⁸⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 138.

¹⁸⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 138.

¹⁸⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 179.

¹⁸⁸ La Chine fait référence à sa demande d'établissement d'un groupe spécial, WT/DS392/2, paragraphe 2.

7.24 La Chine fait aussi valoir que, dans la mesure où le Groupe spécial juge nécessaire de ne pas s'en tenir à la portée de la demande de consultations pour confirmer l'inclusion des allégations au titre de l'*Accord SPS*, l'existence des questions qu'elle a posées aux États-Unis aux fins des consultations a une importante valeur probante. Pour étayer son affirmation, la Chine fait référence à une situation qui est analogue, d'après ses allégations, dans le différend *Corée – Navires de commerce*. Dans cette procédure, le plaignant a présenté une liste de questions qui avaient été communiquées au défendeur avant les consultations en tant qu'élément de preuve. Le Groupe spécial a constaté que le fait même que la mesure était mentionnée dans les questions, ainsi que la brève référence aux éléments de preuve disponibles, "suffi[saient] à [eux] seul[s] pour [lui] permettre de conclure que les parties [avaient] tenu des consultations sur l'intégralité de la Loi KEXIM, y compris tous décrets d'application et autres règlements, et que les Communautés européennes étaient donc en droit d'inclure ces mesures dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial".¹⁸⁹

iii) *Analyse par le Groupe spécial*

7.25 Il incombe donc au Groupe spécial de déterminer si l'emploi du conditionnel par la Chine dans sa demande de consultations signifie qu'elle n'a *pas* demandé de consultations au titre de l'*Accord SPS*, et si cela le priverait de compétence pour connaître des allégations de la Chine au titre de l'*Accord SPS*. Nous notons qu'il existe une importante jurisprudence sur la pertinence de la demande de consultations et de la tenue des consultations pour le mandat d'un groupe spécial. Toutefois, les incidences de l'emploi du conditionnel dans une demande de consultations n'ont jamais été examinées par des groupes spéciaux antérieurs ni par l'Organe d'appel.

Pertinence de la demande de consultations et de la tenue des consultations pour le mandat d'un groupe spécial

7.26 Le mandat d'un Groupe spécial, comme il est prévu à l'article 7:1 du Mémoire d'accord¹⁹⁰, est en général énoncé dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui doit suivre les règles exposées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.¹⁹¹ En outre, l'Organe d'appel a expliqué que, "de manière générale, les consultations sont une condition préalable à une procédure de groupe spécial"¹⁹², et il a souligné l'importance et les avantages des consultations. En particulier, il a fait observer que les consultations servaient à aider les parties à évaluer les points forts et les points faibles de l'affaire, à réduire la portée des divergences qui les séparaient et à trouver une solution mutuellement acceptable. Par ailleurs, les consultations donnent aux parties la possibilité de définir et de circonscrire la portée du différend.¹⁹³

7.27 Les consultations sont régies par l'article 4 du Mémoire d'accord. L'article 4:2 du Mémoire d'accord dispose que "[c]haque Membre s'engage à examiner avec compréhension toutes représentations que pourra lui adresser un autre Membre au sujet de mesures affectant le

¹⁸⁹ Rapport du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce*, paragraphe 7.2, alinéas 8 et 11.

¹⁹⁰ L'article 7:1 du Mémoire d'accord dispose que le mandat type, à moins que les parties n'en conviennent autrement, sera le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes de (nom de l'(des) accord(s) visé(s) cité(s) par les parties au différend), la question portée devant l'ORD par (nom de la partie) dans le document ...; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans ledit (lesdits) accord(s)."

¹⁹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphes 69 à 76; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphes 125 à 127 (expliquant que l'indication de la mesure spécifique et du fondement juridique de la plainte dans la demande d'établissement d'un groupe spécial comprend la "question portée devant l'ORD").

¹⁹² Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 58.

¹⁹³ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 54.

fonctionnement de tout accord visé prises sur son territoire et à ménager des possibilités adéquates de consultation sur ces représentations".

7.28 L'Organe d'appel a aussi fait observer ce qui suit dans l'affaire *Brésil – Aéronefs*: "les articles 4 et 6 du Mémoire d'accord ... définissent un processus selon lequel une partie plaignante doit demander des consultations, et des consultations doivent avoir lieu, avant qu'une question puisse être portée devant l'ORD en vue de l'établissement d'un groupe spécial".¹⁹⁴ Dans cette même procédure, le Groupe spécial avait estimé que, du fait que le Mémoire d'accord prescrivait en substance que l'ORD devait établir un groupe spécial automatiquement à la demande d'une partie, un groupe spécial ne pouvait pas s'en remettre à l'ORD pour vérifier que les conditions requises avaient été tenues et établir un groupe spécial uniquement lorsque tel était le cas.¹⁹⁵ Par conséquent, le Groupe spécial a déterminé "qu'un groupe spécial [pouvait] examiner si des consultations [avaient] été tenues au sujet d'un "différend", et qu'une exception préliminaire [pouvait] légitimement être soulevée si une partie [pouvait] établir que les consultations requises n'[avaient] pas été tenues au sujet d'un différend".¹⁹⁶

7.29 Les prescriptions qui s'appliquent aux demandes de consultations sont énoncées à l'article 4:4 du Mémoire d'accord, dont la partie pertinente dispose que "[t]oute demande de consultations sera déposée par écrit et motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte".

7.30 Nous notons que l'expression "legal basis of the complaint" (fondement juridique de la plainte) n'a pas été interprétée en ce qui concerne l'article 4:4 du Mémoire d'accord. L'Organe d'appel a cependant interprété la même expression, figurant à l'article 6:2 du Mémoire d'accord comme signifiant l'allégation formulée par la partie plaignante.¹⁹⁷ Il a aussi précisé qu'une allégation expose la vue du plaignant "selon laquelle la partie défenderesse a violé une disposition d'un accord particulier qui a été identifiée, ou a annulé ou compromis les avantages découlant de cette disposition".¹⁹⁸ Compte tenu du libellé presque identique qui est utilisé à l'article 4:4 du Mémoire d'accord, nous considérons que cette interprétation pourrait aussi s'appliquer à l'expression "legal basis for the complaint" (fondement juridique de la plainte) figurant à l'article 4:4.

7.31 L'article 4:4 du Mémoire d'accord exige cependant que la demande de consultations inclue une "indication ... du fondement juridique de la plainte", alors que l'article 6:2 du Mémoire d'accord exige que la demande d'établissement d'un groupe spécial "contien[ne] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".

¹⁹⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 131. Nous notons que, dans certains cas, des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont reconnu qu'une partie défenderesse pouvait être considérée comme ayant renoncé à l'exception concernant l'absence de consultations si elle ne la soulevait pas en temps opportun. Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 63 (examinant l'absence d'une demande de consultations au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord); rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC*, paragraphes 165 et 166. Toutefois, les États-Unis ont soulevé une exception concernant la demande de consultations présentée par la Chine dès sa réception, à la réunion de l'ORD au cours de laquelle le Groupe spécial a été établi et directement auprès du Groupe spécial durant le délai fixé pour demander des décisions préliminaires. Par conséquent, nous n'estimons pas qu'un "renoncement" soit un fondement possible pour justifier l'inclusion des allégations de la Chine au titre de l'*Accord SPS* dans notre mandat.

¹⁹⁵ Rapport du Groupe spécial *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 7.10, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 142.

¹⁹⁶ Rapport du Groupe spécial *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 7.10

¹⁹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162.

¹⁹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 139.

7.32 À cet égard, la **Chine** fait valoir que l'"indication" du fondement juridique de la plainte au titre de l'article 4:4 représente une exigence bien moindre que celle qui découle de l'article 6:2, à savoir "indiquer[...] les mesures spécifiques en cause et cont[enir] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". De l'avis de la Chine, une "indication" au titre de l'article 4:4 est un "indice, une suggestion ou un élément d'information à partir duquel on peut inférer d'autres choses", alors que l'article 6:2 exige une description qui est "suffisante", c'est-à-dire appropriée pour un certain but, "assez", pour énoncer clairement le problème.¹⁹⁹ La Chine considère que cette différence reflète la charge plus lourde qui pèse sur les demandes d'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et l'idée que le fondement juridique d'une allégation évolue souvent durant les consultations.²⁰⁰ Elle estime donc s'être acquittée de la charge de fournir une "indication" au sens de l'article 4:4 du Mémoire d'accord.²⁰¹

7.33 Les **États-Unis** sont d'accord pour dire qu'une "indication" du fondement juridique n'exige pas que toutes les allégations soient exposées dans la demande de consultations. Toutefois, ils font valoir que cette distinction n'est pas pertinente pour la question de savoir si les allégations au titre de l'*Accord SPS* relèvent du mandat du Groupe spécial, parce que, à leur avis, la demande de consultations de la Chine indique clairement que celle-ci estime que la mesure des États-Unis n'est pas soumise à l'*Accord SPS*.²⁰²

7.34 En décrivant la manière dont un groupe spécial devait examiner une demande d'établissement d'un groupe spécial pour déterminer si elle était compatible avec les obligations énoncées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, l'Organe d'appel a noté que la demande d'établissement d'un groupe spécial devait être examinée dans son ensemble et compte tenu des circonstances entourant l'affaire.²⁰³ Compte tenu de la relation entre la demande de consultations et la demande d'établissement d'un groupe spécial, du libellé commun aux articles 4 et 6:2 du Mémoire d'accord, de l'objectif similaire des deux demandes, à savoir circonscrire la portée du différend, et de la nécessité d'interpréter les deux dispositions d'une manière harmonieuse²⁰⁴, nous constatons que le raisonnement de l'Organe d'appel est également pertinent pour l'analyse de la compatibilité des demandes de consultations avec les obligations énoncées à l'article 4:4 du Mémoire d'accord.

7.35 Le Groupe spécial est conscient que, en procédant à son analyse de la question de savoir si une allégation particulière était incluse dans la demande de consultations, il ne devrait pas examiner ce qui s'est passé effectivement durant les consultations. Le Groupe spécial chargé de l'affaire *Corée – Boissons alcooliques* a noté à juste titre ce qui suit: "La seule prescription énoncée dans le

¹⁹⁹ Réponse de la Chine à la question n° 6 du Groupe spécial.

²⁰⁰ Réponse de la Chine à la question n° 6 du Groupe spécial.

²⁰¹ Réponse de la Chine à la question n° 6 du Groupe spécial.

²⁰² Réponse des États-Unis à la question n° 6 du Groupe spécial.

²⁰³ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 124 à 127; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 127.

²⁰⁴ L'Organe d'appel a reconnu l'applicabilité du principe de l'effet utile (*ut res magis valeat quam pereat*) dans l'interprétation des accords visés. Ce principe a été examiné pour la première fois dans le rapport *Japon – Boissons alcooliques II*, paragraphe 24. Dans l'affaire *États-Unis – Essence*, l'Organe d'appel a noté que ce principe obligeait celui qui interprétait un traité à donner sens et effet à tous les termes du traité (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 25). Compte tenu du principe d'interprétation de l'effet utile, l'Organe d'appel a établi, dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, que celui qui interprétait un traité avait le devoir de "lire toutes les dispositions applicables du traité de façon à donner un sens à toutes, harmonieusement" (rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81). L'Organe d'appel a aussi indiqué, dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, que l'article II:2 de l'*Accord sur l'OMC* indiquait expressément que les négociateurs du Cycle d'Uruguay voulaient que les dispositions de l'*Accord sur l'OMC* et des accords commerciaux multilatéraux figurant dans ses Annexes 1, 2 et 3 soient lues dans leur ensemble (rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 81).

Mémoire d'accord est que des consultations aient en fait eu lieu ... Ce qui se passe lors de ces consultations n'est pas la préoccupation d'un groupe spécial.²⁰⁵ L'Organe d'appel a expliqué, dans l'affaire *États-Unis – Coton upland*, que le fait d'examiner ce qui s'était passé pendant les consultations semblait contraire à l'article 4:6 du Mémoire d'accord, qui disposait que "[l]es consultations ser[ai]ent confidentielles et sans préjudice des droits que tout Membre pourrait exercer dans une suite éventuelle de la procédure". Enfin, l'Organe d'appel a noté qu'il n'y avait aucun compte rendu public de ce qui se passait effectivement pendant les consultations et que les parties seraient souvent en désaccord sur ce qui avait été précisément discuté.²⁰⁶

7.36 Par conséquent, le Groupe spécial examinera si la Chine a indiqué l'Accord SPS en tant que fondement juridique de sa plainte dans sa demande de consultations et, ce faisant, considérera cette demande de consultations dans son ensemble et compte tenu des circonstances entourant l'affaire. Toutefois, il n'utilisera pas comme fondement de sa détermination ce qui, d'après les allégations de l'une ou l'autre partie, s'est passé durant les consultations.²⁰⁷ En conséquence, nous considérerons l'échange de lettres qui a eu lieu en avril 2009 – concernant précisément la portée de la demande de consultations présentée par la Chine –, mais nous n'examinerons pas les questions posées ou les réponses fournies durant les consultations.

Question de savoir si la Chine a demandé l'ouverture de consultations conformément à l'Accord SPS

7.37 Les États-Unis centrent leur argumentation sur la déclaration de la Chine selon laquelle elle ne pense pas que les mesures des États-Unis sont des mesures SPS et demande l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 11 de l'Accord SPS "au cas où il serait démontré que l'une quelconque de ces mesures est une mesure SPS".

7.38 Selon les États-Unis, une demande de consultations "conditionnelle" au titre de l'article 11 de l'Accord SPS n'est pas équivalente à une demande de consultations "effective" au titre de l'article 11 de l'Accord SPS.²⁰⁸ Qui plus est, les États-Unis soutiennent qu'ils n'avaient aucun moyen de savoir si la condition avait été remplie et si la demande de la Chine était devenue effective.

7.39 Bien que le libellé de la demande de consultations présentée par la Chine et, notamment, la référence à une "démonstration" du fait que les mesures en question sont des mesures SPS, ne soient pas très habiles, le Groupe spécial, comme suite à la jurisprudence susmentionnée, ne devrait pas étudier isolément une phrase de la demande de consultations, mais examiner la demande de consultations dans son ensemble et compte tenu des "circonstances entourant l'affaire". Cela signifie qu'il doit considérer la demande de consultations dans son intégralité et placer les références aux mesures SPS dans le contexte du reste de la demande. En outre, le Groupe spécial examinera si l'échange de lettres fait partie des "circonstances entourant" la demande de consultations.

7.40 En ce qui concerne le reste de la demande de consultations, le Groupe spécial note que la demande de consultations de la Chine porte sur des mesures des États-Unis qui affectent l'importation sur leur territoire de produits à base de volaille en provenance de Chine.²⁰⁹ Par ailleurs, au paragraphe 1 de la demande de consultations, la Chine indique qu'elle est "préoccupée par le fait que l'article 727, pris conjointement avec le régime général des États-Unis réglementant les importations

²⁰⁵ Rapport du Groupe spécial *Corée – Boissons alcooliques*, paragraphe 10.19.

²⁰⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 287.

²⁰⁷ Bien que la Chine, dans sa première communication écrite, se réfère aux questions qu'elle a posées aux États-Unis et à ce qui s'est effectivement passé durant les consultations, compte tenu des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Coton upland*, nous ne fonderons pas notre décision sur ce qui s'est passé, selon l'une ou l'autre des parties, durant les consultations.

²⁰⁸ Demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, paragraphe 19.

²⁰⁹ Demande de consultations présentée par la Chine, WT/DS392/1, paragraphe liminaire.

de produits à base de volaille, impose des restrictions à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine qui sont incompatibles avec les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC".²¹⁰ Le Groupe spécial est d'avis qu'il est raisonnable d'interpréter cette référence au régime général applicable à l'importation de produits à base de volaille comme étant une référence à la PPIA ainsi qu'à son règlement d'application, surtout étant donné que la Chine mentionne, au paragraphe qui suit immédiatement, l'article 381.196, 9 CFR²¹¹ comme étant l'une des diverses règles des États-Unis qui ne peuvent pas être mises en œuvre par suite de l'article 727. Il n'y a pas de désaccord entre les parties concernant le fait que la PPIA et le régime réglementaire établi conformément au mandat qu'elle donne sont des mesures SPS.

7.41 Dans sa demande de consultations, la Chine, après avoir exposé le fondement juridique de sa plainte au regard des articles premier et XI du GATT de 1994, inclut, aux paragraphes 6 et 7, des passages controversés dans lesquels elle fait spécifiquement référence à l'*Accord SPS*.

7.42 Il apparaît au Groupe spécial que la Chine tentait de contester l'article 727 au titre du GATT de 1994 et de l'*Accord sur l'agriculture* et, à titre subsidiaire, au titre de l'*Accord SPS* au cas où les États-Unis feraient valoir que l'article 727 était une mesure SPS relevant de l'*Accord SPS*. Il semble donc au Groupe spécial que la Chine voulait faire en sorte que l'*Accord SPS* relève de son mandat en pareil cas. Au lieu de prêter à confusion, cela semble compatible avec le raisonnement fait par le Groupe spécial dans l'affaire *Corée – Navires de commerce*, selon lequel "si une partie plaignante souhaite présenter des allégations concernant une mesure donnée au titre de dispositions multiples, que ce soit à titre complémentaire ou subsidiaire, non seulement elle est *autorisée* par l'article 6:2 du Mémoire d'accord à se référer à toutes ces dispositions dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, mais encore elle est *tenue* de le faire".²¹² Le Groupe spécial est d'avis que la même logique devrait aussi s'appliquer aux demandes de consultations.

7.43 Étant donné le contexte entourant l'affaire, le Groupe spécial est d'avis que la demande de consultations présentée par la Chine "indiquait" effectivement un fondement SPS pour sa plainte, même si ce fondement, considéré isolément, était énoncé par un libellé au conditionnel quelque peu obscur.²¹³ À cet égard, il est important de noter que, même s'il existe de nombreuses similitudes entre les articles 4:4 et 6:2 du Mémoire d'accord et qu'ils devraient être interprétés d'une manière harmonieuse, l'obligation qui incombe à un Membre dans sa demande de consultations est d'"indiquer" le fondement juridique de la plainte, alors que l'obligation relative à la demande d'établissement d'un groupe spécial est de fournir un "bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". Par conséquent, une indication est quelque chose de moins qu'un résumé suffisant pour énoncer le problème clairement. Bien que le Groupe spécial ne souhaite pas être perçu comme encourageant les Membres de l'OMC à présenter leurs problèmes d'une manière confuse dans leurs demandes de consultations, il semble que les Membres de l'OMC ont un peu plus de latitude quant à la manière de formuler leurs plaintes dans une demande de consultations en comparaison de la clarté qui est exigée dans une demande d'établissement d'un groupe spécial, qui détermine en fin de compte la portée du différend.²¹⁴

²¹⁰ Demande de consultations présentée par la Chine, WT/DS392/1, paragraphe 1.

²¹¹ Code of Federal Regulations, 9 Ch. III, Food Safety and Inspection Service, USDA (1-1-08 Edition).

²¹² Rapport du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce*, alinéa 29 du paragraphe 7.2. Voir notre discussion ci-dessus sur la pertinence de la jurisprudence relative à l'article 6:2 pour une interprétation des obligations similaires énoncées à l'article 4:4.

²¹³ Nous notons que, après avoir reçu la lettre des États-Unis, la Chine aurait pu déposer une demande de consultations modifiée ou complémentaire, qui aurait éliminé les doutes des États-Unis et évité de consacrer du temps et des ressources à cette question.

²¹⁴ Nous notons que la Chine pose aussi la question de savoir si les États-Unis ont "subi un préjudice" du fait de la confusion supposée dans la demande de consultations (première communication écrite de la Chine,

7.44 En outre, si nous allons au-delà de la demande de consultations elle-même pour examiner les "circonstances entourant l'affaire" et si nous incluons dans cet examen l'échange de lettres entre les États-Unis et la Chine, les intentions de la Chine et la compréhension qu'en ont eu les États-Unis deviennent encore plus claires.

7.45 Nous notons que dans sa lettre aux États-Unis, la Chine les informe que leur compréhension n'est pas correcte et ajoute ce qui suit:

"Dans sa demande de consultations (WT/DS392/1), la Chine a demandé l'ouverture de consultations au titre de l'article 11 de l'*Accord SPS* afin de couvrir une conditionnalité, à savoir la démonstration que l'une quelconque des mesures indiquées est une mesure SPS. À cette fin, elle adressera prochainement aux États-Unis des questions écrites, en leur demandant d'y répondre durant les consultations, au sujet de la nature et de la situation des mesures indiquées dans la demande de consultations. Par conséquent, la Chine a bien demandé l'ouverture d'une consultation, qu'elle mènera avec les États-Unis, afin d'examiner en détail les questions pertinentes concernant le point de savoir si l'une quelconque des mesures des États-Unis est une mesure SPS au sens de l'*Accord SPS*. Les parties mèneront aussi des consultations sur les questions qui concernent les diverses allégations au titre de l'*Accord SPS* applicables à ces mesures, comme il est indiqué dans la demande de consultations présentée par la Chine."²¹⁵

7.46 Comme les États-Unis l'ont eux-mêmes noté, l'Organe d'appel a conclu que "les consultations donn[ai]ent aux parties la possibilité de définir et de circonscrire la portée du différend entre elles".²¹⁶ Par conséquent, si, suite aux consultations, la partie plaignante parvient à une meilleure compréhension du fonctionnement d'une mesure contestée de sorte que des dispositions additionnelles des accords visés deviennent pertinentes, elle peut reformuler sa plainte pour y inclure ces autres dispositions, même celles d'accords visés non mentionnés dans la demande de consultations, du moment que l'on peut raisonnablement dire que le fondement juridique exposé dans la demande d'établissement d'un groupe spécial est le prolongement du fondement juridique qui constituait l'objet des consultations.

7.47 Nous rappelons aussi le raisonnement fait par le Groupe spécial dans l'affaire *Chine – Publications et produits audiovisuels*, conformément aux conclusions de l'Organe d'appel dans l'affaire *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, selon lequel:

"[D]ans certaines circonstances, une allégation fondée sur une disposition d'un Accord de l'OMC visé qui ne figurait pas dans la demande de consultations peut toutefois être considérée comme relevant du mandat d'un groupe spécial. Si, suite aux consultations, la partie plaignante parvient à une meilleure compréhension du fonctionnement d'une mesure contestée de sorte que des dispositions additionnelles des accords visés deviennent pertinentes, elle peut reformuler sa plainte pour y inclure ces autres dispositions du moment que l'on peut raisonnablement dire que le fondement juridique exposé dans la demande d'établissement d'un groupe spécial est le prolongement du fondement juridique qui constituait l'objet des consultations.

paragraphe 173). Bien que certains groupes spéciaux et même l'Organe d'appel aient approfondi la question du préjudice, nous notons que l'Organe d'appel a aussi constaté que la compétence était une condition préalable fondamentale à la licéité de la procédure de groupe spécial. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 127) Par conséquent, nous sommes d'avis qu'il ne peut pas être remédié à la non-conformité avec les diverses dispositions indiquant la manière d'établir un groupe spécial et son mandat par une absence de préjudice causé au défendeur.

²¹⁵ Lettre de la Chine du 28 avril 2009. Pièce CN-38.

²¹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Sirop de maïs (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 54.

Cela signifie que l'adjonction de dispositions ne doit pas avoir pour effet de modifier l'essence de la plainte."²¹⁷

7.48 Il nous semble que ce qui s'est passé en l'espèce, c'est que la Chine a simplement prévu qu'elle parviendrait sans doute à une meilleure compréhension du fonctionnement des mesures contestées et que l'*Accord SPS* pourrait être pertinent dans la demande de consultations, au lieu de simplement attendre pour évoquer la possibilité d'une allégation SPS dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Le Groupe spécial estime qu'il est difficile de retenir une lecture des articles 4 et 6 du Mémoire d'accord selon laquelle un plaignant pourrait ne pas mentionner la possibilité d'une évolution de ses allégations dans sa demande de consultations et voir néanmoins ces allégations incluses dans le mandat du groupe spécial, alors qu'un plaignant qui en ferait mention verrait ses allégations exclues.

7.49 Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial conclut donc, en examinant la demande de consultations dans son ensemble, que la Chine a indiqué dans sa demande de consultations que l'*Accord SPS* servirait de fondement pour ses allégations, quoique d'une manière conditionnelle. En outre, un examen des circonstances entourant l'affaire, surtout de l'échange de lettres effectué avant la tenue des consultations, étaye la conclusion que l'*Accord SPS* a été indiqué comme fondement des allégations de la Chine. En conséquence, le Groupe spécial constate que la Chine a effectivement demandé l'ouverture de consultations conformément, entre autres, à l'article 11 de l'*Accord SPS*, et que les allégations SPS de la Chine relèvent donc de son mandat.

iv) *Conclusion*

7.50 Le Groupe spécial ne souscrit donc pas à l'affirmation des États-Unis selon laquelle la Chine n'a pas demandé l'ouverture de consultations au titre de l'*Accord SPS*, et il constate que la Chine a bien demandé l'ouverture de consultations conformément à l'article 11 de l'*Accord SPS* et indiqué les diverses dispositions de cet accord constituant le fondement de ses allégations, et que les allégations SPS de la Chine relèvent donc de son mandat.

²¹⁷ Rapport du Groupe spécial *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphe 7.115, citant le rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 138, dans lequel il est indiqué ce qui suit:

"Une partie plaignante peut acquérir des renseignements additionnels pendant les consultations – par exemple une meilleure compréhension du fonctionnement d'une mesure contestée – qui pourraient justifier une révision de la liste des dispositions conventionnelles avec lesquelles il est allégué que la mesure est incompatible. Une telle révision peut aboutir à une réduction du champ de la plainte, ou à une reformulation de la plainte qui tienne compte de nouveaux renseignements de sorte que des dispositions additionnelles des accords visés deviennent pertinentes. On peut donc s'attendre à ce que les allégations exposées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial soient influencées par le processus de consultation et en constituent dès lors le prolongement naturel. Une lecture du Mémoire d'accord, comme celle que donne le Mexique, qui limite le fondement juridique exposé dans la demande d'établissement d'un groupe spécial à ce qui était indiqué dans la demande de consultations, ignorerait une raison d'être importante de la prescription imposant de tenir des consultations – à savoir l'échange de renseignements nécessaires pour préciser les contours du différend, qui sont ensuite exposés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Eu égard à cela, nous considérons qu'il n'est pas nécessaire que les dispositions visées dans la demande de consultations soient identiques à celles qui sont indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, à condition que l'on puisse raisonnablement dire que le "fondement juridique" exposé dans la demande d'établissement d'un groupe spécial est le prolongement du "fondement juridique" qui constituait l'objet des consultations. En d'autres termes, l'adjonction de dispositions ne doit pas avoir pour effet de modifier l'essence de la plainte."

2. Question de savoir si le Groupe spécial peut se prononcer sur une mesure arrivée à expiration

a) Contexte

7.51 Les États-Unis ont soutenu, et la Chine a admis²¹⁸, que l'article 727 était arrivé à expiration le 30 septembre 2009, soit deux jours après la date limite fixée pour la présentation de la première communication écrite de la Chine. Cela pose la question de savoir si le Groupe spécial devrait formuler des constatations sur une mesure qui n'est plus en vigueur. Nous notons que les États-Unis n'ont pas demandé au Groupe spécial de ne pas formuler de constatations sur une mesure arrivée à expiration.²¹⁹ Cependant, le Groupe spécial estime que, avant de poursuivre et d'examiner la compatibilité de l'article 727 avec les règles de l'OMC conformément aux diverses allégations de la Chine, il doit décider s'il peut rendre des décisions et recommandations sur une mesure qui n'est plus en vigueur.

b) Arguments des parties

7.52 Les **États-Unis** allèguent que l'article 727 est arrivé à expiration²²⁰ et a donc été remplacé par l'article 743.²²¹ Ils font aussi valoir que toute restriction de financement imposée par l'article 743 a été levée à la suite d'une lettre adressée au Congrès des États-Unis par le Ministre de l'agriculture, le 12 novembre 2009.²²² Comme il est indiqué plus haut, les États-Unis n'ont pas demandé au Groupe spécial de ne pas se prononcer au sujet de l'article 727.

7.53 La **Chine** ne conteste pas que l'article 727 n'est plus en vigueur. Selon elle, l'expiration de l'article 727 n'a cependant aucune incidence sur le mandat du Groupe spécial, car l'article 727 est arrivé à expiration après l'établissement du Groupe spécial et la détermination de son mandat. La Chine soutient que des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont constaté à maintes reprises que des mesures arrivant à expiration après l'établissement d'un groupe spécial ou durant la procédure de groupe spécial relevaient de la compétence du groupe spécial. À titre d'exemple, elle fait valoir que, dans l'affaire *Indonésie – Automobiles*, le Groupe spécial a rejeté l'argument de l'Indonésie selon lequel le Programme concernant la voiture nationale était une question sans intérêt parce qu'il était arrivé à expiration. La Chine explique que, ce faisant, le Groupe spécial a fait référence à plusieurs différends soumis au GATT et à l'OMC dans lesquels des mesures incluses dans le mandat avaient été supprimées après le début de la procédure de groupe spécial, et dans lesquels les groupes spéciaux avaient néanmoins continué à formuler des constatations sur ces mesures.²²³ La Chine estime que cette approche a été suivie dans des différends ultérieurs, tels que *CE – Certaines questions douanières* et *États-Unis – Coton upland*. Elle souligne que, dans l'affaire *États-Unis – Coton upland*, l'Organe d'appel a noté que "[l]es groupes spéciaux du GATT et de l'OMC [avaient] souvent fait des constatations en ce qui concerne des mesures retirées après l'établissement du groupe spécial [et que]

²¹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 2; réponse de la Chine à la question n° 11 du Groupe spécial.

²¹⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 93. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a seulement besoin d'examiner les allégations de la Chine au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 et tout moyen de défense nécessaire au titre de l'article XX b) afin de régler le présent différend.

²²⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 62.

²²¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 68.

²²² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 74. La lettre figure dans la pièce US-45.

²²³ La Chine fait référence au rapport du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.9, citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, et les différends soumis au GATT *CEE – Pommes de table*, *CEE – Pommes (États-Unis)*, *CEE – Pommes I (Chili)*, *États-Unis – Thon canadien*, *CEE – Protéines pour l'alimentation des animaux* et *États-Unis – Article 337*. Réponse de la Chine à la question n° 11 du Groupe spécial.

[d]ans aucun de ces cas, un groupe spécial ou l'Organe d'appel [n'avait] fondé sa décision sur l'idée que, *a priori*, une mesure venue à expiration ne pouvait pas relever du mandat d'un groupe spécial".²²⁴

c) Analyse par le Groupe spécial

7.54 Le Groupe spécial déterminera par conséquent s'il devrait se prononcer sur une mesure arrivée à expiration. L'Organe d'appel a expliqué, dans l'affaire *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)*, qu'"une fois qu'un groupe spécial [avait] été établi et que son mandat [avait] été déterminé, le groupe spécial [était] compétent pour formuler des constatations au sujet des mesures visées par son mandat". L'Organe d'appel a donc conclu que "le groupe spécial [avait] le pouvoir discrétionnaire de décider de la manière dont il [tenait] compte ... d'une abrogation de la mesure en cause".²²⁵ Nous avons donc le pouvoir discrétionnaire de décider de formuler ou non des constatations concernant l'article 727.

7.55 Nous notons que, par le passé, des groupes spéciaux ont décidé de rendre des décisions sur des mesures arrivées à expiration dans les cas où le Membre défendeur n'avait pas admis l'incompatibilité de la mesure avec les règles de l'OMC et où la mesure abrogée pouvait être facilement réimposée.²²⁶ À notre avis, c'est précisément le cas de l'article 727, car les États-Unis ne reconnaissent pas l'incompatibilité alléguée de l'article 727 avec les règles de l'OMC et la législation portant ouverture de crédits aux États-Unis a un caractère annuel. Comme il est expliqué dans la section II.D ci-dessus, l'article 727 reprenait à l'identique le libellé d'une disposition annuelle antérieure portant ouverture de crédits, à savoir l'article 733, et il est désormais arrivé à expiration, et une nouvelle disposition, l'article 743, a été adoptée afin de régir l'accès du FSIS à des crédits ouverts pour des activités concernant la demande d'équivalence de la Chine. Bien que nous reconnaissons que l'article 743 n'est pas libellé comme l'article 727 et son prédécesseur, l'article 733, nous considérons que si nous refusions de formuler des constatations sur la mesure arrivée à expiration, à savoir l'article 727, le Groupe spécial pourrait priver la Chine d'un examen utile de la compatibilité des mesures des États-Unis avec leurs obligations dans le cadre de l'OMC, tout en permettant la répétition du comportement potentiellement incompatible avec les règles de l'OMC. Cela rappellerait certainement le scénario de la "cible mobile" auquel, comme l'a indiqué l'Organe d'appel dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix*, un plaignant ne devrait pas être confronté.

7.56 Le Groupe spécial formulera donc des constatations sur la compatibilité avec les règles de l'OMC de l'article 727, qui relève de son mandat. Néanmoins, il reconnaît qu'il ne serait pas approprié de faire des recommandations conformément à l'article 19 du Mémoire d'accord en ce qui concerne une mesure abrogée incompatible avec les règles de l'OMC qui a cessé d'avoir un effet juridique.²²⁷ En effet, si le Groupe spécial constatait que l'article 727 était incompatible avec l'une quelconque des dispositions des accords visés relevant de son mandat, il serait inutile de demander aux États-Unis de mettre l'article 727 en conformité avec ces accords visés, car la mesure n'est plus en vigueur.

d) Conclusion

7.57 Le Groupe spécial conclut donc qu'il formulera des constatations sur la compatibilité avec les règles de l'OMC de l'article 727, qui relève de son mandat.

²²⁴ La Chine fait référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, note de bas de page 214. Réponse de la Chine à la question n° 11 du Groupe spécial.

²²⁵ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)*, paragraphe 270.

²²⁶ Rapport du Groupe spécial *Inde – Droits d'importation additionnels*, paragraphes 7.69 et 7.70.

²²⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Certains produits en provenance des CE*, paragraphe 81; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 272; et rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)*, paragraphe 271.

3. Demande des Communautés européennes visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés

7.58 Dans la section V de sa communication en tant que tierce partie, l'Union européenne a demandé au Groupe spécial de modifier ses procédures de travail et d'accorder des droits de tierce partie renforcés à toutes les tierces parties à la présente procédure. Le Groupe spécial a consulté les parties, qui se sont opposées toutes les deux à ce qu'il accède à une telle demande.²²⁸ Le Groupe spécial a aussi consulté les tierces parties qui – à l'exception de la Corée – ont toutes appuyé la demande de l'Union européenne.²²⁹ Le 22 janvier 2010, le Groupe spécial a informé l'Union européenne de la décision suivante:

"Suite à la demande de l'Union européenne visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés et après avoir entendu les vues des parties, le Groupe spécial considère que les vues et les intérêts des tierces parties ont été pleinement pris en compte au cours de ses travaux. Il ne pense pas que la procédure actuelle exige qu'il déroge aux droits énoncés à l'article 10:2 du Mémoire d'accord. En conséquence, le Groupe spécial a décidé de ne pas accéder à la demande de l'Union européenne visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés."

B. ORDRE D'ANALYSE DES ALLÉGATIONS DE LA CHINE ET DU MOYEN DE DÉFENSE DES ÉTATS-UNIS

7.59 La Chine a formulé des allégations au titre des articles premier et XI du GATT de 1994, de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture* et des articles 2:3, 5:5, 5:1, 2:2, 5:6 et 8 de l'*Accord SPS*.²³⁰ Les États-Unis ont présenté un moyen de défense affirmatif au titre de l'article XX b) du GATT de 1994.²³¹ Ils invoquent cette disposition pour se défendre d'une violation des articles I:1 et XI du GATT de 1994.²³²

7.60 Parce que le Groupe spécial a constaté que toutes les allégations de la Chine relevaient de son mandat²³³, nous devons décider de l'ordre approprié d'analyse des allégations de la Chine et du moyen de défense des États-Unis.

7.61 Nous notons que la **Chine** n'a pas dit au Groupe spécial quel était son ordre d'analyse préféré. Elle a toutefois attiré notre attention sur la décision du Groupe spécial *CE – Hormones* dans laquelle celui-ci a dit que l'*Accord SPS* contenait certaines "obligations qui n'étaient pas déjà imposées par le GATT"²³⁴ et qui "s'ajoutaient" aux prescriptions de l'article XX du GATT.²³⁵ Pour la Chine, il n'y a pas de présomption de compatibilité avec l'*Accord SPS* en ce qui concerne des mesures jugées compatibles avec l'article XX b) du GATT de 1994. Au contraire, la Chine fait valoir que des mesures telles que l'article 727 doivent satisfaire à la fois aux prescriptions du GATT et à celles de l'*Accord SPS*. Par conséquent, selon elle, même si les États-Unis parvenaient à démontrer que

²²⁸ Voir les réponses des parties à la question n° 1 du Groupe spécial. La Chine et les États-Unis se sont tous les deux prononcés contre la demande de l'Union européenne visant à obtenir des droits de tierce partie renforcés.

²²⁹ Voir les réponses des tierces parties à la question n° 1 du Groupe spécial. Toutes les tierces parties au présent différend ont souscrit à la demande de l'Union européenne.

²³⁰ Voir la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine, WT/DS392/2.

²³¹ Nous notons que les États-Unis font valoir en outre que l'article 727 satisfait à l'exception prévue dans la note de bas de page relative à l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture* parce qu'il est justifié au titre de l'article XX b) du GATT de 1994. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 105.

²³² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 99, 102 et 103.

²³³ Voir la section VII.A.1 b) iv).

²³⁴ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones*, paragraphe 8.40.

²³⁵ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones*, paragraphe 8.38.

l'article 727 "relève parfaitement de l'exception prévue à l'article XX b)"²³⁶, cela ne serait pas un moyen de défense suffisant contre les allégations SPS de la Chine.²³⁷

7.62 En réponse aux arguments de la Chine, les **États-Unis** font observer que le Groupe spécial a un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la manière dont il structure son analyse et qu'il appartient au Groupe spécial de décider d'examiner les allégations au titre du GATT de 1994 avant les allégations SPS ou l'inverse. Pour les États-Unis, il ne s'agit pas d'une situation dans laquelle soit l'*Accord sur l'OMC* exige qu'il y ait un ordre d'analyse particulier, soit l'Organe d'appel a constaté qu'il doit y avoir un ordre d'analyse particulier.²³⁸ Les États-Unis font valoir que bien qu'il n'y ait pas de règle générale exigeant que les allégations au titre du GATT de 1994 soient analysées avant les allégations SPS, l'ordre d'analyse approprié en l'espèce doit débiter par l'article XI parce que la Chine a allégué que l'article 727 était une mesure budgétaire et que, en tout état de cause, "les arguments SPS de la Chine sont principalement une reformulation de son argument fondamental au titre de l'article XX du GATT de 1994 – à savoir que l'article 727 n'était pas "nécessaire" parce que les procédures du FSIS étaient suffisantes pour atteindre l'objectif des États-Unis qui consiste à assurer la sécurité sanitaire des importations de volaille en provenance de Chine".²³⁹

7.63 Le Groupe spécial note qu'il ne s'agit pas d'un conflit entre les dispositions de différents accords visés²⁴⁰; il s'agit plutôt de décider dans quel ordre il va examiner les diverses dispositions en cause. Pour ce faire, le Groupe spécial *Inde – Automobiles* a expliqué qu'il était important de savoir tout d'abord si un ordre particulier était imposé par des principes d'interprétation valides dont la non-observation pourrait amener à commettre une erreur de droit.²⁴¹ Il a fait observer en outre que l'ordre choisi pour l'examen des allégations pouvait aussi avoir une incidence sur la possibilité d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle.²⁴²

7.64 Nous rappelons que dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a énoncé le critère qui devrait être appliqué pour décider de l'ordre d'analyse quand il apparaît que deux dispositions ou plus de différents accords visés s'appliquent *a priori* à la mesure en question. Selon l'Organe d'appel, la disposition de l'Accord qui "traite expressément, et de manière détaillée," des mesures en cause devrait être analysée en premier lieu.²⁴³

7.65 Dans l'affaire *CE – Hormones*, dans le cadre de laquelle des allégations ont été formulées par le plaignant à la fois au titre du GATT de 1994 et de l'*Accord SPS*, le Groupe spécial, dans une constatation que l'Organe d'appel n'a pas examinée, a estimé qu'il fallait commencer par examiner

²³⁶ La Chine fait référence à la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 124.

²³⁷ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 50.

²³⁸ Réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphe 7.

²³⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphe 9.

²⁴⁰ Comme l'a indiqué le Groupe spécial dans l'affaire *Turquie – Textiles*, "il y a uniquement conflit entre des traités normatifs lorsqu'il est impossible de s'acquitter simultanément des obligations prévues par des instruments différents ... Il n'y a pas conflit si les obligations découlant d'un instrument sont plus rigoureuses que celles qui résultent d'un autre, sans être incompatibles avec celles-ci, ou s'il est possible de s'acquitter des obligations découlant d'un instrument en s'abstenant d'exercer un privilège ou un pouvoir discrétionnaire conférés par un autre". Rapport du Groupe spécial *Turquie – Textiles*, paragraphe 9.92. Dans le contexte de l'OMC, il peut, par exemple, y avoir conflit entre des obligations découlant du GATT de 1994 et des obligations contenues dans des accords figurant à l'Annexe 1A, comme l'*Accord SPS*, dans le cas où "ces obligations s'excluent mutuellement, en ce sens qu'un Membre ne peut pas s'acquitter simultanément des unes et des autres", ou dans celui "où une règle énoncée dans un accord interdit ce qu'autorise expressément une règle énoncée dans un autre". Rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III*, paragraphe 7.159.

²⁴¹ Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.154.

²⁴² Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.161.

²⁴³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 204.

l'Accord SPS parce que celui-ci "port[ait] spécifiquement sur le type de mesure en cause".²⁴⁴ Ce principe a également été suivi par le Groupe spécial dans l'affaire *Australie – Saumons*.²⁴⁵

7.66 L'ordre d'analyse des allégations dépendrait donc de la question de savoir si le Groupe spécial constate que l'article 727 est une mesure SPS. Dans l'affirmative, l'Accord SPS serait une *lex specialis* puisqu'il "traite expressément, et de manière détaillée," du type de mesure en cause, à savoir une mesure SPS. Par conséquent, si le Groupe spécial constatait que l'article 727 est une mesure SPS et si nous devons suivre l'ordre d'analyse indiqué dans les affaires *CE – Hormones* et *Australie – Saumons*, il devrait commencer par analyser les allégations SPS de la Chine.

7.67 Le Groupe spécial est guidé en outre par l'article 2:4 de l'Accord SPS, qui dispose que les mesures SPS qui sont conformes aux dispositions de l'Accord SPS seront présumées satisfaire aux dispositions du GATT de 1994 qui se rapportent à l'utilisation des mesures SPS, en particulier celles de l'article XX b).²⁴⁶ Par conséquent, si le Groupe spécial devait constater que l'article 727 est une mesure SPS, une constatation selon laquelle cet article n'est pas incompatible avec l'Accord SPS conduirait à présumer qu'il est en conformité avec l'article XX b) du GATT de 1994. En conséquence, le Groupe spécial n'aurait pas à examiner les allégations au titre du GATT parce que la mesure serait présumée compatible avec l'article XX b). Cependant, nous convenons avec la Chine qu'il n'y a pas de présomption de compatibilité avec l'Accord SPS en ce qui concerne des mesures jugées compatibles avec l'article XX b) du GATT de 1994. Par conséquent, s'il devait commencer par l'examen des allégations au titre du GATT de 1994 et constater que l'article 727 est compatible avec cet accord, le Groupe spécial devrait quand même examiner les allégations SPS, parce qu'une mesure compatible avec le GATT de 1994 n'est pas nécessairement présumée compatible avec l'Accord SPS.

7.68 Le Groupe spécial commencera donc par examiner si l'article 727 est une mesure SPS relevant de l'Accord SPS. Si nous constatons qu'il s'agit effectivement d'une mesure SPS, nous procéderons à l'examen des allégations de la Chine au titre de l'Accord SPS, en examinant tout d'abord les arguments des États-Unis selon lesquels la Chine a formulé des allégations au titre de dispositions de l'Accord SPS qui ne sont pas applicables à l'article 727.

7.69 Au cas où il constaterait que l'article 727 est incompatible avec une ou plusieurs dispositions de l'Accord SPS relevant de son mandat, le présent Groupe spécial pourrait conclure qu'il a apporté une solution positive au présent différend et donc terminer son analyse juridique sans entreprendre un examen des allégations de la Chine au titre des articles I:1 et XI:1 du GATT de 1994, du moyen de défense des États-Unis sur la base de l'article XX b) de ce même accord et de l'allégation de la Chine au titre de l'article 4:2 de l'Accord sur l'agriculture. Cependant, étant donné que les États-Unis ont centré leur moyen de défense uniquement sur les allégations au titre du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'agriculture en invoquant l'exception générale au titre de l'article XX b) du GATT de 1994, le Groupe spécial juge approprié, pour des raisons de régularité de la procédure, d'effectuer une analyse des allégations de la Chine au titre de ces accords et d'évaluer le moyen de défense des États-Unis en fonction des circonstances propres à l'affaire.

²⁴⁴ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones*, paragraphes 8.41 et 8.42.

²⁴⁵ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.39. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.16, dans le contexte de l'Accord OTC.

²⁴⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.327, note de bas de page 471. Le Groupe spécial a dit que la présomption dont il était question à l'article 2:4 de l'Accord SPS était une présomption juridique censée traiter les interprétations potentiellement contradictoires entre deux dispositions.

C. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST UNE MESURE SPS RELEVANT DE L'ACCORD SPS

1. Contexte

7.70 Comme cela est expliqué dans la section VII.B ci-dessus, une question fondamentale qui se pose dans le présent différend est celle de savoir si l'article 727 est une mesure SPS. En effet, le fait de déterminer si l'article 727 est une mesure SPS déterminera non seulement si l'*Accord SPS* est applicable, mais aussi, comme nous l'avons expliqué, dans quel ordre nous analyserons les allégations de la Chine.

7.71 La qualification par la Chine de l'article 727 comme étant une mesure SPS a évolué d'un extrême à l'autre au cours de la procédure. Reprenant la formulation employée à la fois dans sa demande de consultations et dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Chine avait fait valoir dans sa première communication écrite que compte tenu de son texte et de son contexte législatif, l'article 727 n'était autre qu'une mesure *budgétaire* qui se traduisait par l'interdiction des importations de produits à base de volaille en provenance de Chine et que, donc, il apparaissait qu'il ne s'agissait pas d'une mesure SPS.²⁴⁷ Par conséquent, les allégations SPS de la Chine étaient formulées à titre conditionnel *pour autant* que l'article 727 puisse être considéré comme une mesure SPS au sens de l'*Accord SPS*.²⁴⁸

7.72 Pendant la première réunion de fond, la Chine a changé radicalement de position et fait valoir pour la première fois que l'article 727 *était* une mesure SPS. Elle a justifié sa nouvelle approche en s'appuyant sur l'affirmation des États-Unis selon laquelle l'objectif général de la promulgation de l'article 727 était la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine.²⁴⁹

7.73 Les États-Unis notent tout d'abord qu'il incombe à la Chine, pour établir le bien-fondé de son allégation, de prouver que l'article 727 est une mesure SPS. En outre, ils font valoir que le simple fait qu'une mesure vise la sécurité sanitaire des produits alimentaires ne détermine pas si cette mesure est visée par l'*Accord SPS*. Qui plus est, pour les États-Unis, même si une mesure relève de la définition des mesures SPS qui figure à l'Annexe A, il ne s'ensuit pas nécessairement que toutes les obligations énoncées dans l'*Accord SPS* s'appliquent à cette mesure particulière.²⁵⁰

7.74 Le Groupe spécial examinera par conséquent si l'article 727 est une mesure SPS relevant de l'*Accord SPS*.

2. Arguments des parties

7.75 Après avoir fait valoir initialement que l'article 727 n'était qu'une mesure budgétaire par opposition à une mesure SPS²⁵¹, la **Chine** a modifié sa position et fait valoir à la première réunion de fond que les États-Unis avaient démontré que l'article 727 *était* une mesure SPS.²⁵²

²⁴⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 116.

²⁴⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 117.

²⁴⁹ En particulier, la Chine a dit ce qui suit: Parce qu'ils ont dit à plusieurs reprises dans leur première communication écrite que le but de l'article 727 était de protéger la santé et la vie des personnes, il ne fait aucun doute que les États-Unis ont démontré que l'article 727 était une mesure SPS au sens de l'*Accord SPS*". (note de bas de page omise) Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 37, mentionnant la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 119, 121 et 122.

²⁵⁰ Première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 9, mentionnant le rapport du Groupe spécial CE – *Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphes 7.1326 à 7.1448.

²⁵¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 116.

7.76 En ce qui concerne la définition d'une mesure SPS, la Chine fait valoir que les mesures SPS sont définies à l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS* eu égard à leur but et à leur forme juridique.²⁵³ Selon elle, cette conclusion découle de l'interprétation de l'Annexe A 1) sur la base de la Convention de Vienne sur le droit des traités ("Convention de Vienne").²⁵⁴ Selon la Chine, "les mesures SPS sont définies à l'Annexe A 1) comme étant des mesures adoptées dans l'un des buts énumérés aux paragraphes a) à d) – y compris protéger "sur le territoire du Membre, la santé et la vie des personnes et des animaux des risques découlant des additifs, contaminants, toxines ou organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux"²⁵⁵, "et qui se présentent sous la "forme" de "lois, ... décrets, ... réglementations, ... prescriptions [ou] procédures".²⁵⁶

7.77 La Chine fait référence aux déclarations faites par les États-Unis dans leur première communication écrite, selon lesquelles "[l]'article 727 a été promulgué avec pour objectif général la protection contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine pour la santé et la vie des personnes et des animaux"²⁵⁷, et à la déclaration explicative conjointe accompagnant l'article 727 qui, à son avis, "définit dans les termes les plus généraux, à savoir "préoccupations en ce qui concerne les produits alimentaires contaminés" en provenance de Chine, le risque allégué pour la santé des personnes auquel répond la mesure".²⁵⁸ La Chine fait observer que dans leur première communication écrite, les États-Unis se réfèrent au risque présenté par les *Salmonella*, *Listeria* et *Campylobacter* pour illustrer le risque inhérent à la consommation de volaille qui n'est pas produite dans des conditions hygiéniques ou minutieusement inspectée pour détecter la présence de contaminants, et que les procédures d'audit du FSIS qui ont été suspendues à cause de l'article 727 comportent une évaluation rigoureuse des méthodes d'essai portant sur les *Salmonella*, *Listeria* et *E. coli* dans les installations de production.²⁵⁹ Elle fait valoir que "[c]ompte tenu de la description du but de l'article 727 qui figure dans la déclaration explicative et des représentations faites dans la première communication écrite des États-Unis, l'article 727 entre clairement dans le cadre de la définition d'une mesure SPS, telle qu'énoncée à l'Annexe A 1) b)".²⁶⁰ En outre, elle note que la forme de l'article 727 – celle d'une disposition juridique – est clairement visée par la liste exemplative qui figure à l'Annexe A 1). La Chine conclut en disant que l'article 727, parce qu'il affecte le commerce international, est soumis à l'*Accord SPS* en vertu de l'article 1:1.²⁶¹

7.78 La Chine note que les États-Unis n'ont jamais répondu par la négative, par une réfutation ou de quelque autre manière à la question que leur a posée le Groupe spécial pour savoir s'ils

²⁵² Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 39.

²⁵³ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 38.

²⁵⁴ Réponse de la Chine à la question n° 43 du Groupe spécial.

²⁵⁵ Réponse de la Chine à la question n° 42 du Groupe spécial, paragraphe 97, citant l'annexe A 1) b) de l'*Accord SPS*.

²⁵⁶ Réponse de la Chine à la question n° 42 du Groupe spécial.

²⁵⁷ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 39, faisant référence à la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 199, 121 et 122.

²⁵⁸ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 40, mentionnant la déclaration explicative conjointe de la *Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture* (pièce CN-33).

²⁵⁹ Réponse de la Chine à la question n° 96 du Groupe spécial, paragraphe 21, mentionnant le document Final Report of an Initial Equivalence Audit Covering China's Poultry Inspection, p. 11 (pièce CN-13).

²⁶⁰ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 42.

²⁶¹ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 42.

considéraient que l'article 727 satisfaisait à la définition d'une mesure SPS énoncée à l'Annexe A de l'*Accord SPS*.²⁶²

7.79 Les **États-Unis** notent que la charge incombe à la Chine, en tant que partie plaignante, de prouver que l'article 727 répond à la définition donnée dans l'*Accord SPS* d'une mesure SPS et d'expliquer comment et pourquoi chaque disposition SPS citée s'applique à l'article 727, y compris compte tenu de la nature de la mesure.²⁶³ En outre, la charge incombe aussi à la Chine d'expliquer précisément ce qui a changé entre sa première communication écrite, dans laquelle elle alléguait que l'article 727 était simplement une mesure "budgétaire", et la première réunion de fond, lors de laquelle elle a fait valoir que l'article 727 était une mesure SPS.²⁶⁴ Selon les États-Unis, la Chine ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombe de prouver en quoi la mesure répond à chaque élément de la définition énoncée dans l'*Accord SPS*.²⁶⁵

3. Analyse par le Groupe spécial

7.80 Le Groupe spécial examinera donc si la mesure en cause, à savoir l'article 727, est une mesure SPS relevant de l'*Accord SPS*. Nous examinerons tout d'abord les dispositions de l'*Accord SPS* énonçant ce qu'est une mesure SPS et la manière dont ces dispositions ont été interprétées par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel. Nous nous pencherons ensuite sur la question de savoir si l'article 727 répond à la définition d'une mesure SPS donnée dans l'*Accord SPS*. Ce faisant, nous reconnaissons que la charge incombe à la Chine de prouver que l'article 727 est effectivement une mesure SPS.

a) La notion de mesure SPS dans le cadre de l'*Accord SPS*

7.81 L'article premier de l'*Accord SPS* prévoit comme suit le champ d'application de l'Accord:

"1. Le présent accord s'applique à toutes les mesures sanitaires et phytosanitaires qui peuvent, directement ou indirectement, affecter le commerce international. Ces mesures seront élaborées et appliquées conformément aux dispositions du présent accord.

2. Aux fins du présent accord, les définitions données à l'Annexe A seront d'application."

7.82 Par conséquent, il y a deux conditions à l'application de l'*Accord SPS* à une mesure donnée; à savoir, i) la mesure doit être une mesure SPS telle que définie à l'Annexe A de l'*Accord SPS*, et ii) la mesure doit affecter directement ou indirectement le commerce international. Nous passons à l'examen de ces deux conditions.

i) *Définition des mesures SPS*

7.83 L'Annexe A de l'*Accord SPS* définit les mesures SPS de la manière suivante:

"1. *Mesure sanitaire ou phytosanitaire* – Toute mesure appliquée:

...

²⁶² Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 95 du Groupe spécial, paragraphes 22 et 25.

²⁶³ Réponse des États-Unis à la question n° 95 du Groupe spécial.

²⁶⁴ Réponse des États-Unis à la question n° 93 du Groupe spécial.

²⁶⁵ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 86.

b) pour protéger, sur le territoire du Membre, la santé et la vie des personnes et des animaux des risques découlant des additifs, contaminants, toxines ou organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux;

...

Les mesures sanitaires ou phytosanitaires comprennent toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures pertinents, y compris, entre autres choses, les critères relatifs au produit final; les procédés et méthodes de production; les procédures d'essai, d'inspection, de certification et d'homologation; les régimes de quarantaine, y compris les prescriptions pertinentes liées au transport d'animaux ou de végétaux ou aux matières nécessaires à leur survie pendant le transport; les dispositions relatives aux méthodes statistiques, procédures d'échantillonnage et méthodes d'évaluation des risques pertinentes; et les prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage directement liées à l'innocuité des produits alimentaires."²⁶⁶

7.84 Le Groupe spécial note qu'à ce jour, il y a eu six différends réglés qui ont porté sur des questions SPS.²⁶⁷ Dans toutes ces affaires, à l'exception de *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, il a été simple de déterminer si la mesure en cause était une mesure SPS.²⁶⁸

7.85 Le premier différend dans le cadre duquel le Groupe spécial a examiné en profondeur la définition d'une mesure SPS était l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*. Dans cette affaire, le Groupe spécial a examiné si diverses mesures communautaires constituaient des mesures SPS qui relevaient de l'Accord SPS. En particulier, il s'est penché sur la définition d'une mesure SPS énoncée à l'Annexe A 1) et a expliqué que pour déterminer si une mesure était une mesure SPS, il fallait tenir compte d'éléments tels que le but de la mesure, sa forme juridique et sa nature. Le Groupe spécial a estimé qu'il était question de l'élément "but" à l'Annexe A 1) a) à d) ("toute mesure appliquée"), de l'élément "forme" au deuxième paragraphe de l'Annexe A 1) ("lois, ... décrets, ... réglementations") et de la nature de la mesure au deuxième

²⁶⁶ Nous notons que l'Annexe A 1) a) définit comme étant une mesure SPS toute mesure prise pour protéger la santé et la vie des animaux ou préserver les végétaux de l'établissement ou de la dissémination de parasites, maladies, organismes porteurs de maladies ou organismes pathogènes et que l'Annexe A 1) c) définit comme étant une mesure SPS toute mesure prise pour protéger la santé et la vie des personnes des risques découlant de maladies véhiculées par des animaux. Les États-Unis ont fait référence dans leur argumentation au fait que la mesure avait aussi pour objet de protéger de la grippe aviaire. Cependant, étant donné que la Chine ne s'est référée dans son argumentation qu'aux types de mesures décrits à l'Annexe A 1) b), nous n'examinerons pas en détail les types de mesures décrits à l'Annexe A 1) a) et c).

²⁶⁷ *CE – Hormones*, *Australie – Saumons*, *Japon – Produits agricoles II*, *Japon – Pommes*, *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* et *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*. Nous notons que dans certains de ces différends, il y a plus d'un plaignant.

²⁶⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 8.22 (où le groupe spécial n'a pas vu la nécessité d'étudier davantage si les mesures étaient "appliquées pour protéger ... la santé et la vie des personnes" parce que les deux parties admettaient que les mesures communautaires étaient des "mesures sanitaires"); rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.30 (notant que les parties reconnaissaient que les mesures relevaient de l'Accord SPS et que la question principale était de savoir si ces mesures étaient appliquées aux fins indiquées à l'Annexe A 1) a) ou à l'Annexe A 1) b)); rapport du Groupe spécial *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 8.12 (où le groupe spécial a noté que les parties convenaient que les mesures en cause étaient des mesures SPS); rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphe 8.9 (où le groupe spécial a noté que les parties convenaient que les mesures en cause étaient des mesures SPS).

paragraphe de l'Annexe A 1) ("prescriptions et ... procédures").²⁶⁹ Il a donc pris le membre de phrase "lois, ... décrets, ... réglementations, ... prescriptions et ... procédures ..., y compris ..." et l'a divisé en deux éléments: selon lui, l'élément "lois, ... décrets, ... réglementations" faisait référence à la "forme" de la mesure; et l'élément "prescriptions et ... procédures" à sa "nature". Le Groupe spécial a constaté que l'une des mesures en cause, un moratoire²⁷⁰, n'avait pas la "nature" d'une mesure SPS – parce qu'elle ne prévoyait pas de prescriptions ni de procédures – et ne pouvait donc pas être considérée comme une mesure SPS aux fins de l'Annexe A 1) de l'Accord SPS.²⁷¹

7.86 Les groupes spéciaux *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension* ont suivi l'approche du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* dans la mesure où ils ont indiqué qu'ils examinaient le but, la forme et la nature de la mesure mais n'ont pas examiné le sens du terme "nature".²⁷² Les Groupes spéciaux ont d'abord déterminé si le but de la mesure s'inscrivait dans le cadre de l'Annexe A 1) b), puis ont examiné si la mesure entrait dans le cadre des "lois, ... décrets, ... réglementations, ... prescriptions et ... procédures".²⁷³ Ainsi, ils ont constaté que la mesure en cause avait été adoptée dans le but de protéger la vie des personnes des contaminants présents dans les produits alimentaires et qu'elle prenait la forme et la nature indiquées au deuxième paragraphe de l'Annexe A, constituant donc une mesure SPS conformément à l'Annexe A 1) b) de l'Accord SPS.²⁷⁴

ii) *Affecter directement ou indirectement le commerce international*

7.87 Même si une mesure répond à la définition d'une mesure SPS énoncée à l'Annexe A 1) de l'Accord SPS, cette mesure doit encore, conformément à l'article 1:1 de l'Accord SPS, être une mesure qui affecte directement ou indirectement le commerce international pour être visée par les disciplines de l'Accord SPS.

7.88 Si nous nous référons aux différends SPS antérieurs, nous voyons que dans l'affaire *Australie – Saumons*, aucune des parties au différend n'a contesté le fait que la mesure en cause affectait le commerce international. Le Groupe spécial a indiqué qu'il convenait que la mesure affectait le commerce international.²⁷⁵ Dans l'affaire *CE – Hormones*, le Groupe spécial a admis avec les parties que la mesure en cause affectait le commerce international et a ajouté qu'il ne pouvait être contesté qu'une interdiction d'importer affectait le commerce international.²⁷⁶

7.89 Dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, le Groupe spécial a dit que, suivant l'interprétation d'autres dispositions de l'Accord sur l'OMC faite par des groupes spéciaux, il déterminait qu'"il n[était] pas nécessaire de démontrer qu'une mesure SPS [avait] un *effet réel* sur le commerce" (pas d'italique dans l'original). Il a noté en outre que l'article 1:1 de l'Accord SPS prescrivait simplement qu'une mesure SPS "[pouvait], directement ou indirectement,

²⁶⁹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.149.

²⁷⁰ Le prétendu moratoire consistait en une décision prise par l'UE et ses États membres pour retarder les décisions finales en matière d'approbation concernant la commercialisation des produits biotechnologiques. Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1355.

²⁷¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1334.

²⁷² Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.429. Nous notons que dans cette affaire, le Groupe spécial examinait une mesure qui succédait à celle qui avait été contestée dans l'affaire *CE – Hormones* et que nul ne contestait qu'il s'agissait d'une mesure SPS.

²⁷³ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.433.

²⁷⁴ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.434.

²⁷⁵ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.30.

²⁷⁶ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones*, paragraphe 8.23.

affecter le commerce international".²⁷⁷ Le Groupe spécial a conclu par conséquent que les mesures qui causaient des retards ou imposaient aux demandeurs des prescriptions en matière de renseignements et de documentation affectaient le commerce international.²⁷⁸

b) Question de savoir si l'article 727 est une mesure SPS au regard de l'*Accord SPS*

7.90 Le Groupe spécial doit donc déterminer si l'article 727: i) répond à la définition de l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS* et ii) affecte directement ou indirectement le commerce international. Nous commençons par rappeler la mesure en cause. Nous analyserons ensuite si l'article 727 est une mesure SPS selon la définition de l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS* et, si tel est le cas, nous examinerons si cet article affecte directement ou indirectement le commerce international.

i) *Mesure en cause*

7.91 Le Groupe spécial rappelle que l'article 727 a été promulgué le 11 mars 2009²⁷⁹ et qu'il est arrivé à expiration le 30 septembre 2009.²⁸⁰ Nous rappelons en outre que la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture, dans laquelle apparaît l'article 727, est un projet de loi ordinaire portant ouverture de crédits qui assure au FSIS le financement nécessaire pour remplir, entre autres, les fonctions prévues par la PPIA.²⁸¹

7.92 L'article 727 est libellé comme suit:

"Les fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine".²⁸²

7.93 Nous rappelons que la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture était accompagnée d'une déclaration explicative conjointe (JES) qui expliquait pourquoi le Congrès restreignait les fonds destinés à l'établissement ou la mise en œuvre de règles permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. La JES dispose ce qui suit:

"Il subsiste de très graves préoccupations en ce qui concerne les produits alimentaires contaminés en provenance de Chine et le projet de loi conserve donc un libellé qui interdit au FSIS d'utiliser des fonds pour mettre en place des règles qui permettraient l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine. Il est noté que la Chine a adopté des révisions de sa législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires. L'USDA est invité à présenter aux commissions un rapport sur les conséquences de ces modifications pour la sécurité sanitaire des produits à base de volaille importés de Chine dans un délai d'un an. Le Département est également chargé de présenter aux commissions un plan d'action pour garantir la

²⁷⁷ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.435. Nous notons que les groupes spéciaux *Japon – Pommes*, *Japon – Produits agricoles II* et *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension* n'ont pas évalué si les mesures en cause affectaient directement ou indirectement le commerce international.

²⁷⁸ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.435.

²⁷⁹ Réponse de la Chine à la question n° 19 du Groupe spécial.

²⁸⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 62. La capacité du Groupe spécial de formuler des constatations concernant une mesure arrivée à expiration et l'opportunité d'une telle action sont analysées à la section VII.A.2 ci-dessus.

²⁸¹ Loi générale de 2009 portant ouverture de crédits, page 12.

²⁸² Article 727, Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture (pièce CN-1).

sécurité sanitaire des produits à base de volaille en provenance de Chine. Ce plan devrait comprendre l'audit systématique des systèmes d'inspection, et des audits de toutes les installations d'élevage et d'abattage de volailles que la Chine certifierait aux fins de l'exportation vers les États-Unis. Le plan devrait aussi prévoir l'audit systématique des laboratoires et d'autres opérations de contrôle, une inspection renforcée aux points d'entrée et la création d'un programme de partage de renseignements avec d'autres grands pays importateurs de produits à base de volaille en provenance de Chine qui ont procédé, entre autres choses, à des audits et à des inspections d'installations. Ce plan devrait être rendu public sur le site Web du Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments dès qu'il aura été arrêté.²⁸³

ii) *Question de savoir si l'article 727 répond à la définition de l'Annexe A 1)*

7.94 Le Groupe spécial examinera par conséquent si l'article 727 répond à la définition de l'Annexe A 1) de l'Accord SPS. Nous rappelons que le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, suivi ultérieurement par les groupes spéciaux *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, a expliqué que pour déterminer si une mesure était une mesure SPS selon la définition énoncée à l'Annexe A 1) de l'Accord SPS, il fallait tenir compte d'éléments tels que le but de la mesure, sa forme juridique et sa nature. Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a estimé qu'il était question de l'élément "but" à l'Annexe A 1) a) à d) ("toute mesure appliquée"), de l'élément "forme" au deuxième paragraphe de l'Annexe A 1) ("lois, ... décrets, ... réglementations") et de la nature de la mesure au deuxième paragraphe de l'Annexe A 1) ("prescriptions et ... procédures").²⁸⁴

7.95 Nous avons demandé aux parties leur avis sur la question de savoir si le Groupe spécial devait appliquer le triple critère susmentionné élaboré par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*.²⁸⁵ Les parties ont des avis opposés; alors que la Chine ne veut pas que nous appliquions le critère institué par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, les États-Unis nous demandent de le faire. Interprétant la définition de l'Annexe A 1) b) à la lumière des règles énoncées dans la Convention de Vienne, la Chine estime que les mesures SPS sont définies sur la base de leur but et de leur forme juridique, mais allègue que le troisième élément, la "nature", n'est pas mentionné dans la définition. Les États-Unis, cependant, font valoir qu'il est essentiel pour le Groupe spécial d'examiner attentivement tous les aspects de la mesure, y compris sa nature, son but et sa forme, pour déterminer

²⁸³ Déclaration explicative conjointe, section A de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture, page 82 (pièce CN-33).

²⁸⁴ Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a tenu le raisonnement suivant:

"L'Annexe A 1) indique qu'afin de déterminer si une mesure particulière constitue une "mesure SPS", il faut tenir compte d'éléments tels que le but de la mesure, sa forme juridique et sa nature. Il est question de l'élément "but" à l'Annexe A 1) a) à d) ("toute mesure appliquée"). Il est fait référence à l'élément "forme" au deuxième paragraphe de l'Annexe A 1) ("lois, ... décrets, ... réglementations"). Enfin, il est aussi question de la nature des mesures considérées comme mesures SPS au deuxième paragraphe de l'Annexe A 1) ("prescriptions et [] procédures [], y compris, entre autres choses, les critères relatifs au produit final; les procédés et méthodes de production; les procédures d'essai, d'inspection, de certification et d'homologation; [etc.]")."

Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.149. Voir aussi le paragraphe 7.1334.

²⁸⁵ La question posée par le Groupe spécial est la suivante: "Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a expliqué que pour déterminer si une mesure était une mesure SPS, il fallait tenir compte d'éléments tels que le but de la mesure, sa forme juridique et sa nature. Cette approche a été suivie par le Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*. Le Groupe spécial devrait-il suivre la même approche? Veuillez donner des précisions." Question n° 43 du Groupe spécial.

comment, si tant est que ce soit le cas, une mesure de sécurité sanitaire des produits alimentaires relève d'une disposition particulière de l'*Accord SPS*.²⁸⁶ Toutefois, ils n'ont pas précisé comment la nature de la mesure devrait être déterminée, ni comment le raisonnement du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* s'appliquait aux faits de la cause en l'espèce.

7.96 Le Groupe spécial doit par conséquent décider quelle approche suivre; c'est-à-dire examiner le but, la forme et la nature de l'article 727, ou juste le but et la forme.

7.97 Nous notons que le texte de l'Annexe A 1) ne mentionne pas le terme "nature", mais ne mentionne pas non plus les termes "but" et "forme". Cela ne signifie pas qu'une analyse du sens ordinaire du texte de l'Annexe A 1) dans son contexte et à la lumière de son objet et de son but ne nous conduirait pas à examiner à la fois le but et la forme de l'article 727 pour déterminer s'il s'agit d'une mesure SPS.

7.98 Nous notons que la première partie de l'Annexe A 1) a) à d) désigne sous l'appellation de mesure SPS "toute mesure appliquée ... pour protéger ... pour empêcher". Les deux parties et le Groupe spécial conviennent que cette formulation fait référence au "but" d'une mesure.

7.99 Après avoir énoncé les buts possibles dans lesquels une mesure SPS pourrait être appliquée, la deuxième partie de l'Annexe A 1) dresse une liste des types de mesures SPS. Elle dispose que "[l]es mesures [SPS] comprennent toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures pertinents, y compris, entre autres choses ...". Cet énoncé est suivi d'une liste de types possibles de mesures SPS, comme les types suivants:

"[L]es critères relatifs au produit final; les procédés et méthodes de production; les procédures d'essai, d'inspection, de certification et d'homologation; les régimes de quarantaine, y compris les prescriptions pertinentes liées au transport d'animaux ou de végétaux ou aux matières nécessaires à leur survie pendant le transport; les dispositions relatives aux méthodes statistiques, procédures d'échantillonnage et méthodes d'évaluation des risques pertinentes; et les prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage directement liées à l'innocuité des produits alimentaires."

7.100 Le Groupe spécial a examiné attentivement les constatations du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* en ce qui concerne le fondement juridique de la distinction entre "forme" et "nature" et a du mal à suivre le raisonnement. La raison d'être d'une division du membre de phrase "lois, ... décrets, ... réglementations, ... prescriptions et ... procédures ..., y compris" en un élément "forme" et un élément "nature" ne nous apparaît pas clairement, le Groupe spécial n'ayant pas donné de précisions sur ce point. Le Groupe spécial n'a pas expliqué en quoi les "prescriptions et ... procédures" étaient en quelque sorte fondamentalement différentes des "lois, ... décrets, ... réglementations", ni pourquoi il pensait que toutes les mesures SPS avaient en quelque sorte la nature d'une "prescription" ou d'une "procédure". Si nous examinons le texte de l'Annexe A 1), nous notons qu'une telle distinction n'existe pas et une lecture simple pourrait amener à penser que les "prescriptions et ... procédures" sont aussi des descriptions des types ou "formes" possibles d'une mesure SPS, tandis que les descriptions de fond qui suivent les termes "y compris, entre autres choses" sont juste des exemples illustrant les types de mesures SPS imposées par les Membres.

7.101 Bien que nous ne considérions pas qu'examiner si une mesure particulière est une mesure SPS consiste à appliquer un triple critère rigide comme celui que le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* semble avoir adopté, nous convenons que le

²⁸⁶ Réponse des États-Unis à la question n° 43 du Groupe spécial.

Groupe spécial doit examiner attentivement tous les aspects d'une mesure pour déterminer s'il s'agit d'une mesure SPS. À notre avis, la nature d'une mesure faite partie intégrante de sa forme. Par conséquent, il ressort d'une lecture de la deuxième partie de l'Annexe A 1) dans son ensemble qu'examiner si une mesure est du type de celles indiquées dans cette annexe suppose d'examiner globalement cette mesure, y compris à la fois sa forme et sa nature.

7.102 Nous examinerons par conséquent si l'article 727 est une mesure SPS en cherchant à savoir si cet article concourt à la réalisation de l'un des buts énoncés à l'Annexe A 1) a) à d) et s'il correspond au type de mesures indiquées dans la deuxième partie de l'Annexe A.

Annexe A 1) a) à d)

7.103 Selon le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, il est question de l'élément "but" à l'Annexe A 1) a) à d) ("toute mesure appliquée").²⁸⁷

7.104 Comme l'a expliqué le Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*²⁸⁸, le droit interne doit être abordé comme un "point de fait".²⁸⁹ Pour procéder à une évaluation objective d'une législation nationale, un groupe spécial devrait examiner les termes mêmes de cette législation²⁹⁰, dans leur contexte approprié²⁹¹ et complétés, chaque fois que cela est nécessaire, par des sources additionnelles, qui peuvent inclure des éléments de preuve de l'application constante de cette législation, les arrêts des tribunaux nationaux concernant le sens de cette législation, les opinions des experts juridiques et les écrits de spécialistes reconnus.²⁹² La nature et la portée des éléments de preuve exigés pour s'acquitter de la charge de la preuve varieront d'une affaire à l'autre.²⁹³

7.105 Nous rappelons que c'est la Chine qui assume la charge de fournir des éléments de preuve quant à la portée et au sens de la législation pertinente des États-Unis afin d'étayer son affirmation selon laquelle cette législation est incompatible avec les règles de l'OMC. Ces éléments de preuve sont habituellement constitués par le texte de la législation ou de l'instrument juridique pertinent, forme sous laquelle la Chine les a produits. En l'espèce, la Chine a produit non seulement le texte de l'article 727, mais aussi la JES qui explique le but de l'article 727.²⁹⁴ En outre, la Chine a fait valoir que les pièces produites par les États-Unis, y compris un certain nombre de déclarations du Congrès des États-Unis, confortaient l'hypothèse selon laquelle le but de l'article 727 était la protection contre

²⁸⁷ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.149; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.429.

²⁸⁸ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.93.

²⁸⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 66; voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur*, paragraphe 7.18; voir aussi CPJI, *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, CPJI, 1926, Rep., Série A, n° 7, page 19. Le Groupe spécial est conscient que l'Organe d'appel a dit explicitement que quand un groupe spécial examinait la législation nationale d'un Membre de l'OMC pour déterminer si celui-ci avait respecté ses obligations dans le cadre de l'OMC, cette détermination constituait une qualification juridique par un groupe spécial et était donc susceptible d'un examen en appel au titre de l'article 17:6 du Mémoire d'accord. Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, paragraphe 105.

²⁹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 112; voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Loi de 1916 (CE)*, paragraphe 6.48.

²⁹¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur*, paragraphe 7.27.

²⁹² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 157.

²⁹³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 157; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 168.

²⁹⁴ Pièce CN-33. Nous notons que les États-Unis s'appuient aussi sur la JES pour étayer leur point de vue sur l'objectif assigné à la législation.

le risque que présentent les produits alimentaires contaminés pour la santé et la vie des personnes et des animaux.

7.106 Le Groupe spécial commencera son analyse en examinant les termes mêmes de l'article 727 afin de s'assurer du but de cet article.²⁹⁵ Comme on s'en souvient, l'article 727 est libellé comme suit:

"Les fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine."²⁹⁶

7.107 Par conséquent, l'article 727, tel qu'il est libellé, est une mesure qui se rapporte strictement aux crédits ouverts pour financer les activités d'un organe du pouvoir exécutif des États-Unis. Il n'y a rien dans le texte spécifique de cet article qui réponde aux buts mentionnés à l'Annexe A 1) a) à d).

7.108 Comme la Chine l'a fait observer²⁹⁷, les États-Unis eux-mêmes ont fait valoir que l'objectif général qui sous-tendait l'article 727 était de protéger du risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux qui découlait de l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine.²⁹⁸ Ils ont fait valoir en outre que cet objectif général ressortait de l'historique de l'élaboration de la mesure.²⁹⁹

7.109 Nous rappelons que nous devons examiner les termes mêmes de la législation³⁰⁰, placés dans leur contexte approprié³⁰¹ et complétés, chaque fois que cela est nécessaire, par des sources additionnelles.³⁰² Nous examinerons donc à la fois la JES et les déclarations pertinentes consignées dans le Bulletin du Congrès afin de nous assurer qu'elles sont utiles pour déterminer le but de l'article 727. Les deux parties conviennent qu'en vertu de la législation des États-Unis, la JES est considérée comme un élément de l'historique de l'élaboration de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture.^{303,304}

7.110 Comme cela est expliqué à la section II.B ci-dessus, les projets de lois portant ouverture de crédits sont parfois adoptés avec une JES qui sert à expliquer les buts des dispositions figurant dans le projet de loi.³⁰⁵ La partie pertinente de la JES relative à l'article 727 est libellée comme suit:

²⁹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 112; voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Loi de 1916 (CE)*, paragraphe 6.48.

²⁹⁶ Pièce CN-1.

²⁹⁷ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 39.

²⁹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 119. Pièce CN-33.

²⁹⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 119 à 121, mentionnant la JES accompagnant l'article 727.

³⁰⁰ Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 112; voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Loi de 1916 (CE)*, paragraphe 6.48.

³⁰¹ (*note de bas de page de l'original*) Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur*, paragraphe 7.27.

³⁰² (*note de bas de page de l'original*) Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 157.

³⁰³ Réponse de la Chine à la question n° 20 du Groupe spécial; réponse des États-Unis à la question n° 20 du Groupe spécial.

³⁰⁴ La Chine et les États-Unis conviennent tous deux qu'en vertu de la législation des États-Unis, l'historique de l'élaboration d'une loi est pertinent pour son interprétation. Voir les réponses de la Chine et des États-Unis à la question n° 20 du Groupe spécial.

³⁰⁵ Congressional Research Service, Conference Reports and Joint Explanatory Statements, 1 December, 2004, p. 7. Pièce US-58.

"Il subsiste de très graves préoccupations en ce qui concerne les produits alimentaires contaminés en provenance de Chine et le projet de loi conserve donc un libellé qui interdit au FSIS d'utiliser des fonds pour mettre en place des règles qui permettraient l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine."³⁰⁶

7.111 Le Groupe spécial note que la JES dit clairement que le but de l'article 727 était d'interdire au FSIS de prendre des mesures dont le Congrès estimait qu'elles iraient à l'encontre de ses préoccupations au sujet des produits alimentaires contaminés en provenance de Chine.

7.112 Les États-Unis ont attiré l'attention du Groupe spécial sur un certain nombre de déclarations du Congrès des États-Unis montrant que l'objectif de l'article 727 était de répondre à des préoccupations au sujet du risque que la perspective d'importer des produits à base de volaille en provenance de Chine présentait pour la santé et la vie des personnes et des animaux. Il apparaît que l'historique de l'élaboration de la mesure rend compte de l'objectif général mentionné par les États-Unis. Ceux-ci ont communiqué au Groupe spécial le rapport de commission qui accompagne la Loi générale portant ouverture de crédits pour l'exercice 2008, qui fait référence à l'interdiction de financement consécutive aux affaires de contamination de produits alimentaires survenues en Chine:

"Étant donné la situation récente, qui a été marquée par l'affaire des aliments pour animaux contaminés par de la mélamine en provenance de Chine et par de nombreux incidents graves de contamination de produits alimentaires sur le territoire chinois, il est clair que nous ne pouvons pas faire confiance au gouvernement chinois pour garantir le respect des normes de transformation des États-Unis par les usines chinoises. La faiblesse des contrôles effectués par les pouvoirs publics en Chine, couplée à la forte incidence du virus H5N1 dans ce pays, n'apporte aucune assurance que le produit renvoyé soit réellement à base de volaille des États-Unis ou que de la volaille porteuse du virus H5N1 ne soit pas utilisée au lieu de volaille produite aux États-Unis. Bien que le FSIS ait dit que les produits seraient sûrs parce que la transformation tuerait tout virus H5N1, les inspecteurs des États-Unis ne se tiendront pas constamment derrière le dos des travailleurs chinois; en fait, ils se rendront dans les usines chinoises une fois par an au plus."³⁰⁷

7.113 Les États-Unis citent en outre les déclarations de la représentante Rosa DeLauro, auteur de l'article 727, selon lesquelles l'objectif de l'article 727 était de répondre à des préoccupations au sujet des risques que l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine présentait pour la santé.³⁰⁸ Ces déclarations pouvaient être considérées comme révélatrices de l'objectif du législateur concernant l'article 727.

7.114 Nous notons que la Chine affirme que, conformément à la JES, le but de l'article 727 est de protéger la santé et la vie des personnes et non la santé des animaux.³⁰⁹ La Chine dit que la JES fait référence à de "graves préoccupations en ce qui concerne les produits alimentaires contaminés" sans mentionner la moindre maladie animale".³¹⁰ Les États-Unis font valoir que l'objectif général de l'article 727 était de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté

³⁰⁶ Déclaration explicative conjointe, section A de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture, page 82 (pièce CN-33).

³⁰⁷ House Report 110-258, p. 54 (July 24, 2007) (pièce US-42).

³⁰⁸ Pièce US-50.

³⁰⁹ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 41.

³¹⁰ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 41.

par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine.³¹¹ Nous notons que le rapport de la commission de la Chambre des Représentants fait aussi référence à la protection de la santé et de la vie des animaux.

7.115 De l'avis du Groupe spécial, l'article 727 a été promulgué dans le but de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque que présentait la perspective d'importer des produits à base de volaille contaminés en provenance de Chine. En conséquence, le Groupe spécial conclut que l'article 727 est une mesure appliquée dans le but énoncé à l'Annexe A 1) b).

Deuxième partie de l'Annexe A 1)

7.116 La deuxième partie de l'Annexe A 1) dispose que les mesures SPS "comprennent toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures ...".

7.117 La Chine fait valoir que l'article 727 est une mesure budgétaire dans le système juridique des États-Unis.³¹² Le Groupe spécial croit comprendre qu'il s'agit d'un fait que les États-Unis ne contestent pas. Selon la Chine, la conclusion évidente est que l'article 727, du fait qu'il est une disposition d'une *loi*, relève de la liste exemplative de mesures qui figure à l'Annexe A 1).³¹³

7.118 Nous rappelons que nous avons conclu que la nature d'une mesure pouvait être pertinente, en tant que partie intégrante de la forme, pour déterminer si cette mesure était une mesure SPS. Le Groupe spécial note que l'article 727 est une disposition d'une loi, la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture³¹⁴, qui traite des crédits relatifs aux activités d'un organe du pouvoir exécutif des États-Unis.

7.119 Le fait que l'article 727 traite des crédits monétaires relatifs aux activités d'un organe du pouvoir exécutif des États-Unis, au lieu de réglementer directement des questions sanitaires et phytosanitaires, pourrait être considéré comme signifiant que cet article n'est pas une mesure SPS. De fait, il n'apparaît pas qu'une disposition juridique concernant des crédits monétaires qui influenceront sur les activités d'un organisme public donné corresponde à ce que l'on considère habituellement comme une mesure SPS. Le Groupe spécial a donc soigneusement réfléchi à cette approche, sachant que c'était la première fois qu'une mesure telle que l'article 727 était contestée au titre de l'*Accord SPS*. Bien qu'il soit un projet de loi portant ouverture de crédits, l'article 727 est un moyen pour le Congrès d'exercer un contrôle sur les activités d'un organe du pouvoir exécutif chargé de mettre en œuvre des lois et règlements fondamentaux portant sur des questions SPS. Par conséquent, le fait qu'il s'agit d'un

³¹¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 119; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 12.

³¹² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 116; déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 42. Nous notons que la Chine qualifie souvent l'article 727 de disposition budgétaire. Nous notons toutefois que la loi est un instrument législatif portant ouverture de crédits, qui alloue des fonds à un organe du pouvoir exécutif, en l'espèce le FSIS, pour leur utilisation de la manière autorisée dans un instrument législatif distinct. En l'espèce, l'article 727 comprenait une limitation portant sur la manière dont l'argent alloué pouvait être utilisé. Nous rappelons que le Congrès des États-Unis adopte des projets de lois annuels portant ouverture de crédits qui allouent des fonds aux organismes et programmes préalablement autorisés. Il peut déterminer les modalités et conditions selon lesquelles des crédits donnés peuvent être utilisés. Les dispositions figurant dans les lois portant ouverture de crédits peuvent viser à empêcher les organismes fédéraux de prendre certaines décisions ou mesures réglementaires, ou à restreindre leur capacité de le faire. Voir les pièces US-2 et US-4.

³¹³ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 42.

³¹⁴ La Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture est un projet de loi ordinaire portant ouverture de crédits qui assure au FSIS le financement nécessaire pour remplir, entre autres, les fonctions prévues par la PPIA.

projet de loi portant ouverture de crédits ne l'exclut pas du champ des types de mesures SPS indiqués dans la deuxième partie de l'Annexe A 1).

7.120 Étant donné que l'article 727 est une mesure appliquée afin d'atteindre le but énoncé à l'alinéa b) de l'Annexe A 1) et qu'il s'agit d'une mesure du type de celles décrites dans la deuxième partie de cette annexe, le Groupe spécial conclut que l'article 727 répond à la définition d'une mesure SPS énoncée à l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS*.

iii) *Question de savoir si l'article 727 affecte directement ou indirectement le commerce international*

7.121 Après avoir conclu que l'article 727 répond à la définition d'une mesure SPS énoncée à l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS*, nous devons nous pencher sur le deuxième élément du critère qui permet de décider si l'article 727 est une mesure SPS relevant de l'*Accord SPS*, c'est-à-dire la question de savoir s'il affecte directement ou indirectement le commerce international.

7.122 À cet égard, la Chine fait valoir qu'en l'empêchant d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, l'article 727 affecte directement ou indirectement le commerce international au sens de l'article 1:1 de l'*Accord SPS* et que, par conséquent, l'article 727 est une mesure soumise à l'*Accord SPS*.³¹⁵ Nous notons que les États-Unis n'ont pas contesté cette déclaration de la Chine.

7.123 De l'avis du Groupe spécial, l'article 727 a bien affecté le commerce international parce qu'il a interdit au FSIS d'utiliser les crédits qui avaient été ouverts pour établir et mettre en œuvre une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. La question de savoir si une mesure affecte directement ou indirectement le commerce international dépend de la manière dont on considère cette mesure. Le Groupe spécial note que l'effet de l'article 727, qu'on le considère comme direct ou indirect, a été tel que tant que cette mesure était en vigueur, les exportations de volaille de la Chine vers les États-Unis n'ont pas pu commencer. Par conséquent, l'article 727 a affecté directement ou indirectement le commerce international des produits à base de volaille. Partant, le Groupe spécial conclut que l'article 727 remplit aussi la deuxième condition énoncée à l'article premier de l'*Accord SPS*.

c) *Conclusion*

7.124 Ayant conclu que l'article 727 répondait à la définition d'une mesure SPS énoncée à l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS* et qu'il affectait directement ou indirectement le commerce international, le Groupe spécial constate que l'article 727 est une mesure SPS relevant de l'*Accord SPS*.

D. *QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 4 EST LA SEULE DISPOSITION DE L'ACCORD SPS APPLICABLE À L'ARTICLE 727*

1. *Contexte*

7.125 Les États-Unis ont fait valoir que l'article 727 était un acte normal de contrôle du Congrès, adopté dans le contexte d'une procédure régulière d'équivalence.³¹⁶ Dans ce contexte, les États-Unis soutiennent que l'article 727 serait soumis aux dispositions de l'article 4 de l'*Accord SPS*, contrairement à ce que soutient la Chine dans ses différentes allégations, parce que l'article 4 est

³¹⁵ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 42. Réponse de la Chine à la question n° 42 du Groupe spécial.

³¹⁶ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 9

spécifiquement destiné à régir les mesures fondées sur l'équivalence. Nous notons que l'article 4 de l'*Accord SPS* ne relève pas de notre mandat. Conformément à l'obligation qui nous incombe au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord de déterminer l'applicabilité des dispositions citées, nous allons, avant d'engager un examen des allégations de la Chine, examiner l'affirmation des États-Unis selon laquelle les dispositions de l'*Accord SPS* citées par la Chine ne s'appliquent pas à l'article 727 et selon laquelle l'article 4 de l'*Accord SPS* est la seule disposition applicable.

2. Arguments des parties

7.126 Les États-Unis font valoir que l'article 727 était un acte normal de contrôle du Congrès, adopté dans le contexte d'une procédure régulière d'équivalence.³¹⁷ Ils expliquent ensuite que l'action du Congrès n'était pas distincte et indépendante du système des États-Unis visant à assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires importés mais au contraire faisait partie du système.³¹⁸ Ils indiquent que l'article 727 fait partie du régime d'équivalence lui-même.³¹⁹ À cet égard, ils qualifient l'article 727 de "prescription procédurale adoptée au cours d'un examen régulier de l'équivalence".³²⁰ En outre, les États-Unis expliquent que la prescription imposée par l'article 727 voulait que le FSIS n'utilise pas de crédits ouverts pour établir ou mettre en œuvre des règles d'équivalence se rapportant à la volaille chinoise pendant l'exercice budgétaire 2009.³²¹

7.127 En outre, les États-Unis font valoir que l'article 4 est le seul article de l'*Accord SPS* qui est spécifiquement destiné à régir les mesures fondées sur l'équivalence.³²² Ils font valoir que, pour déterminer quelles dispositions SPS s'appliquent à une mesure adoptée dans le contexte d'une procédure d'équivalence, il faut évaluer soigneusement la mesure spécifique, ainsi que les arguments spécifiques concernant l'infraction alléguée.³²³ Par conséquent, ils estiment que la Chine ne s'est pas acquittée de la charge lui incombant d'expliquer en quoi chaque disposition SPS qu'elle a citée s'appliquait à l'article 727.³²⁴

7.128 Les États-Unis reconnaissent que les articles 2:2, 2:3 et 5:1 pourraient s'appliquer à une mesure – telle que la PPIA – qui établit un régime fondé sur l'équivalence.³²⁵ Toutefois, ils font observer qu'il serait difficile de voir comment ces dispositions s'appliqueraient nécessairement à chaque mesure adoptée dans le contexte d'une procédure d'équivalence.³²⁶ Suivant le Groupe spécial *CE – Mesures affectant l'approbation et la commercialisation des produits biotechnologiques*, les États-Unis font valoir qu'un fondement scientifique est requis uniquement pour les mesures SPS fondamentales – telles qu'une interdiction visant un produit ou une prescription en matière de quarantaine ou d'essai à la frontière – qui confèrent une protection contre un risque SPS, et non pour les mesures intermédiaires utilisées pour évaluer un risque et décider quelles mesures fondamentales devraient être appliquées.³²⁷ Selon les États-Unis, "il serait difficile de voir pourquoi il serait

³¹⁷ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 9.

³¹⁸ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 9.

³¹⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 109 du Groupe spécial.

³²⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 99.

³²¹ Réponse des États-Unis à la question n° 107 du Groupe spécial.

³²² Réponse des États-Unis à la question n° 99 du Groupe spécial. Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 89 à 92.

³²³ Réponse des États-Unis à la question n° 99 du Groupe spécial.

³²⁴ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 86.

³²⁵ Réponse des États-Unis à la question n° 99 du Groupe spécial, paragraphe 27; réponse des États-Unis à la question n° 100 du Groupe spécial, paragraphe 29.

³²⁶ Réponse des États-Unis à la question n° 100 du Groupe spécial, paragraphe 29.

³²⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 98, citant le rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1388.

nécessaire de disposer de preuves scientifiques, ou d'un fondement dans des principes scientifiques, pour un certain nombre de mesures adoptées dans le contexte d'une procédure d'équivalence, telles que la langue, le mode de présentation, le mode de fourniture ou le nombre de copies des renseignements présentés".³²⁸ Par conséquent, les États-Unis font valoir que l'article 727 est une prescription procédurale adoptée au cours d'un examen régulier de l'équivalence et que, à ce titre, il ne peut être exigé qu'il soit fondé sur des preuves scientifiques suffisantes ou une évaluation des risques distincte de celle prévue par la PPIA.³²⁹

7.129 S'agissant de l'article 5:5 et 5:6, les États-Unis font valoir qu'il n'apparaît pas que ces dispositions s'appliquent à un régime d'équivalence.³³⁰ Ils font valoir qu'un régime d'équivalence est destiné à déterminer si les mesures d'un autre Membre permettent d'atteindre le niveau de protection jugé approprié par le Membre importateur, et que donc, selon eux, par définition, il n'y aurait qu'un seul niveau approprié de protection en cause. Ils font ensuite valoir que, étant donné que l'article 5:5 régit les distinctions dans les niveaux appropriés de protection, il n'apparaît pas que cet article s'applique.³³¹ S'agissant de l'article 5:6, les États-Unis font valoir que cette disposition concerne les mesures qu'un Membre adopte lui-même plutôt que les mesures qu'un autre Membre a adoptées. Par ailleurs, une procédure d'équivalence vise à déterminer si les mesures du Membre exportateur permettent d'atteindre le niveau de protection jugé approprié par le Membre importateur. Par conséquent, les États-Unis concluent qu'il n'apparaît pas que l'article 5:6 s'applique.³³²

7.130 La **Chine** conteste la qualification de l'article 727 par les États-Unis. Elle fait valoir que la mesure n'est pas une "étape intermédiaire" du processus d'équivalence habituel du FSIS, ni une "prescription procédurale" y relative, et qu'elle a plutôt empêché le FSIS de procéder à une analyse de l'équivalence du régime chinois de sécurité sanitaire et d'inspection de la volaille qui soit fondée sur des principes scientifiques.³³³ À cet égard, la Chine note que ni le CFR, ni le manuel du FSIS, ne contiennent de référence à une action du Congrès bloquant l'application des procédures à l'égard d'un pays requérant.³³⁴ La Chine fait valoir en outre que l'article 727 constitue une "loi" adoptée dans le cadre de la Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture qui est séparée et juridiquement distincte de la PPIA et du règlement du FSIS.³³⁵ Par conséquent, la Chine estime que l'article 727 est une mesure SPS distincte représentant un niveau approprié de protection séparé qui est appliqué uniquement à son encontre³³⁶, et que cet article doit respecter toutes les dispositions de l'*Accord SPS*.³³⁷

3. Analyse par le Groupe spécial

7.131 Les parties ont vivement débattu de la qualification juridique que le Groupe spécial devrait attribuer à l'article 727, et des conséquences de celle-ci sur l'application de plusieurs dispositions de l'*Accord SPS*. Les parties contestent deux principaux points: premièrement, le point de savoir si l'article 727 fait partie d'un régime d'équivalence et, deuxièmement, le point de savoir s'il constitue le

³²⁸ Réponse des États-Unis à la question n° 99 du Groupe spécial.

³²⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 99.

³³⁰ Réponse des États-Unis à la question n° 100 du Groupe spécial.

³³¹ Réponse des États-Unis à la question n° 100 du Groupe spécial.

³³² Réponse des États-Unis à la question n° 100 du Groupe spécial.

³³³ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 9 et 10.

³³⁴ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 10.

³³⁵ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 11.

³³⁶ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 11.

³³⁷ Observation de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 106 du Groupe spécial.

type de mesure SPS qui est soumise aux obligations énoncées aux articles 2 et 5 de l'*Accord SPS* ou s'il est plutôt soumis seulement à l'article 4 de l'*Accord SPS*.

7.132 Selon le Groupe spécial, la question primordiale consiste à déterminer si l'article 727 est une mesure SPS soumise aux dispositions de l'*Accord SPS*, comme l'allègue la Chine. Le Groupe spécial commencera son analyse par l'examen de l'argument des États-Unis selon lequel l'article 4 est la seule disposition de l'*Accord SPS* qui est applicable aux mesures fondées sur l'équivalence, telles que, selon lui, l'article 727.³³⁸ Nous reconnaissons que la Chine n'a présenté aucune allégation concernant la compatibilité de l'article 727 avec l'article 4 et que l'article 4 sort donc du cadre de notre mandat. Par conséquent, nous n'allons pas effectuer une analyse de ce qui est requis aux fins de la conformité avec les obligations énoncées à l'article 4. Au lieu de cela, notre examen de cette disposition consiste simplement à déterminer si c'est la *seule* disposition de l'*Accord SPS* qui pourrait s'appliquer à l'article 727.

7.133 Le Groupe spécial va d'abord s'intéresser au texte de l'article 4, qui dispose ce qui suit:

"1. Les Membres accepteront les mesures sanitaires ou phytosanitaires d'autres Membres comme équivalentes, même si ces mesures diffèrent des leurs ou de celles qui sont utilisées par d'autres Membres s'occupant du commerce du même produit, si le Membre exportateur démontre objectivement au Membre importateur qu'avec ses mesures le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire dans le Membre importateur est atteint. À cette fin, un accès raisonnable sera ménagé au Membre importateur qui en fera la demande pour des inspections, des essais et autres procédures pertinentes.

2. Les Membres se prêteront sur demande à des consultations en vue de parvenir à des accords bilatéraux et multilatéraux sur la reconnaissance de l'équivalence de mesures sanitaires ou phytosanitaires spécifiées."

7.134 Nous notons que les régimes d'équivalence adoptés conformément à l'article 4 n'ont jamais fait l'objet d'un différend devant l'ORD. Toutefois, il existe une décision du Comité SPS intitulée "*Décision sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*" (la Décision).³³⁹ Cette décision a été adoptée sous l'autorité du Comité SPS pour permettre à celui-ci d'exercer les fonctions nécessaires à la mise en œuvre de l'*Accord SPS* et à la réalisation de ses objectifs conformément à l'article 12:1. Le Préambule de la Décision indique qu'elle a été adoptée parce que le Comité "[s]ouhaita[it] rendre opérationnelles les dispositions de l'article 4" de l'*Accord SPS*.

7.135 La Décision établit des lignes directrices à l'intention de tout Membre qui demande la reconnaissance de l'équivalence de ses mesures SPS et du Membre importateur à qui cette demande est adressée. Comme le prévoit la Décision, en cas de demande d'équivalence, le Membre importateur devrait expliquer l'objectif et la raison d'être de la mesure SPS et indiquer clairement les risques contre lesquels cette mesure est censée assurer une protection.³⁴⁰ La Décision explique en outre que le Membre importateur devrait indiquer le niveau approprié de protection que sa mesure SPS est censée

³³⁸ Réponse des États-Unis à la question n° 99 du Groupe spécial.

³³⁹ Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, *Décision sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, document G/SPS/19/Rev.2, daté du 23 juillet 2004.

³⁴⁰ Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, *Décision sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, document G/SPS/19/Rev.2, daté du 23 juillet 2004, paragraphe 2.

permettre d'atteindre.³⁴¹ Cette explication devrait être accompagnée d'une copie de l'évaluation des risques sur laquelle se fonde la mesure SPS ou d'une justification technique fondée sur la norme, directive ou recommandation internationale pertinente.³⁴² Le Membre exportateur devrait alors communiquer des renseignements techniques pertinents et fondés sur des critères scientifiques afin d'étayer la démonstration objective selon laquelle sa mesure permet d'atteindre le niveau approprié de protection défini par le Membre importateur.³⁴³ Le Membre importateur devrait analyser ces renseignements afin de déterminer si la mesure SPS du Membre exportateur permet d'atteindre le niveau approprié de protection offert par sa propre mesure SPS pertinente.³⁴⁴

7.136 Le Groupe spécial fait observer que, même si cette décision n'est pas contraignante et ne détermine pas le champ d'application de l'article 4, il estime qu'elle développe la compréhension que les Membres eux-mêmes ont de la façon dont l'article 4 se rattache au reste de l'*Accord SPS* et de la façon dont il doit être mis en œuvre.³⁴⁵ Le Groupe spécial ne voit rien dans l'article 4 ni dans la Décision qui laisse entendre que l'article 4 est la seule disposition de l'*Accord SPS* qui régit le fonctionnement des régimes d'équivalence, y compris les "prescriptions procédurales" y relatives, ou qu'il devrait être appliqué indépendamment des autres dispositions pertinentes de l'*Accord SPS*. En fait, la Décision dispose que le Membre importateur devrait expliquer ses mesures SPS en indiquant le risque et en fournissant une copie de l'évaluation des risques ou de la norme technique sur laquelle se fonde la mesure. En outre, elle prescrit au Membre importateur d'analyser les renseignements techniques et fondés sur des critères scientifiques communiqués par le Membre exportateur au sujet de sa (ses) propre(s) mesure(s) SPS afin d'examiner si la mesure permet d'atteindre le niveau approprié de protection du Membre importateur.

7.137 La Décision mentionne, entre autres choses, les évaluations des risques, les normes internationales et les niveaux appropriés de protection, qui sont régis par l'article 2 énonçant les "Droits et obligations fondamentaux"³⁴⁶, l'article 3 régissant l'harmonisation avec les normes internationales, et l'article 5 réglementant l'évaluation des risques et la détermination du niveau approprié de protection. Par conséquent, il découle de la Décision que les mesures prises dans le cadre d'un régime d'équivalence qui sont assujetties à l'article 4 devraient aussi être conformes aux autres dispositions pertinentes de l'*Accord SPS*.

7.138 En outre, rien dans le texte de l'article 4 ne laisse entendre que celui-ci devrait être appliqué dans le vide, indépendamment des autres dispositions pertinentes de l'*Accord SPS*. Cela est encore

³⁴¹ La note de bas de page 3 de la Décision indique que "[p]our ce faire, les Membres devraient tenir compte des *Directives pour favoriser la mise en œuvre de l'article 5:5 dans la pratique*, adoptées par le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires à sa réunion des 21 et 22 juin 2000 "(document G/SPS/19/Rev.2 du 23 juillet 2004).

³⁴² Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, *Décision sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, document G/SPS/19/Rev.2, daté du 23 juillet 2004, paragraphe 2.

³⁴³ Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, *Décision sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, document G/SPS/19/Rev.2, daté du 23 juillet 2004, paragraphe 4.

³⁴⁴ Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, *Décision sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, document G/SPS/19/Rev.2, daté du 23 juillet 2004, paragraphe 7.

³⁴⁵ Nous notons que, en général, les décisions du Comité SPS indiquent qu'elles ne sont pas censées avoir une incidence sur les droits et obligations des Membres dans le cadre de l'*Accord SPS*. Ce libellé ne figure pas dans cette décision particulière.

³⁴⁶ En particulier, l'article 2:2 s'applique à "une mesure", et l'article 2:3 parle de "leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires", ce qui donne à penser qu'aucune mesure SPS n'est exclue du champ d'application de ces dispositions.

renforcé par le fait que, comme l'a indiqué le Groupe spécial *Japon – Pommes*, l'article 4 n'est pas un moyen de défense contre une violation d'autres dispositions de l'*Accord SPS*.³⁴⁷

7.139 Le Groupe spécial n'a pas l'intention d'expliquer de manière exhaustive la relation existant entre l'article 4 et d'autres dispositions de l'*Accord SPS*. Il suffit de dire que nous ne pensons pas que l'article 4 doive être appliqué à l'exclusion des autres dispositions pertinentes de l'*Accord SPS*. Une détermination des dispositions particulières qui sont applicables à une mesure donnée doit être faite au cas par cas. Selon le Groupe spécial, rien dans l'article 4 n'interdit *a priori* qu'une mesure donnée soit soumise aux disciplines des articles 2, 4 et 5 en même temps.

7.140 Comme le notent les États-Unis, l'article 727 est une mesure liée au régime d'équivalence qu'ils ont établi. En particulier, l'article 727 est une expression du rôle que le Congrès des États-Unis joue dans le contrôle des organes du pouvoir exécutif. Comme il est indiqué ci-dessus, nous n'acceptons pas l'idée que l'article 4 est *ipso facto* la seule disposition applicable aux mesures adoptées dans le contexte d'un régime d'équivalence. À notre avis, une détermination des dispositions de l'*Accord SPS* susceptibles de s'appliquer à une mesure donnée devrait être effectuée au cas par cas. Par conséquent, nous examinerons les caractéristiques particulières de l'article 727 et déterminerons si les dispositions citées par la Chine, à savoir les articles 2 et 5 de l'*Accord SPS*, lui sont applicables.

7.141 Le Groupe spécial note que des groupes spéciaux antérieurs ont examiné le champ d'application de l'article 2 ainsi que de l'article 5 en établissant une distinction entre les mesures SPS "fondamentales" prises pour atteindre le niveau approprié de protection d'un Membre et les "prescriptions procédurales". En particulier, le Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, a établi une distinction entre les mesures de réduction des risques dont il était allégué qu'elles étaient nécessaires pour permettre d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par un Membre de l'OMC, qu'il a appelé "mesures SPS fondamentales à part entière" et les procédures ou demandes de renseignements visant à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires, qui étaient visées par l'Annexe C 1) c) de l'*Accord SPS*.³⁴⁸

7.142 Nous notons que l'article 2 est intitulé "Droits et obligations fondamentaux". Le titre global et complet de cet article conduit le Groupe spécial à conclure que les obligations qu'il énonce éclairent l'ensemble des dispositions de l'*Accord SPS*. Nous trouvons des éléments étayant notre interprétation dans les décisions antérieures rendues par des groupes spéciaux et l'Organe d'appel au sujet de la relation entre l'article 2 et l'article 5. En particulier, l'Organe d'appel a expliqué que les obligations énoncées aux articles 2 et 5 devaient toujours être lues ensemble. Il a indiqué que l'article 2:2 éclairait et donnait un sens à l'article 5:1, et que, de même, l'article 2:3 éclairait l'article 5:5.³⁴⁹ En outre, le Groupe spécial *Japon – Produits agricoles II* a indiqué que le libellé plus spécifique de l'article 5:6 devait être lu à la lumière du libellé plus général de l'article 2:2.³⁵⁰

7.143 L'article 2:2 dispose ce qui suit:

"Les Membres feront en sorte qu'une mesure sanitaire ou phytosanitaire ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, qu'elle soit fondée sur des principes

³⁴⁷ Rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphe 8.107.

³⁴⁸ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.156.

³⁴⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 130; rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 250.

³⁵⁰ Rapport du Groupe spécial *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 8.71. Cette déclaration a été approuvée par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* dans son rapport, au paragraphe 7.1433.

scientifiques et qu'elle ne soit pas maintenue sans preuves scientifiques suffisantes, exception faite de ce qui est prévu au paragraphe 7 de l'article 5."

7.144 Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a expliqué que l'article 2:2 énonçait trois prescriptions séparées: i) la prescription voulant que les mesures SPS ne soient appliquées que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux; ii) la prescription voulant que les mesures SPS soient fondées sur des principes scientifiques; et iii) la prescription voulant que les mesures SPS ne soient pas maintenues sans preuves scientifiques suffisantes.³⁵¹ Nous notons que l'allégation de la Chine se rapporte seulement à la troisième prescription de l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.³⁵² Par conséquent, le Groupe spécial se concentrera uniquement sur le point de savoir si cette troisième prescription est applicable à l'article 727. Nous rappelons que le texte de l'article 2:2 indique clairement qu'il s'applique à "une" mesure SPS. Aussi, nous ne voyons rien dans le libellé de l'article 2:2 qui, d'une façon ou d'une autre, exclurait une mesure SPS de son champ d'application. Nous avons constaté que l'article 727 était une mesure SPS, indépendamment du point de savoir s'il se rapportait à l'équivalence. Par conséquent, nous concluons que les disciplines de l'article 2:2 s'appliquent à l'article 727 et que la Chine peut formuler une allégation sur cette base.

7.145 Le Groupe spécial examine maintenant l'article 2:3. Cette disposition dispose ce qui suit:

"Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires et phytosanitaires n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires, y compris entre leur propre territoire et celui des autres Membres. Les mesures sanitaires et phytosanitaires ne seront pas appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international."

7.146 Les États-Unis font valoir qu'"on ne sait pas très bien si l'article 2:3 est conçu pour s'appliquer à une prescription procédurale plutôt qu'à une mesure SPS fondamentale, et la Chine n'a fourni aucune explication quant à la façon dont l'article 2:3 s'appliquerait".³⁵³ La Chine conteste cette affirmation en faisant valoir que le texte de l'article 2:3 fait référence aux mesures SPS sans établir de distinction entre différents types ou formes, et que toutes les mesures SPS sont visées par les disciplines de l'article 2:3.³⁵⁴

7.147 Le texte de l'article 2:3 oblige les Membres à garantir la non-discrimination de "leurs mesures SPS" sans établir de distinction entre des types possibles de mesures SPS. Étant donné qu'il énonce une obligation de non-discrimination, le Groupe spécial ne voit aucune raison de conclure que l'article 2:3 de l'*Accord SPS* serait inapplicable aux prescriptions procédurales comme les États-Unis le font valoir. En effet, aussi bien les mesures SPS "fondamentales" que les prescriptions procédurales et les demandes de renseignements peuvent être appliquées d'une manière qui établit une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres ou de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international. Nous ne voyons pas pourquoi une discrimination arbitraire ou injustifiable ou des restrictions déguisées au commerce de ce type seraient interdites pour un type de mesure SPS tout en étant autorisées pour un autre. Les termes généraux de l'article 2:3 de l'*Accord SPS* et la nature des obligations qu'il contient ne peuvent qu'être applicables à toutes les mesures SPS. Parce que nous avons constaté que l'article 727 était une mesure SPS, indépendamment du point de

³⁵¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1424.

³⁵² Première communication écrite de la Chine, paragraphes 144 à 147. Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 69 et 70.

³⁵³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 102; observation des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 99 du Groupe spécial.

³⁵⁴ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 24.

savoir s'il se rapportait à l'équivalence, nous concluons que les disciplines de l'article 2:3 s'appliquent à l'article 727 et que la Chine peut formuler une allégation sur cette base.

7.148 S'agissant des allégations de la Chine au titre de l'article 5, nous notons que dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, le Groupe spécial a évalué le champ d'application de l'article 5:1, de l'article 5:5 et de l'article 5:6 de l'*Accord SPS* et a déterminé que ces dispositions s'appliquaient aux mesures visant à atteindre le niveau approprié de protection du Membre pertinent.³⁵⁵ Il apparaît que le type de mesure dont le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a dit qu'elle était soumise à l'article 5 est la même que la "mesure SPS fondamentale à part entière" mentionnée par le Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*. Nous constatons que le raisonnement suivi par ces groupes spéciaux antérieurs est convaincant et nous le faisons nôtre.³⁵⁶

7.149 Parce que les dispositions de l'article 5 citées par la Chine s'appliquent aux mesures SPS "fondamentales", nous déterminons maintenant si l'article 727 est une mesure SPS "fondamentales" qui doit être conforme aux obligations énoncées à l'article 5:1, 5:2, 5:5 et 5:6.

7.150 Nous rappelons l'argument des États-Unis selon lequel l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine présente un risque pour la santé et la vie des personnes et des animaux.³⁵⁷ Selon eux, "ce risque résulte du danger inhérent à la consommation de volaille qui n'est pas produite dans des conditions hygiéniques ou minutieusement inspectée pour détecter la présence de contaminants, du risque que présente l'importation de volaille infectée par la grippe aviaire pour la santé et la vie des animaux, et du risque particulier qui existe lorsque des produits alimentaires sont importés de Chine en raison de la succession de scandales concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires et des problèmes systémiques persistants qu'a connus ce pays s'agissant de la contrebande, la corruption, et l'application déficiente de sa législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires".³⁵⁸

7.151 Ainsi, les États-Unis soutiennent que l'article 727 garantissait qu'aucune volaille chinoise ne serait importée en 2009, en faisant en sorte que des règles d'équivalence relatives aux produits chinois à base de volaille ne soient pas établies, et qu'il protégeait ainsi la santé et la vie.³⁵⁹ Ils font en outre valoir que c'est l'une des façons dont l'article 727 a contribué à ce que les produits à base de volaille en provenance de Chine soient considérés comme "sûrs"³⁶⁰, et ils ont déjà mentionné que le caractère "sûr" était le niveau approprié de protection inscrit dans la PPIA.³⁶¹ En outre, les États-Unis font valoir que l'article 727 et sa JES contribuaient aussi à la protection de la santé et de la vie en faisant en sorte que le FSIS prenne des mesures additionnelles pour évaluer le système d'inspection de la sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine compte tenu de ses récentes crises en la

³⁵⁵ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphes 7.1388, 7.1402, 7.1416, 7.1433 et 7.1439.

³⁵⁶ Nous estimons qu'un examen attentif des types de mesures qui satisfont à la définition d'une mesure SPS figurant à l'Annexe A 1) étaye notre point de vue selon lequel toutes les mesures SPS ne sont pas soumises aux disciplines de l'article 5 relatives à l'évaluation des risques et à la détermination du niveau approprié de protection. Par exemple, ça n'aurait pas de sens qu'un Membre soit tenu de procéder à une évaluation des risques, telle qu'elle est définie à l'Annexe A 4), pour déterminer sa méthode d'évaluation des risques (qui est l'un des types de mesures SPS indiqués dans la deuxième partie de l'Annexe A 1)).

³⁵⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 113.

³⁵⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 113.

³⁵⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 110 du Groupe spécial.

³⁶⁰ Réponse des États-Unis à la question n° 110 du Groupe spécial.

³⁶¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57.

matière, de ses problèmes d'application des règles et de sa nouvelle loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires.³⁶²

7.152 Nous notons que l'établissement et la mise en œuvre par le FSIS d'une règle publiée au *Federal Register* qui permet l'importation de produits à base de volaille en provenance d'un pays donné est une condition préalable à l'importation de ces produits.³⁶³ Sans l'établissement ou la mise en œuvre de cette règle, il est interdit aux pays d'importer des produits à base de volaille aux États-Unis.

7.153 L'article 727 interdit ainsi au FSIS d'utiliser des crédits ouverts pour "établir" ou "mettre en œuvre" une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. Cette restriction de financement, même si elle ne le fait pas directement, a pour effet de prohiber l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine parce que sans l'établissement/la mise en œuvre d'une règle, l'entrée des produits chinois à base de volaille sur le marché des États-Unis est interdite.

7.154 C'est par le biais de cette interdiction, ainsi que des activités connexes que l'USDA était invité à mener, que l'article 727 contribuerait à lutter contre les risques mis en avant par les États-Unis. Les États-Unis ont mentionné certains risques que la volaille chinoise pourrait poser – contaminants et grippe aviaire – et la nécessité d'empêcher qu'ils ne surviennent sur leur territoire au moyen d'une prohibition à l'importation. Les États-Unis se sont efforcés d'obtenir leur niveau approprié de protection – que les produits à base de volaille sur le marché soient sûrs – par le biais d'une interdiction d'importer des produits chinois à base de volaille. Par conséquent, nous concluons que l'article 727 est une "mesure SPS fondamentale à part entière"³⁶⁴ parce qu'elle a été promulguée pour obtenir le niveau de protection approprié des États-Unis concernant les produits à base de volaille en provenance de Chine.³⁶⁵ L'article 727 est donc soumis aux obligations au titre des articles 5:1, 5:2, 5:5, 5:6, 2:2 et 2:3 de l'*Accord SPS*.

7.155 Ayant conclu que la Chine a formulé des allégations concernant la compatibilité de l'article 727 avec des dispositions qui lui sont applicables, nous allons donc examiner les allégations présentées par la Chine au titre de l'*Accord SPS*.

E. ORDRE D'ANALYSE DES ALLÉGATIONS DE LA CHINE AU TITRE DE L'*ACCORD SPS*

7.156 Le Groupe spécial fait remarquer que la Chine a présenté ses allégations au titre de l'*Accord SPS* en commençant par l'obligation fondamentale énoncée à l'article 2:3, qui prescrit de ne pas établir de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres, et à l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, qui interdit de faire des distinctions dans les niveaux appropriés de protection qui entraînent une discrimination arbitraire ou injustifiable. La Chine se concentre ensuite sur les dispositions qui exigent que les mesures SPS soient fondées sur des preuves scientifiques: les articles 5:1, 5:2 et 2:2 de l'*Accord SPS*, puis elle s'intéresse à l'article 5:6 de cet accord, qui concerne la mesure dans laquelle la mesure est appliquée pour obtenir le niveau approprié de protection. Enfin, elle conclut par l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation figurant à l'article 8 de l'*Accord SPS*.

³⁶² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 17 à 30.

³⁶³ USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 12 (pièce CN-7); 9 CFR § 381.196(a)(1) et § 381.196(b) (pièce CN-6).

³⁶⁴ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.156.

³⁶⁵ Nous rappelons les constatations formulées par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* aux paragraphes 7.1388, 7.1402, 7.1416, 7.1433, 7.1439, dans lesquels il a constaté que les mesures adoptées pour obtenir le niveau approprié de protection d'un Membre étaient soumises à ces dispositions.

7.157 Bien que l'*Accord SPS* ne fournisse aucune indication sur l'ordre dans lequel ses dispositions doivent être analysées, le Groupe spécial préfère suivre un ordre d'analyse différent de celui choisi par la Chine. Selon nous, il serait préférable de commencer l'analyse en examinant si l'article 727 est fondé sur des preuves scientifiques, avant d'examiner comment il est appliqué. Par conséquent, nous commencerons par analyser les articles 5:1, 5:2 et 2:2 de l'*Accord SPS*. Nous commencerons par l'article 5:1 et l'article 5:2 parce que toute incompatibilité avec ces dispositions dont le Groupe spécial constaterait l'existence entraînerait par implication une constatation d'incompatibilité avec l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.³⁶⁶

7.158 Nous examinerons ensuite si l'article 727 est incompatible avec l'interdiction d'établir une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres qui est énoncée à l'article 2:3 et si l'application de niveaux appropriés de protection différents dans des situations différentes mais comparables entraîne une discrimination arbitraire ou injustifiable qui est incompatible avec l'article 5:5 de l'*Accord SPS*. Tout comme pour l'analyse de la relation entre les articles 2:2 et 5:1, l'Organe d'appel a constaté que l'article 5:5 pouvait être considéré comme traçant et jalonnant une voie menant à la même destination que celle qui était définie dans l'article 2:3. Par conséquent, une constatation de violation de l'article 5:5 implique nécessairement une violation de l'article 2:3.³⁶⁷

7.159 Dans ces différends, l'Organe d'appel était confronté à une situation où la discrimination qui résultait de distinctions faites dans les niveaux appropriés de protection était une discrimination entre les Membres. Cependant, nous relevons que l'article 5:5 ne contient pas l'expression "entre les Membres" et l'on peut concevoir qu'un cas se présente où la distinction dans les niveaux appropriés de protection dans des situations différentes serait faite entre des produits en provenance du même Membre. Dans un tel cas, bien que l'existence d'une incompatibilité avec l'article 5:5 puisse être établie, il n'y aurait aucune discrimination entre les Membres. Par conséquent, il n'en découlerait pas nécessairement une violation de l'article 2:3.

7.160 Dans le présent différend, la Chine a présenté deux "situations différentes" aux fins de l'analyse à effectuer au titre de l'article 5:5. L'une de ces "situations différentes" concerne une allégation de discrimination établie entre le même produit, la volaille, en provenance de Membres différents. Étant donné que dans les cas d'allégation de discrimination entre les Membres, une violation de l'article 5:5 implique nécessairement une violation de l'article 2:3, nous suivrons la pratique de groupes spéciaux antérieurs et commencerons notre analyse par l'obligation plus spécifique énoncée à l'article 5:5, avant de passer à l'article 2:3.

7.161 Nous examinerons ensuite si l'article 727 est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est requis conformément à l'article 5:6 de l'*Accord SPS*. Enfin, nous déterminerons si l'article 727 est incompatible avec l'article 8 en n'étant pas conforme aux dispositions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*.

F. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC LES ARTICLES 2:2, 5:1 ET 5:2 DE L'*ACCORD SPS*

1. Arguments des parties

7.162 La **Chine** fait valoir que l'article 727 n'est pas étayé par une évaluation des risques et qu'il est donc incompatible avec les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'*Accord SPS*. Elle fait remarquer qu'il n'y a rien dans la documentation rendue publique qui indique que l'article 727 a été promulgué sur la base de preuves scientifiques démontrant que les produits chinois à base de volaille présentaient une menace

³⁶⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 151.

³⁶⁷ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 212; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 252.

spécifique pour la santé, comme l'exige l'article 2:2, ou sur la base d'une évaluation des risques, comme l'exige l'article 5:1 de l'*Accord SPS*.³⁶⁸

7.163 La Chine estime que l'historique de l'élaboration de l'article 727 n'indique pas que la disposition se fondait sur des preuves scientifiques suffisantes pour satisfaire aux critères de l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.³⁶⁹ Elle souligne le fait que la JES ne mentionne aucune menace spécifique pour la santé présentée par les produits chinois à laquelle l'article 727 était censé remédier. Par ailleurs, la JES n'explique pas pourquoi les produits à base de volaille sont ciblés afin de répondre à de vagues préoccupations concernant les produits alimentaires contaminés de façon générale.³⁷⁰ En réponse aux éléments de preuve concernant les crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine que les États-Unis ont présentés, la Chine fait valoir que la JES ne fait pas mention des "articles de journaux et rapports de l'USDA alléguant l'existence d'une "contamination" et d'une crise de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine", et qu'aucun des éléments de preuve produits par les États-Unis n'indique qu'il y a même eu une telle crise en Chine pour les produits à base de volaille.³⁷¹ La Chine considère que les articles de journaux et les rapports ne sont pas pertinents pour la question de savoir si l'article 727 a été promulgué sur la base de preuves scientifiques spécifiques concernant la volaille chinoise.

7.164 En outre, la Chine fait valoir que la restriction de financement finirait par faire obstacle à l'élaboration d'une évaluation des risques parce que selon les termes mêmes de l'article 727, il était interdit aux experts scientifiques du FSIS d'enquêter sur le risque.³⁷²

7.165 Enfin, la Chine fait observer que si les États-Unis avaient procédé à une évaluation des risques appropriée, il n'en aurait pas résulté une interdiction totale de la volaille chinoise. Elle trouve des éléments à l'appui de son affirmation dans les rapports d'audit du système chinois d'inspection de la volaille établis par le FSIS en 2004 et 2006 suite à sa demande d'équivalence, qui concluent que le système chinois de réglementation de la sécurité sanitaire des produits à base de volaille permet d'obtenir des résultats en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui sont "équivalents" à ceux obtenus dans le cadre du système des États-Unis.³⁷³

7.166 Comme il est indiqué dans la section VII.D ci-dessus, les **États-Unis** font valoir que les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'*Accord SPS* ne s'appliquent pas à l'article 727 parce qu'il s'agit d'une prescription procédurale adoptée pendant une détermination de l'équivalence.³⁷⁴ En réponse à une question du Groupe spécial, les États-Unis ont soutenu que l'article 727 était fondé sur des données scientifiques et qu'il visait à répondre aux problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires identifiés en ce qui concerne la Chine, et qu'il fallait s'assurer que les exportations de la Chine seraient sûres.³⁷⁵

³⁶⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 137; déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 69.

³⁶⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 146.

³⁷⁰ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 70.

³⁷¹ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 71.

³⁷² Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 72.

³⁷³ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 73.

³⁷⁴ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 101.

³⁷⁵ Réponse des États-Unis à la question n° 114 du Groupe spécial.

2. Analyse par le Groupe spécial

a) Relation entre les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS – Ordre d'analyse

7.167 Nous notons que les articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS sont des dispositions qui traitent du fondement scientifique des mesures SPS. Nous relevons que l'Organe d'appel a établi que les articles 2:2 et 5:1 de l'Accord SPS devaient "toujours être lus ensemble", parce que l'article 5:1 de l'Accord SPS pouvait être considéré comme une application spécifique des obligations fondamentales énoncées à l'article 2:2 de l'Accord SPS.³⁷⁶ Par conséquent, selon l'Organe d'appel, l'article 2:2 éclaire l'article 5:1 et les éléments qui définissent l'obligation fondamentale énoncée à l'article 2:2 donnent donc un sens à l'article 5:1.³⁷⁷

7.168 Le Groupe spécial fait en outre remarquer que des groupes spéciaux antérieurs et l'Organe d'appel ont dit, dans leur raisonnement, que lorsqu'une mesure SPS n'était pas établie sur la base d'une évaluation des risques effectuée conformément aux prescriptions de l'article 5:1 et 5:2, il pouvait être présumé de manière plus générale que cette mesure n'était pas fondée sur des principes scientifiques ou qu'elle était maintenue sans preuves scientifiques suffisantes.³⁷⁸ Néanmoins, compte tenu du caractère plus général de l'article 2:2 de l'Accord SPS, les violations de cet article ne sont pas toutes visées à l'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS.³⁷⁹

7.169 Conformément à des décisions antérieures de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, le Groupe spécial commencera donc son examen des allégations de la Chine au titre des articles 2:2, 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS en analysant d'abord les deux dernières dispositions qui sont "plus spécifique[s]".³⁸⁰

b) Article 5:1 et article 5:2 de l'Accord SPS

7.170 Nous faisons observer que l'article 5:1 de l'Accord SPS énonce le principe de base selon lequel les mesures SPS doivent être établies sur la base d'une évaluation des risques. Cette disposition est libellée comme suit:

"Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires soient établies sur la base d'une évaluation, selon qu'il sera approprié en fonction des circonstances, des risques pour la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour la préservation des végétaux, compte tenu des techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes."

7.171 L'article 5:2 de l'Accord SPS donne d'autres instructions aux Membres de l'OMC sur la façon de procéder à une évaluation des risques. En particulier, l'article 5:2 dit ce qui suit:

"Dans l'évaluation des risques, les Membres tiendront compte des preuves scientifiques disponibles; des procédés et méthodes de production pertinents; des méthodes d'inspection, d'échantillonnage et d'essai pertinentes; de la prévalence de

³⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 180.

³⁷⁷ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 250.

³⁷⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 138; rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 7.85 et 7.161; et rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.3399.

³⁷⁹ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.52. "[L]'article 5:1 et 5:2 – pour reprendre les termes utilisés par l'Organe d'appel dans le rapport *CE – Hormones* au sujet du rapport entre les articles 2:3 et 5:5 – "peut être considéré comme traçant et jalonnant une voie menant à la même destination que celle qui est définie" à l'article 2:2."

³⁸⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 137.

maladies ou de parasites spécifiques; de l'existence de zones exemptes de parasites ou de maladies; des conditions écologiques et environnementales pertinentes; et des régimes de quarantaine ou autres."

7.172 Le Groupe spécial *Japon – Pommes* a fait remarquer que chacun de ces deux paragraphes, 1 et 2, de l'article 5 "éclair[ait] directement le sens de l'autre, dans la mesure où le paragraphe 2 met[tait] en lumière les éléments qui [étaient] pertinents pour l'évaluation des risques prévue au paragraphe 1".³⁸¹ Par conséquent, comme l'article 5:2 donne un sens à l'obligation générale énoncée au paragraphe 1 d'établir les mesures sur la base d'une "évaluation ... des risques", nous pouvons aussi prendre en considération des éléments figurant à l'article 5:2 dans le cadre de notre analyse au titre de l'article 5:1.³⁸²

7.173 Par conséquent, une analyse au titre de l'article 5:1 de l'*Accord SPS* consisterait à répondre à deux questions fondamentales. Premièrement, une évaluation des risques, appropriée en fonction des circonstances, compte tenu des techniques d'évaluation des risques élaborées par les organisations internationales compétentes et les éléments énumérés à l'article 5:2, a-t-elle été effectuée? Deuxièmement, la mesure SPS a-t-elle été établie sur la base de cette évaluation des risques?

7.174 Pour déterminer si une mesure est établie sur la base d'une évaluation des risques au sens de l'article 5:1 de l'*Accord SPS*, il faut d'abord déterminer si une évaluation des risques a été effectuée. Pour ce faire, il est utile de commencer par examiner ce qu'est une évaluation des risques, eu égard à la définition figurant à l'Annexe A 4).

i) *Le concept d'évaluation des risques conformément à l'Annexe A 4) de l'Accord SPS*

7.175 Le concept d'évaluation des risques est défini à l'Annexe A 4) de l'*Accord SPS* comme suit:

"Évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie sur le territoire d'un Membre importateur en fonction des mesures sanitaires et phytosanitaires qui pourraient être appliquées, et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter; *ou* évaluation des effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes et des animaux la présence d'additifs, de contaminants, de toxines ou d'organismes pathogènes dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux." (pas d'italique dans l'original)

7.176 L'Annexe A 4) prévoit donc deux types différents d'évaluation des risques selon que le Membre imposant une mesure analyse la "probabilité" de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie ou qu'il analyse plutôt les "effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes et des animaux la présence d'additifs, de contaminants, de toxines ou d'organismes pathogènes dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux".

7.177 Comme il est dit à la section VII.C ci-dessus, l'article 727 répond à la définition d'une mesure SPS donnée à l'Annexe A 1) b) de l'*Accord SPS*. Il semblerait que les mesures SPS visées à l'Annexe A 1) a) et c) requièrent des évaluations des risques effectuées conformément à la définition donnée dans la première phrase de l'Annexe A 4), alors que celles qui sont répondent à la définition

³⁸¹ Rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphe 8.230.

³⁸² Rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes*, paragraphe 8.232.

d'une mesure SPS énoncée à l'Annexe A 1) b) requièrent que l'évaluation des risques soit effectuée conformément à la deuxième phrase de l'Annexe A 4).³⁸³

7.178 S'agissant de la deuxième phrase de l'Annexe A 4) de l'Accord SPS, les groupes spéciaux *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension* ont confirmé que cette évaluation des risques exigeait du Membre imposant la mesure: i) qu'il identifie les additifs, les contaminants, les toxines ou les organismes pathogènes présents dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux en cause (le cas échéant); ii) qu'il identifie tout effet négatif possible sur la santé des personnes et des animaux; et iii) qu'il évalue la possibilité que cet effet négatif résulte de la présence des additifs, des contaminants, des toxines ou des organismes pathogènes identifiés dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux.³⁸⁴

7.179 Nous relevons que l'Organe d'appel a constaté que l'obligation de procéder à une évaluation du risque n'était pas remplie simplement par un examen général de la maladie que l'on cherchait à éviter en imposant une mesure SPS.³⁸⁵ L'évaluation des risques doit plutôt être axée sur le risque spécifique en cause.³⁸⁶ Nous notons aussi que dans l'affaire *Japon – Pommes*, l'Organe d'appel a précisé qu'une évaluation des risques devait faire référence en général au dommage considéré ainsi qu'à l'agent précis pouvant peut-être causer le dommage.³⁸⁷ Plus récemment, dans les affaires *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, l'Organe d'appel a aussi précisé que l'évaluation des risques ne pouvait pas être entièrement dissociée du niveau approprié de protection.

³⁸³ Voir le rapport du Groupe spécial *Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.461. Nous notons que la distinction entre les deux types d'évaluation n'est pas purement théorique. Dans le différend *Australie – Saumons*, l'Organe d'appel a donné plus de détails sur la distinction entre les deux critères d'évaluation des risques mentionnés à l'Annexe A 4) et sur la nécessité d'établir une distinction fondamentale entre l'évaluation de la "probabilité" qui est prévue dans la première phrase et l'évaluation de ce qu'il "pourrait" y avoir qui est prévue dans la deuxième phrase. En particulier, l'Organe d'appel a dit ce qui suit:

"Nous notons que le premier type d'évaluation des risques prévu au paragraphe 4 de l'annexe A diffère sensiblement du second type d'évaluation des risques prévu au même paragraphe. Alors que le second ne requiert que l'évaluation des effets négatifs que pourraient avoir sur la santé des personnes et des animaux (...), le premier type d'évaluation des risques exige une évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'une maladie et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter. Étant donné le libellé fort différent qui a été utilisé au paragraphe 4 de l'annexe A pour les deux types d'évaluation des risques, nous estimons qu'il n'est pas indiqué de minimiser les différences sensibles qui existent entre ces deux types d'évaluation des risques ..."

Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, note de bas de page 69.

³⁸⁴ Rapport du Groupe spécial *Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 7.479.

³⁸⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Pommes*, paragraphe 202.

³⁸⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 559. En particulier, dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a conclu qu'une évaluation des risques dans ce cas n'exigeait pas une évaluation générale du potentiel cancérigène de catégories entières d'hormones, mais devait plutôt comprendre un examen des résidus de ces hormones présents dans la viande provenant de bovins auxquels les hormones avaient été administrées à des fins anabolisantes. Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 200.

³⁸⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Pommes*, paragraphe 202. Dans une note de bas de page, l'Organe d'appel a expliqué ce qui suit:

"En fait, nous estimons que, d'une façon générale, le "risque" ne peut pas habituellement être compris seulement comme étant lié à la maladie ou aux effets négatifs qui peuvent en résulter. Une évaluation des risques doit plutôt associer la possibilité d'effets négatifs à un antécédent ou à une cause. Par exemple, la référence abstraite au "risque de cancer" n'a pas de signification, en elle-même et à elle seule, dans le cadre de l'Accord SPS; mais si l'on fait référence au "risque de cancer résultant du tabagisme", le risque particulier prend une dimension concrète."

Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Pommes*, note de bas de page 372.

ii) *Quand une mesure est-elle "établie sur la base" d'une évaluation des risques?*

7.180 Dans le différend *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a expliqué ce qui suit: "l'article 5:1, lorsqu'il est lu en contexte comme il se doit et qu'il est interprété à la lumière de l'article 2:2 de l'Accord SPS, exige que les résultats de l'évaluation des risques justifient suffisamment – c'est-à-dire qu'ils étaient raisonnablement – la mesure SPS en jeu".³⁸⁸ Autrement dit, il doit y avoir une "relation logique" entre la mesure SPS et l'évaluation des risques.³⁸⁹ L'Organe d'appel a ensuite expliqué que cette prescription était une prescription de fond.³⁹⁰ Cependant, il a précisé que bien que l'article 5:1 prescrive que les mesures SPS soient "établies sur la base" d'une évaluation des risques, cela ne signifiait pas que les mesures SPS devaient être "conformes" à l'évaluation des risques.³⁹¹

7.181 De plus, il n'est pas nécessaire que l'évaluation des risques "débouche[] sur une conclusion monolithique qui coïncide avec la conclusion ou l'opinion scientifique qui sous-tend implicitement la mesure SPS", ni qu'elle "fasse état ... du seul point de vue de la majorité de la communauté scientifique intéressée".³⁹² Tout en reconnaissant que, dans la plupart des cas, les Membres de l'OMC avaient "tendance à fonder leurs mesures législatives et administratives sur l'opinion scientifique "dominante"", l'Organe d'appel a fait observer que, "[d]ans d'autres cas, des gouvernements tout aussi responsables et représentatifs [pouvaient] agir de bonne foi sur la base de ce qui [pouvait] être, à un moment donné, une opinion divergente provenant de sources compétentes et respectées".³⁹³ L'Organe d'appel a ajouté qu'une approche fondée sur une opinion divergente provenant d'une source compétente et respectée "ne témoign[ait] pas nécessairement de l'absence d'une relation raisonnable entre la mesure SPS et l'évaluation des risques, notamment lorsque le risque en question [pouvait] être mortel et qu'il [était] perçu comme posant une menace évidente et imminente pour la santé et la sécurité publiques".³⁹⁴

7.182 Enfin, nous relevons que dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a déterminé ce qui suit: "L'article 5:1 n'exige pas du Membre qui adopte une mesure sanitaire qu'il procède à sa propre évaluation des risques ... La mesure SPS peut fort bien trouver une justification objective dans une évaluation des risques qui a été effectuée par un autre Membre ou par une organisation internationale."³⁹⁵

c) *Question de savoir si les États-Unis ont procédé à une évaluation des risques et si l'article 727 a été établi sur la base d'une telle évaluation*

7.183 Le Groupe spécial examinera donc si les États-Unis ont établi l'article 727 sur la base d'une évaluation des risques.³⁹⁶

³⁸⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 193 et 194.

³⁸⁹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 193.

³⁹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 193.

³⁹¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 528.

³⁹² Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 194.

³⁹³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 194.

³⁹⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 194.

³⁹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 190, repris par le rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.3024.

³⁹⁶ Nous croyons savoir qu'il ne nous appartient pas de procéder à notre propre évaluation des risques sur la base des preuves scientifiques que nous avons réunies ou qui nous ont été communiquées par les parties au cours de nos travaux. Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones (Canada)*, paragraphe 8.104; rapport du Groupe spécial *CE – Hormones (États-Unis)*, paragraphe 8.101. De même, nous reconnaissons que nous n'avons pas à imposer un avis scientifique quelconque aux États-Unis. Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.41.

7.184 La **Chine** fait valoir que les éléments de preuve démontrent que l'article 727 n'a pas été établi sur la base d'une évaluation des risques qui est spécifiquement axée sur les risques posés par les produits à base de volaille en provenance de la Chine, encore moins d'une évaluation des risques qui satisfait aux prescriptions de l'article 5:1 et de l'article 5:2.³⁹⁷ De plus, la Chine fait valoir que les éléments de preuve disponibles donnent à penser que l'article 727 ne serait pas étayé par les conclusions scientifiques probables d'une évaluation des risques conforme aux prescriptions de l'*Accord SPS*.³⁹⁸

7.185 Les **États-Unis** ne contestent pas qu'aucune évaluation des risques n'a été effectuée. En fait, ils n'ont présenté aucune évaluation des risques au présent Groupe spécial. Ils ont simplement dit en réponse à une question du Groupe spécial qu'il y avait un fondement scientifique pour l'article 727 ainsi que le prescrivait l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.³⁹⁹

7.186 Cependant, dans le contexte de leur moyen de défense au titre de l'article XX b) du GATT de 1994, les États-Unis présentent bien certains éléments de preuve en relation avec leurs préoccupations croissantes en matière de santé et de sécurité sanitaire vis-à-vis de la Chine.

7.187 En particulier, les États-Unis ont fait valoir, dans le contexte de leur moyen de défense au titre de l'article XX b) du GATT de 1994, que les problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine avaient été exposés en détail dans des rapports publiés par des organisations internationales et des organismes publics, et qu'ils avaient aussi fait l'objet d'études théoriques, par exemple une note d'orientation de la Banque asiatique de développement et des rapports de certaines agences des Nations Unies, où il était dit que l'application des mesures de contrôle des produits alimentaires en Chine reposait trop sur les essais du produit final alors que l'audit était très peu utilisé comme outil d'inspection.⁴⁰⁰

7.188 Les États-Unis citent également un rapport de l'USDA datant de 2009 qui détaille les problèmes posés par le système chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires et mentionne certains des risques spécifiques en matière de sécurité sanitaire présentés par les importations en provenance de Chine.⁴⁰¹ Ce rapport indique que la Chine compte un pourcentage disproportionné de refus d'importer par suite de plus d'une cinquantaine de types d'infractions différents aux règles de sécurité sanitaire des produits alimentaire, les plus courantes étant "impuretés générales, produits chimiques ou additifs dangereux, contamination microbienne, étiquetage inadéquat et absence d'enregistrement approprié des fabricants". De plus, le rapport de l'USDA expose certains des problèmes qui affectent le système chinois actuel de vérification de la sécurité sanitaire des exportations, qui n'avait pas réussi à détecter les nombreuses expéditions de produits dangereux à destination des États-Unis.⁴⁰² Les États-Unis soutiennent qu'une étude théorique publiée par *Global Health Governance* parvient à bon nombre des mêmes conclusions, expliquant dans le détail certains des problèmes posés par l'application de la législation chinoise sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires ainsi que par la corruption.⁴⁰³ Ils soulignent le fait que de nombreux scandales très médiatisés ont menacé la santé des consommateurs et ont entraîné l'imposition d'interdictions visant des produits en provenance de Chine.⁴⁰⁴

7.189 Les États-Unis ont attiré notre attention sur certains autres incidents liés aux problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine qui ont eu une incidence directe aux États-Unis, y

³⁹⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 141.

³⁹⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 142.

³⁹⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 114 du Groupe spécial.

⁴⁰⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 50 et 51.

⁴⁰¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 52, *mentionnant* la pièce US-24.

⁴⁰² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 53 et 54, *mentionnant* la pièce US-24.

⁴⁰³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 55, *mentionnant* la pièce US-25.

⁴⁰⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 56.

compris la contrebande de volaille en provenance de Chine qui risquait d'exposer les consommateurs à la grippe aviaire.⁴⁰⁵

7.190 Les États-Unis ont aussi présenté une déclaration du Ministère de la santé chinois publiée dans un communiqué de presse de mars 2009, selon laquelle "la situation en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires rest[ait] préoccupante avec des risques élevés et des contradictions majeures".⁴⁰⁶

7.191 Nous rappelons que l'Organe d'appel a estimé que l'évaluation des risques n'avait pas à être effectuée par le Membre de l'OMC imposant la mesure SPS.⁴⁰⁷ Le fait que certaines des études n'ont pas été réalisées par les autorités des États-Unis ne veut donc pas dire qu'elles ne peuvent pas constituer l'évaluation des risques. Cependant, les États-Unis n'ont *pas* soutenu que ces diverses études constituaient l'"évaluation des risques" sur la base de laquelle l'article 727 avait été établi. Comme les États-Unis n'ont pas présenté d'arguments ni d'éléments de preuve concernant l'existence d'une évaluation des risques, nous pouvons seulement conclure qu'ils n'ont pas établi l'article 727 sur la base d'une évaluation des risques, que celle-ci ait été effectuée par leurs autorités ou par une autre entité.

7.192 Ayant examiné les éléments de preuve présentés par les parties, le Groupe spécial conclut donc que la Chine a établi *prima facie* que les États-Unis n'avaient pas procédé à une évaluation des risques dans le cas de l'article 727, au sens de l'article 5:1, de l'article 5:2 et de l'Annexe A 4) de l'*Accord SPS*. Il conclut en outre que les États-Unis n'ont pas réfuté la présomption d'incompatibilité. Par conséquent, le Groupe spécial constate que l'article 727 n'a pas été établi sur la base d'une évaluation des risques et qu'il est donc incompatible avec les obligations énoncées à l'article 5:1 et à l'article 5:2 de l'*Accord SPS*.

d) Question de savoir si l'article 727 est fondé sur des principes scientifiques et n'est pas maintenu sans preuves scientifiques suffisantes comme l'exige l'article 2:2 de l'*Accord SPS*

i) *Arguments des parties*

7.193 La **Chine** fait valoir que l'article 727 n'est pas fondé sur des preuves scientifiques, et encore moins sur des preuves scientifiques qui seraient suffisantes pour satisfaire aux critères de l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.⁴⁰⁸ En outre, elle soutient que l'historique de l'élaboration de l'article 727 n'indique pas que la disposition se fondait sur des preuves scientifiques ni ne mentionne de menace spécifique pour la santé présentée par les produits chinois à base de volaille à laquelle l'article 727 était censé remédier.⁴⁰⁹

7.194 S'agissant des références faites par les États-Unis dans leur communication à des articles de journaux et des rapports de l'USDA alléguant l'existence d'une "contamination" et de crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine, la Chine fait valoir qu'aucun de ces éléments de preuve n'est mentionné dans la JES, et qu'aucun ne décrit de menace spécifique pour la santé présentée par les produits à base de volaille, ni n'indique qu'il y ait même eu une seule crise de sécurité sanitaire concernant la volaille chinoise. La Chine conclut donc qu'aux fins des allégations formulées au titre des articles 2:2 et 5:1, ces articles de journaux et rapports ne sont pas pertinents pour la question de

⁴⁰⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 57.

⁴⁰⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 58.

⁴⁰⁷ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 190, repris par le rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.3024.

⁴⁰⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 144 à 147.

⁴⁰⁹ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 70.

savoir si l'article 727 a été promulgué sur la base de preuves scientifiques spécifiques concernant la volaille chinoise.⁴¹⁰

7.195 Les **États-Unis** font d'abord valoir que l'article 727, qui n'est pas une mesure SPS fondamentale destinée à permettre l'obtention du niveau approprié de protection des États-Unis, n'est pas assujéti à l'obligation énoncée à l'article 2:2 d'être fondé sur des principes scientifiques et de ne pas être maintenu sans preuves scientifiques suffisantes.⁴¹¹ De plus, ils font valoir que la Chine n'a pas surmonté un autre obstacle au moment d'essayer d'appliquer les articles 2:2 et 5:1 à la mesure en cause, à savoir que le processus de détermination de l'équivalence des mesures SPS d'un Membre exportateur n'est pas le même que le processus consistant à effectuer une évaluation des risques associés aux produits importés d'un autre Membre. En particulier, les États-Unis relèvent ce qui suit:

"La détermination établissant que les produits à base de volaille présentent un risque de dangerosité et, par conséquent, que des mesures sont nécessaires pour protéger contre ce risque est antérieure à l'article 727 et s'applique indépendamment de l'origine des produits (qu'ils soient importés ou produits dans le pays). De fait, il n'est pas contesté en l'espèce que les produits à base de volaille importés peuvent présenter un risque de dangerosité."⁴¹²

7.196 Les États-Unis font valoir que les éléments de preuve concernant les crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires et les problèmes d'application des règles en Chine étayent l'article 727, en particulier compte tenu du fait que le système d'équivalence du FSIS fait largement confiance au pays exportateur pour faire appliquer ses propres lois afin de garantir que les produits alimentaires exportés sont sûrs. Les États-Unis ont produit plusieurs articles de journaux et publications concernant la grippe aviaire, la contrebande de volaille et la présence de mélamine dans les aliments pour poulets. Ils soutiennent donc que d'un point de vue scientifique, il découle de ces éléments de preuve qu'il fallait prendre des mesures additionnelles pour garantir que les exportations de la Chine seraient sûres.⁴¹³

ii) *Analyse par le Groupe spécial*

7.197 Nous commençons notre analyse en examinant le texte de l'article 2:2 de l'*Accord SPS* qui est libellé comme suit:

"Les Membres feront en sorte qu'une mesure sanitaire ou phytosanitaire ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, qu'elle soit fondée sur des principes scientifiques et qu'elle ne soit pas maintenue sans preuves scientifiques suffisantes, exception faite de ce qui est prévu au paragraphe 7 de l'article 5."⁴¹⁴

⁴¹⁰ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 71.

⁴¹¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 98 et 99.

⁴¹² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 100.

⁴¹³ Réponse des États-Unis à la question n° 114 du Groupe spécial, paragraphe 236.

⁴¹⁴ L'article 5:7 de l'*Accord SPS* prévoit l'adoption provisoire de mesures SPS sur la base des renseignements pertinents disponibles, lorsqu'il n'est pas possible de procéder à une évaluation des risques complète. Si un Membre impose une mesure en vertu de l'article 5:7, il est tenu de s'efforcer d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et d'examiner en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable. Nous faisons remarquer à cet égard que les États-Unis n'ont pas invoqué l'article 5:7 pour expliquer pourquoi ils n'avaient pas procédé à une évaluation des risques avant d'imposer l'interdiction d'utiliser les fonds qui a empêché le FSIS d'établir ou de

7.198 Nous relevons que l'article 2:2 exige non seulement que les mesures soient fondées sur des principes scientifiques, mais également qu'elles ne soient pas maintenues sans preuves scientifiques suffisantes, exception faite de ce qui est prévu à l'article 5:7. L'Organe d'appel a interprété l'obligation énoncée à l'article 2:2 comme exigeant qu'il y ait un lien rationnel ou objectif entre la mesure SPS et les preuves scientifiques.⁴¹⁵ De plus, dans l'affaire *Japon – Pommes (article 21:5 – États-Unis)*, le Groupe spécial a fait remarquer qu'il lui semblait logique que, pour que des preuves scientifiques étayent suffisamment une mesure, ces preuves scientifiques devaient aussi être suffisantes pour démontrer l'existence du risque auquel la mesure était censée remédier.⁴¹⁶

7.199 Nous rappelons aussi que l'Organe d'appel a expliqué que les articles 3:3, 5:1 et 5:7 fournissaient un contexte pertinent pour interpréter l'étendue de l'obligation énoncée à l'article 2:2 de ne pas maintenir une mesure sans preuves scientifiques suffisantes.⁴¹⁷ Nous trouvons un contexte pertinent dans la référence faite dans l'article 3:3 à une "justification scientifique", laquelle est définie dans la note de bas de page de cet article comme "un examen et ... une évaluation des renseignements scientifiques disponibles conformément aux dispositions pertinentes du présent accord". Nous croyons comprendre, suivant le raisonnement tenu par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Hormones*, que ce libellé signifie qu'une "justification scientifique" est de la même nature que l'évaluation des risques prescrite à l'article 5:1.⁴¹⁸ S'agissant de l'article 5:7, qui autorise l'adoption de mesures provisoires dans les cas où les "preuves scientifiques" sont "insuffisantes", l'Organe d'appel a dit, dans son raisonnement, que les preuves scientifiques pertinentes seraient jugées "insuffisantes" aux fins de l'article 5:7 "si l'ensemble des preuves scientifiques disponibles ne permet[tait] pas, sur le plan quantitatif ou qualitatif, de procéder à une évaluation adéquate des risques telle qu'elle [était] exigée à l'article 5:1 et définie dans l'Annexe A de l'Accord SPS".⁴¹⁹

7.200 Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial est d'avis que pour que les États-Unis maintiennent l'article 727 avec des preuves scientifiques suffisantes, il faut que ces preuves aient un lien rationnel avec la mesure, qu'elles soient suffisantes pour démontrer l'existence du risque auquel la mesure est censée remédier, et qu'elles soient du type de celles qui sont nécessaires pour une évaluation des risques.⁴²⁰

7.201 Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, au paragraphe 7.168, lorsqu'une mesure SPS n'est pas établie sur la base d'une évaluation des risques comme le prescrit l'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS, il est présumé que cette mesure n'est pas fondée sur des principes scientifiques et est maintenue sans preuves scientifiques suffisantes.⁴²¹

7.202 Par ailleurs, s'agissant des éléments de preuve mentionnés par les États-Unis, nous notons que même s'ils concernent généralement les problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine, ils ne traitent pas spécifiquement du système chinois d'inspection de la volaille. Nous notons aussi que les éléments de preuve ne portent pas sur l'existence du risque auquel la mesure est censée

mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits transformés à base de volaille en provenance de Chine.

⁴¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 84, confirmant le rapport du Groupe spécial *Japon – Produits agricoles II*, paragraphes 8.29 et 8.42.

⁴¹⁶ Rapport du Groupe spécial *Japon – Pommes (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 8.45.

⁴¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles*, paragraphes 74 à 80.

⁴¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 175.

⁴¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Pommes*, paragraphe 179; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 674.

⁴²⁰ Le Groupe spécial note qu'aux termes de l'article 5:2 de l'Accord SPS, les preuves scientifiques suffisantes sont l'un des divers facteurs dont les Membres doivent tenir compte dans leur évaluation des risques.

⁴²¹ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 138; rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 7.85 et 7.161; et rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.3399.

remédier.⁴²² Les États-Unis ont produit plusieurs articles de journaux et publications concernant la grippe aviaire, la contrebande de volaille et la présence de mélamine dans les aliments pour poulets. Mis à part les rapports établis par le FSIS dans le cadre des procédures d'équivalence, les États-Unis n'ont présenté au Groupe spécial aucune justification scientifique spécifique, notamment au moyen d'une évaluation des risques effectuée selon les principes et disciplines énoncés à l'article 5 et au paragraphe 4 de l'Annexe A de l'*Accord SPS*, en ce qui concerne le risque présenté par les produits à base de volaille en provenance de Chine. Nous admettons l'argument des États-Unis selon lequel les connaissances scientifiques générales sur la sécurité sanitaire des produits à base de volaille étaient bien établies avant l'imposition de l'article 727. Cependant, les éléments de preuve mentionnés par les États-Unis n'établissent pas l'existence d'un risque présenté par la consommation de volaille chinoise dangereuse. Par conséquent, le Groupe spécial constate que les éléments de preuve concernant les problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires présentés par les États-Unis ne sont pas "suffisants" au sens de l'article 2:2.⁴²³ Il conclut donc que l'article 727 a été maintenu sans preuves scientifiques suffisantes, en contravention avec l'obligation énoncée à l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.

7.203 Par conséquent, ayant constaté que l'article 727 n'a pas été établi sur la base d'une évaluation des risques en violation de l'article 5:1 et de l'article 5:2 de l'*Accord SPS*, et constatant en outre que les États-Unis n'ont pas maintenu l'article 727 avec des preuves scientifiques suffisantes, le Groupe spécial constate que l'article 727 n'est pas compatible avec l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.

e) Conclusion

7.204 En l'absence d'une évaluation des risques, le Groupe spécial constate que l'article 727 est incompatible avec l'article 5:1 et l'article 5:2 de l'*Accord SPS* parce qu'il n'a pas été établi sur la base d'une évaluation des risques qui tenait compte des facteurs énumérés à l'article 5:2. De plus, le Groupe spécial constate que l'article 727 est incompatible avec l'article 2:2 de l'*Accord SPS* parce qu'il a été maintenu sans preuves scientifiques suffisantes.

G. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 5:5 DE L'*ACCORD SPS*

1. Arguments des parties

7.205 S'appuyant sur le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Hormones*, la **Chine** allègue que l'article 727 est incompatible avec l'article 5:5 de l'*Accord SPS* parce que les États-Unis appliquent des niveaux appropriés de protection différents dans des situations comparables, que l'application de ces niveaux appropriés de protection différents est arbitraire et que la distinction dans les niveaux appropriés de protection entraîne une discrimination.⁴²⁴

⁴²² Nous relevons que les éléments de preuve présentés par les États-Unis sur les problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires ne concernent *pas* la sécurité sanitaire des produits chinois à base de volaille. Ils se rapportent à d'autres produits alimentaires tels que les poissons et fruits de mer ou la viande de porc.

⁴²³ Le Groupe spécial ne dit toutefois pas que les éléments de preuve du type de ceux fournis par les États-Unis ne pourraient pas être pris en considération dans une évaluation des risques adéquate. En effet, nous rappelons que l'Organe d'appel a expliqué que les éléments de preuve de l'existence d'un risque ne se limitaient pas à ce qui se prêtait à une analyse quantitative au moyen des méthodes de laboratoire empiriques ou expérimentales communément associées aux sciences physiques, mais portaient aussi sur "le risque pour les sociétés humaines telles qu'elles exist[aient] en réalité, autrement dit, les effets négatifs qu'il pou[vait] effectivement y avoir sur la santé des personnes dans le monde réel où les gens viv[aient], travaill[aient] et m[ouraient]". Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 187.

⁴²⁴ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 121 du Groupe spécial.

7.206 En particulier, la Chine allègue que l'article 727 a entraîné des distinctions dans les niveaux de protection "dans des situations différentes mais comparables" parce que les États-Unis imposent un niveau approprié de protection différent et plus rigoureux dans le cas des produits chinois à base de volaille par rapport à la volaille en provenance des autres Membres de l'OMC ou aux produits alimentaires chinois autres qu'à base de volaille qui présentent le même risque de présence de contaminants potentiels, à savoir les *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria*. La Chine mentionne aussi les virus de l'*E. coli* et de la grippe aviaire hautement pathogène (GAHP).⁴²⁵

7.207 S'agissant de la comparaison entre la volaille chinoise et la volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, la Chine fait valoir qu'elle est l'un des dix Membres de l'OMC seulement qui ont obtenu du FSIS l'autorisation d'exporter de la volaille vers les États-Unis. Cependant, elle soutient qu'aux termes de l'article 727, ses produits à base de volaille sont en fait traités comme s'ils étaient plus dangereux que ceux originaires de Membres qui n'ont jamais obtenu du FSIS une détermination de l'équivalence. La Chine fait donc valoir qu'indépendamment de la possibilité d'améliorer son système de sécurité sanitaire de la volaille, l'article 727 l'empêche d'obtenir l'examen, l'octroi ou la mise en œuvre d'une telle autorisation.⁴²⁶

7.208 Pour ce qui est de la comparaison entre la volaille chinoise et les autres produits alimentaires en provenance de son territoire, la Chine fait remarquer que ni le texte de l'article 727, ni l'historique de son élaboration, ni la documentation du FSIS n'établissent, ou ne fournissent par ailleurs des éléments de preuve concomitants démontrant, que la volaille est plus susceptible d'être "contaminée" que d'autres types de produits alimentaires.⁴²⁷ Elle affirme que ces contaminants répondent à la définition donnée dans la note de bas de page 4, qu'ils ne sont pas propres à la Chine et qu'en plus, ils ne se retrouvent pas seulement dans les produits à base de volaille.⁴²⁸

7.209 Par ailleurs, la Chine partage le point de vue des États-Unis selon lequel leur niveau approprié de protection pour la volaille est normalement défini à l'article 466 a) de la PPIA⁴²⁹ dont les procédures du FSIS sont le règlement d'application.⁴³⁰ Cependant, la Chine estime que l'article 727 est juridiquement distinct de la PPIA puisqu'il ne cible que la Chine. Elle allègue en outre que l'article 727 représente une tolérance "inférieure au niveau de risque zéro" qui prive seulement la Chine de toute possibilité d'exporter sa volaille vers les États-Unis quand bien même il serait scientifiquement confirmé que la volaille chinoise atteint le niveau approprié de protection des États-Unis.⁴³¹ Alors que par ailleurs le niveau approprié de protection prévu pour la volaille de tous les autres Membres de l'OMC par les procédures du FSIS ou pour les produits alimentaires autres qu'à base de volaille par les procédures d'importation du FDA tolère un certain risque pour autant que le système d'inspection des Membres de l'OMC ait été jugé équivalent à celui des États-Unis.⁴³² Par conséquent, la Chine conclut que le niveau approprié de protection appliqué à la volaille chinoise est ainsi "différent" de celui normalement appliqué par les États-Unis à la volaille importée – et beaucoup plus rigoureux que celui-ci.⁴³³

7.210 En réponse aux questions du Groupe spécial, la Chine a admis que la question pertinente à analyser était celle de savoir non pas si les mesures du FDA appliquées aux produits autres qu'à base

⁴²⁵ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 36 et 37; réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁴²⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 131.

⁴²⁷ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 55.

⁴²⁸ Réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁴²⁹ La Chine fait référence à 21 USC § 466 où la PPIA est codifiée.

⁴³⁰ Réponse de la Chine à la question n° 116 du Groupe spécial.

⁴³¹ Réponse de la Chine à la question n° 116 du Groupe spécial.

⁴³² Réponses de la Chine aux questions n° 117 et 124 du Groupe spécial.

⁴³³ Réponse de la Chine à la question n° 116 du Groupe spécial.

de volaille étaient "différentes" des procédures du FSIS appliquées aux produits à base de volaille, mais plutôt si la différence dans les niveaux appropriés de protection était arbitraire. Selon la Chine, les États-Unis ont contrevenu à l'article 5:5 en appliquant un niveau approprié de protection différent et beaucoup plus rigoureux à la volaille chinoise (comparativement à la volaille en provenance des autres pays ou aux produits chinois autres qu'à base de volaille) qui présente le même risque de contamination potentielle⁴³⁴ sans justification scientifique ou autre.⁴³⁵ La Chine fait valoir que l'article 727 n'était pas nécessaire pour assurer le respect du niveau approprié de protection des États-Unis parce qu'à cause des restrictions budgétaires qu'il impose, il empêche les seuls agents du gouvernement des États-Unis capables d'évaluer la sécurité sanitaire des produits chinois à base de volaille d'effectuer des audits et des enquêtes scientifiques en Chine, et d'élaborer des règles pour la Chine.⁴³⁶

7.211 La Chine fait en outre valoir que la distinction dans les niveaux appropriés de protection est arbitraire.⁴³⁷ Elle estime qu'il n'y a pas de justification légitime au fait que les procédures du FSIS ne peuvent pas s'appliquer à la Chine pour déterminer si ses produits à base de volaille peuvent être exportés vers les États-Unis. Elle soutient qu'étant donné l'absence de preuves scientifiques ou d'évaluation des risques, les États-Unis n'ont fourni aucune justification accessible au public pour l'application d'un niveau de protection sanitaire aussi différent à la Chine.

7.212 La Chine fait valoir qu'en interdisant l'examen, l'octroi ou la mise en œuvre d'une autorisation pour les produits chinois à base de volaille, tout en ménageant à tous les autres Membres de l'OMC la possibilité de demander et d'obtenir du FSIS l'autorisation d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, l'article 727 établit une discrimination à l'égard de la Chine.⁴³⁸ Elle allègue en outre que la distinction dans les niveaux appropriés de protection donne lieu à une discrimination parce que l'article 727 empêche l'importation de volaille chinoise uniquement alors que d'autres produits alimentaires chinois qui posent les mêmes risques pour la santé peuvent être importés.⁴³⁹

7.213 Les **États-Unis** soutiennent que dans aucune des deux situations, la Chine n'a démontré l'existence d'une différence dans les niveaux appropriés de protection qui sont appliqués. Ils estiment qu'il n'y a qu'un seul niveau approprié de protection et qu'il n'y a donc pas de distinction dans leurs niveaux appropriés de protection entre la volaille en provenance de Chine et celle originaire des États-Unis ou des autres Membres de l'OMC.⁴⁴⁰ Par ailleurs, les États-Unis font valoir que l'article 727 n'impose pas d'"interdiction d'importer" ni n'interdit de faire une constatation d'équivalence pour la volaille chinoise; en fait, l'article 727 est simplement une mesure procédurale censée garantir que les problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine seront pleinement pris en compte dans le processus de détermination de l'équivalence en raison du risque accru posé par la volaille chinoise.⁴⁴¹ Les États-Unis expliquent que le FSIS fonctionne dans le cadre d'un régime d'équivalence alors que le FDA s'appuie sur des "alertes à l'importation" et sur des mesures à la frontière plus rigoureuses, de sorte qu'une telle comparaison est inappropriée.⁴⁴²

7.214 S'agissant de la comparaison que la Chine fait entre la volaille chinoise et les autres produits alimentaires en provenance de Chine, les États-Unis affirment que la Chine n'a pas établi que les types de risques auxquels la PPIA remédie sont les mêmes que ceux associés à d'autres types de produits

⁴³⁴ Réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁴³⁵ Réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁴³⁶ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 121 du Groupe spécial.

⁴³⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 132.

⁴³⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 121.

⁴³⁹ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 121 du Groupe spécial.

⁴⁴⁰ Réponse des États-Unis à la question n° 120 du Groupe spécial.

⁴⁴¹ Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 116 du Groupe spécial et réponse des États-Unis à la question n° 118 du Groupe spécial.

⁴⁴² Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 124 du Groupe spécial.

alimentaires, et que le niveau approprié de protection pour la volaille est différent de celui applicable aux autres produits alimentaires.⁴⁴³

7.215 Les États-Unis font en outre valoir que la Chine n'a pas présenté d'argument montrant que la distinction alléguée dans les niveaux appropriés de protection entraînait une discrimination dans le commerce international, et qu'elle n'a pas établi que toute distinction dans les niveaux appropriés de protection était arbitraire ou injustifiable.⁴⁴⁴

7.216 Les États-Unis font remarquer que les problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires et les crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine ont fait l'objet de rapports et d'articles émanant d'un grand nombre d'organismes internationaux (dont l'OMS) et d'universitaires reconnus.⁴⁴⁵ Par ailleurs, pour ce qui est de démontrer s'il existait une discrimination arbitraire et injustifiable entre la Chine et les autres Membres de l'OMC à cause de l'article 727, les États-Unis soutiennent que les situations avancées par la Chine ne sont pas comparables à celles des autres Membres de l'OMC. Ils font valoir que cela tient premièrement à ce que la plupart des Membres n'ont jamais essayé d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis; et deuxièmement à ce que bon nombre des Membres de l'OMC équivalents exportent depuis de nombreuses années vers les États-Unis sans aucun incident notable de sorte que leur système d'inspection, y compris leur capacité de résoudre tout problème susceptible de se présenter, comme dans le cas du Mexique, inspire confiance et est connu.⁴⁴⁶

2. Analyse par le Groupe spécial

7.217 Nous sommes donc appelés à examiner si l'article 727 est incompatible avec l'article 5:5 de l'*Accord SPS*. Nous commencerons par examiner le texte de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* et la façon dont il a été interprété par des groupes spéciaux antérieurs et l'Organe d'appel.

a) Article 5:5 de l'*Accord SPS*

7.218 L'article 5:5 de l'*Accord SPS* énonce le principe de la non-discrimination pour ce qui est de l'application du niveau approprié de protection sanitaire et phytosanitaire. Cette disposition est libellée comme suit:

"En vue d'assurer la cohérence dans l'application du concept du niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire contre les risques pour la santé ou la vie des personnes, pour celles des animaux ou pour la préservation des végétaux, chaque Membre évitera de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux qu'il considère appropriés dans des situations différentes, si de telles distinctions entraînent une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international."

7.219 L'Annexe A 5) définit en outre le concept de niveau approprié de protection comme suit: "Niveau de protection considéré approprié par le Membre établissant une mesure sanitaire ou phytosanitaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux sur son territoire".

⁴⁴³ Réponse des États-Unis à la question n° 121 du Groupe spécial.

⁴⁴⁴ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 121 du Groupe spécial.

⁴⁴⁵ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 39 et 42.

⁴⁴⁶ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 43, 44 et 48.

7.220 Nous relevons que l'Organe d'appel a expliqué que les Membres avaient une obligation implicite de déterminer leur niveau de protection approprié.⁴⁴⁷ Bien qu'il ne soit pas nécessaire de le déterminer en termes quantitatifs, le niveau approprié de protection ne peut pas être déterminé "de manière si vague ou si ambiguë qu'appliquer les dispositions pertinentes de l'Accord SPS ... deviendrait impossible".⁴⁴⁸ Plus précisément, l'Organe d'appel a établi que si un Membre ne déterminait pas son niveau approprié de protection, ou ne le faisait pas de manière assez précise, alors le niveau de protection approprié "pou[vait] être établi par [le groupe spécial] à partir du niveau de protection que reflét[ait] la mesure SPS en vigueur".⁴⁴⁹

7.221 Dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a identifié trois conditions qui devaient *toutes* être remplies pour que l'existence d'une violation de l'article 5:5 de l'Accord SPS soit établie, à savoir: i) le Membre a fixé des niveaux de protection différents dans des "situations différentes"; ii) les niveaux de protection présentent des différences "arbitraires ou injustifiables" dans le traitement des situations différentes; et iii) ces différences arbitraires ou injustifiables entraînent une "discrimination ou une restriction déguisée" au commerce.⁴⁵⁰

7.222 Par ailleurs, nous relevons que le Groupe spécial *CE – Hormones* a considéré que "pour donner effet à tous les trois éléments de l'article 5:5 et pour bien saisir le libellé de cette disposition dans son contexte ... il fa[il]ait distinguer les trois éléments et les examiner séparément".⁴⁵¹ Nous relevons aussi que le Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)* a estimé qu'"il incomb[ait] au [plaignant] de démontrer que les comparaisons qu'il évoqu[ait] rempliss[aient] les trois conditions requises au titre de l'article 5:5".⁴⁵²

7.223 Le Groupe spécial doit donc déterminer si la Chine s'est acquittée de la charge de la preuve lui incombant en ce qui concerne son allégation de violation de l'article 5:5 de l'Accord SPS. Dans un premier temps, nous établirons si la Chine a présenté des comparaisons de nature à démontrer que les trois éléments requis au titre de l'article 5:5 étaient présents. À cet égard, nous relevons que la Chine a présenté deux comparaisons possibles: i) une comparaison entre la volaille chinoise et la volaille en provenance des autres Membres de l'OMC et ii) une comparaison entre la volaille chinoise et les autres produits alimentaires chinois.

7.224 Nous examinerons si chacun des trois éléments est présent, dans chacune des comparaisons mentionnées par la Chine successivement.

- b) L'importation de produits chinois à base de volaille comparativement à l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC
- i) *Question de savoir si l'article 727 entraîne des distinctions dans les niveaux appropriés de protection dans des situations différentes mais comparables*

7.225 Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'Organe d'appel a déterminé que le premier des trois éléments à évaluer au titre de l'article 5:5 de l'Accord SPS était le fait que "le Membre imposant la mesure incriminée [avait] adopté ses propres niveaux appropriés de protection sanitaire contre les risques pour la santé ou la vie des personnes dans plusieurs situations différentes".⁴⁵³ Il apparaîtrait donc

⁴⁴⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 206.

⁴⁴⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 206.

⁴⁴⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 207.

⁴⁵⁰ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 214 et 215.

⁴⁵¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones (Canada)*, paragraphe 8.187.

⁴⁵² Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.88.

⁴⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 214 à 218; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphes 140 et 143, citant le rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.108.

que le premier élément de l'article 5:5 a deux aspects étroitement liés: 1) l'existence de situations différentes; et 2) l'existence de niveaux appropriés de protection différents dans ces situations.

7.226 Dans le différend *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a fait remarquer que même si les situations devaient être "différentes", les situations faisant apparaître des niveaux de protection différents ne pouvaient naturellement être comparées que si elles étaient comparables, c'est-à-dire si elles présentaient un ou plusieurs éléments communs suffisants pour les rendre comparables.⁴⁵⁴ Selon l'Organe d'appel, si les situations qu'il était envisagé d'examiner étaient *totale*ment différentes les unes des autres, elles ne seraient pas rationnellement comparables et les différences dans les niveaux de protection ne pourraient pas être examinées pour en déterminer le caractère arbitraire.⁴⁵⁵

7.227 Nous relevons que plusieurs groupes spéciaux ont examiné la question de savoir en quoi consistaient les "éléments communs" ou les "éléments ... suffisants pour ... rendre" comparables les situations différentes. Dans l'affaire *CE – Hormones*, par exemple, le Groupe spécial a considéré qu'aux fins de l'affaire dont il avait été saisi, qui portait sur une mesure SPS visant à protéger la santé des personnes contre les contaminants présents dans les produits alimentaires, les situations "différentes" mais comparables au sens de l'article 5:5 étaient celles où l'on retrouvait la même substance ou le même effet négatif sur la santé.⁴⁵⁶

7.228 Concernant une mesure SPS imposée pour protéger la santé et la vie des animaux ou préserver les végétaux contre des parasites ou une maladie, dans l'affaire *Australie – Saumons*, l'Organe d'appel a estimé qu'un "élément commun" pouvait être "soit un risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination de maladies identiques ou similaires, soit un risque de "conséquences biologiques et économiques pouvant en résulter" qui [étaient] identiques ou similaires".⁴⁵⁷

7.229 Nous examinerons donc si les produits chinois à base de volaille et les produits à base de volaille originaires des autres Membres de l'OMC représentent de telles "situations différentes" qui sont comparables. Si nous parvenons à la conclusion que c'est le cas, nous examinerons ensuite si les États-Unis ont fait des distinctions dans leurs niveaux appropriés de protection dans cette "situation différente".

Question de savoir s'il existe des situations différentes mais comparables

7.230 Le Groupe spécial doit donc décider s'il souscrit au point de vue de la Chine selon lequel l'importation de produits chinois à base de volaille et l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC sont deux situations différentes mais comparables au sens de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*.

7.231 La **Chine** fait valoir qu'une règle permettant l'importation ne peut être établie ou mise en œuvre tant que la restriction de financement reste en vigueur, alors que les autres Membres de l'OMC peuvent (si leurs régimes sont jugés équivalents par le FSIS) obtenir qu'une règle soit établie et mise en œuvre pour permettre l'importation de leurs produits à base de volaille aux États-Unis. Par conséquent, selon la Chine, les produits chinois à base de volaille, qui sont assujettis à l'article 727, représentent une "situation différente", au sens de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, par rapport aux produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, qui ont accès aux procédures

⁴⁵⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 217.

⁴⁵⁵ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 217.

⁴⁵⁶ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones*, paragraphe 8.176, également mentionné dans le rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 217.

⁴⁵⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 146 (italique dans l'original); *confirmé par* le document G/SPS/15, Comité des mesures sanitaires ou phytosanitaires, Directives pour favoriser la mise en œuvre de l'article 5:5 dans la pratique, 18 juillet 2000, paragraphe A.2.

ordinaires du FSIS. Concernant la position des États-Unis selon laquelle il n'existe pas de situations différentes parce que le niveau approprié de protection est le même, la Chine n'est pas d'accord avec l'interprétation étroite que les États-Unis donnent de l'expression "situations différentes" et mentionnent la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons* selon laquelle des situations différentes peuvent être comparées même si elles ont un seul facteur de risque en commun.⁴⁵⁸

7.232 Les **États-Unis** font valoir qu'il n'y a pas de distinction dans leurs niveaux appropriés de protection entre la volaille chinoise et celle originaire des États-Unis ou des autres Membres de l'OMC et qu'il n'existe donc pas de "situation différente".⁴⁵⁹

7.233 Nous rappelons que l'article 727 dispose expressément que "[l]es fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de *produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine*". (pas d'italique dans l'original) Il est donc évident que la restriction de financement imposée par le biais de l'article 727 s'applique *seulement* aux produits à base de volaille en provenance de Chine, et non à ceux en provenance des autres Membres de l'OMC. Par conséquent, la restriction de financement prévue à l'article 727 a pour effet d'opérer une différenciation entre la mesure appliquée aux produits chinois à base de volaille, à savoir l'article 727, et les mesures appliquées aux produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, à savoir les procédures du FSIS. Nous partageons donc le point de vue de la Chine selon lequel l'importation de produits chinois à base de volaille et celle de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC peuvent être considérées comme des situations différentes.

7.234 Nous rappelons que l'Organe d'appel a dit qu'en plus d'être différentes, les situations devaient être comparables. À cet égard, la Chine indique que l'élément commun entre les situations "différentes" qu'elle a avancées est le risque que les mêmes contaminants soient présents dans la volaille.⁴⁶⁰ À cette fin, elle fait référence à certaines des bactéries pathogènes mentionnées par les États-Unis dans leur moyen de défense au titre de l'article X b) du GATT de 1994, surtout les *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria*.⁴⁶¹ Sur la base de ses réponses à nos questions⁴⁶², nous croyons comprendre que la Chine pense que l'article 727 a pour but de protéger la santé des personnes contre les contaminants présents dans les produits alimentaires tels qu'ils sont définis à l'Annexe A 1) b).

⁴⁵⁸ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 120 du Groupe spécial.

⁴⁵⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 120 du Groupe spécial.

⁴⁶⁰ Réponse de la Chine à la question n° 47 du Groupe spécial.

⁴⁶¹ Pendant la deuxième réunion de fond, le Groupe spécial a demandé à la Chine si ce qu'elle avait identifié comme l'élément commun – les *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria* – ne serait pas plutôt des "organismes pathogènes", dont il est aussi question dans la définition des mesures SPS figurant à l'Annexe A 1) b), et non des "contaminants", tels qu'ils sont définis dans la note de bas de page 4. Cette note de bas de page dispose que "le terme "contaminants" englobe les résidus de pesticides et de médicaments vétérinaires et les corps étrangers". La Chine a expliqué au Groupe spécial que son argument était que les *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria* étaient des bactéries pathogènes qui pouvaient être considérées comme des "corps étrangers" relevant de la définition des "contaminants" figurant dans la note de bas de page 4. Pour la Chine, le mot "étranger" signifie "d'origine externe, introduit ou ajouté de l'extérieur; qui n'est pas propre à l'objet auquel il est lié ou qui le contient". La Chine a néanmoins fait valoir qu'à titre subsidiaire une bactérie pathogène peut aussi être considérée comme un organisme pathogène. Voir la réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

Comme il est question à la fois des "organismes pathogènes" et des "contaminants" dans la définition des mesures SPS figurant à l'Annexe A 1) b), le Groupe spécial reconnaît que la Chine a identifié comme élément commun le risque que les *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria* soient présentes dans la volaille, qu'elles soient classées comme contaminants ou comme organismes pathogènes.

⁴⁶² Réponse de la Chine aux questions n° 42 d) et 43 du Groupe spécial.

7.235 Nous notons que l'essentiel des arguments des États-Unis semble être le fait que l'article 727 complète la PPIA et est censé favoriser la réalisation de ses buts, à savoir veiller à ce que la volaille soit saine, non adultérée et propre à la consommation humaine. Nous relevons en outre que les trois bactéries pathogènes identifiées par la Chine sont mentionnées par les États-Unis comme étant non seulement une préoccupation dans le cas des produits chinois à base de volaille, mais également la raison de la mise en œuvre du régime prévu par la PPIA dans son ensemble.

7.236 Nous convenons donc que le risque que les *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria* soient présentes à la fois dans les produits à base de volaille en provenance de Chine et dans ceux en provenance des autres Membres de l'OMC rend les situations différentes – l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC – comparables aux fins de l'article 5:5 de l'Accord SPS.⁴⁶³

7.237 Le Groupe spécial conclut donc que l'importation de produits chinois à base de volaille est une situation différente mais comparable à l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC. Ayant formulé cette conclusion, et ainsi que l'a expliqué l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Hormones*, le Groupe spécial entreprend maintenant d'examiner si les États-Unis ont fait des distinctions dans les niveaux appropriés de protection dans ces deux situations différentes mais comparables.

Question de savoir s'il existe des distinctions dans les niveaux appropriés de protection

7.238 Le deuxième aspect du premier élément mentionné à l'article 5:5 de l'Accord SPS concerne donc l'existence de niveaux appropriés de protection différents appliqués dans des situations différentes mais comparables.

7.239 Nous relevons que dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a dit que "[d]e toute évidence, une comparaison de *plusieurs* niveaux de protection sanitaire jugés appropriés par un Membre [était] nécessaire pour qu'un groupe spécial puisse procéder à un examen au titre de l'article 5:5".⁴⁶⁴ Il a aussi fait référence aux "situations faisant apparaître *des niveaux de protection différents*".⁴⁶⁵ Enfin, le Groupe spécial *Australie – Saumons* a fait un raisonnement selon lequel une différence substantielle dans les mesures appliquées pouvait correspondre à une distinction dans les niveaux appropriés de protection appliqués dans deux situations différentes mais comparables.⁴⁶⁶

7.240 Nous rappelons que la **Chine** allègue que l'article 727 représente une tolérance "inférieure au niveau de risque zéro" qui prive seulement la Chine de toute possibilité d'exporter ses produits à base de volaille vers les États-Unis quand bien même il serait scientifiquement confirmé que la volaille

⁴⁶³ En outre, le Groupe spécial note que la Chine a avancé des arguments importants en ce qui concerne la grippe aviaire sans l'identifier expressément comme étant l'un des "éléments communs" qui pouvaient rendre comparables des situations différentes ou en alléguant que l'article 727 répondait aux définitions d'une mesure SPS figurant à l'Annexe A 1) a) ou c) (déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 36 et 37; réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial, paragraphes 90 et 93). La Chine n'a donc pas expressément indiqué comment les deux situations – l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC – comportaient un risque d'entrée, d'établissement ou de dissémination d'une maladie identique ou similaire, ou un risque de conséquences biologiques et économiques pouvant en résulter qui étaient identiques ou similaires, comme cela serait requis pour une mesure SPS conforme à la définition donnée à l'Annexe A 1) a) ou c). Par conséquent, le Groupe spécial ne prend pas en compte les arguments formulés par la Chine à cet égard dans son analyse de la question de savoir si les situations différentes mentionnées sont comparables.

⁴⁶⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 217.

⁴⁶⁵ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 215 et 217.

⁴⁶⁶ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphes 8.123, 8.124 et 8.129.

chinoise atteint le niveau approprié de protection des États-Unis.⁴⁶⁷ Alors que par ailleurs le niveau approprié de protection prévue pour la volaille de tous les autres Membres de l'OMC par les procédures du FSIS tolère un certain risque pour autant que le système d'inspection du Membre de l'OMC considéré ait été jugé équivalent à celui des États-Unis.⁴⁶⁸ Par conséquent, la Chine conclut que le niveau approprié de protection appliqué à la volaille chinoise est ainsi "différent" de celui normalement appliqué par les États-Unis à la volaille importée – et beaucoup plus rigoureux que celui-ci.⁴⁶⁹ La Chine estime que l'article 727 n'était pas nécessaire pour assurer le respect du niveau approprié de protection des États-Unis parce qu'à cause des restrictions budgétaires qu'il impose, il empêche les seuls agents du gouvernement des États-Unis capables d'évaluer la sécurité sanitaire des produits chinois à base de volaille d'effectuer des audits et des enquêtes scientifiques en Chine et d'élaborer des règles pour la Chine.⁴⁷⁰

7.241 Les **États-Unis** ne sont pas d'accord et font valoir que la Chine confond le niveau approprié de protection avec les mesures appliquées et que la PPIA fixe le même niveau approprié de protection pour toute la volaille, si ce n'est que le niveau approprié de protection pour la volaille est obtenu à l'aide d'un mécanisme différent, l'article 727, dans le cas de la Chine.⁴⁷¹ Ils estiment que l'article 727 n'impose pas d'"interdiction d'importer" ni n'interdit de faire une constatation d'équivalence pour la volaille chinoise; en fait, l'article 727 est simplement une mesure procédurale censée garantir que les problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine seront pleinement pris en compte dans le processus de détermination de l'équivalence en raison du risque accru posé par la volaille chinoise.⁴⁷²

7.242 Il nous faut donc déterminer si les États-Unis appliquent aux importations de produits à base de volaille en provenance de la Chine un niveau approprié de protection qui est différent de celui qu'ils appliquent aux importations de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC. À cet égard, les États-Unis ont identifié comme suit un seul niveau approprié de protection pour tous les produits à base de volaille, qui est énoncé à l'article 466 de la PPIA:

"La PPIA contient une définition plus spécifique en ce qui concerne la volaille abattue, qui dit qu'"aucune volaille abattue, ni partie ou produit de celle-ci, de quelque type que ce soit ne sera importée aux États-Unis à moins qu'elle ne soit salubre, saine, propre à la consommation humaine, non adultérée et qu'elle ne contienne aucun colorant, produit chimique, agent de conservation ou ingrédient qui la rende insalubre, malsaine, adultérée ou impropre à la consommation humaine". PPIA, article 466 (pièce CN-04)."⁴⁷³

7.243 En substance, la prescription des États-Unis veut que tous les produits à base de volaille soient "sûrs".⁴⁷⁴ La Chine partage le point de vue des États-Unis selon lequel leur niveau approprié de protection pour la volaille est normalement défini à l'article 466 de la PPIA dont les procédures du FSIS sont le règlement d'application⁴⁷⁵ mais elle fait valoir que l'article 727 est juridiquement distinct de la PPIA puisqu'il ne cible que la Chine.

⁴⁶⁷ Réponse de la Chine à la question n° 116 du Groupe spécial.

⁴⁶⁸ Réponse de la Chine à la question n° 117 du Groupe spécial.

⁴⁶⁹ Réponse de la Chine à la question n° 116 du Groupe spécial.

⁴⁷⁰ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 118 du Groupe spécial.

⁴⁷¹ Réponse des États-Unis à la question n° 49 du Groupe spécial.

⁴⁷² Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 116 du Groupe spécial et réponse des États-Unis à la question n° 118 du Groupe spécial.

⁴⁷³ Deuxième communication écrite des États-Unis, note de bas de page 59.

⁴⁷⁴ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 62.

⁴⁷⁵ Réponse de la Chine à la question n° 16 du Groupe spécial.

7.244 Le Groupe spécial reconnaît que les États-Unis sont libres de décider de leur propre niveau approprié de protection et il admet donc que leur niveau approprié de protection pour la volaille, en général, est énoncé à l'article 466 de la PPIA. Cela ne veut toutefois pas dire que nous n'examinerons pas si le niveau approprié de protection effectivement appliqué par les États-Unis aux produits à base de volaille en provenance de Chine diffère de celui qui est énoncé dans la PPIA. Nous relevons que dans l'affaire *Australie – Saumons*, l'Organe d'appel a expliqué qu'un groupe spécial pouvait déduire un niveau approprié de protection non indiqué de la mesure appliquée.⁴⁷⁶ Selon nous, même dans le cas où un Membre a indiqué un niveau approprié de protection donné, un groupe spécial devrait néanmoins examiner la mesure en question afin de déterminer si ce niveau approprié de protection est celui qui est effectivement appliqué au moyen de cette mesure. Le fait de ne pas tenir compte de la mesure et de s'appuyer uniquement sur le niveau approprié de protection déclaré par un Membre permettrait à celui-ci de se soustraire aux disciplines de l'article 5:5 en déclarant simplement un niveau approprié de protection générique pour toutes les questions relatives aux mesures SPS.⁴⁷⁷

7.245 Les États-Unis relèvent à juste titre que le Groupe spécial *Australie – Saumons* a conclu que l'application de mesures différentes ne veut pas nécessairement dire que des niveaux appropriés de protection différents sont appliqués.⁴⁷⁸ Cependant, les États-Unis ne peuvent pas s'attendre à ce que le Groupe spécial dissocie complètement la détermination sur le point de savoir si des niveaux appropriés de protection différents sont appliqués et les mesures adoptées. Comme il est indiqué plus haut, l'existence de différences substantielles entre les mesures SPS applicables dans des situations différentes mais comparables peut démontrer que les niveaux appropriés de protection sont différents.⁴⁷⁹

7.246 Nous déterminerons donc si nous pouvons déduire des mesures appliquées – l'article 727 par rapport aux procédures du FSIS – des niveaux appropriés de protection différents pour les produits à base de volaille en provenance de Chine et pour ceux en provenance des autres Membres de l'OMC. À cette fin, le Groupe spécial déterminera si les différences entre ces mesures sont substantielles.

7.247 Au moyen de la PPIA, les États-Unis produisent l'importation de volaille en provenance de tout Membre de l'OMC qui ne peut pas démontrer d'une manière affirmative que ses mesures SPS internes entraînent un niveau approprié de protection équivalent à celui qui est appliqué par les États-Unis pour leur propre volaille, c'est-à-dire le niveau approprié de protection énoncé dans la citation ci-dessus tirée de l'article 466 de la PPIA. Au moyen de l'article 727, le Congrès des États-Unis a interdit au FSIS d'établir ou de mettre en œuvre une règle permettant l'importation de volaille en provenance de Chine parce qu'il était parvenu à la conclusion que la volaille n'était pas

⁴⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 207.

⁴⁷⁷ Nous n'entendons pas inférer que les États-Unis ont essayé dans la présente affaire de se réfugier derrière un niveau approprié de protection générique. Nous pensons toutefois que nous ne pouvons pas ne pas tenir compte de l'article 727 dans notre analyse de la question de savoir quel niveau approprié de protection est obtenu au moyen de la mesure elle-même.

⁴⁷⁸ En particulier, le Groupe spécial *Australie – Saumons* a conclu ce qui suit:

"[L]e niveau de protection que permet d'obtenir une mesure sanitaire spécifique dépend aussi du degré de risque contre lequel cette mesure vise à assurer la protection. Dans ce sens, ... imposer une même mesure sanitaire dans des situations différentes n'entraîne pas nécessairement le même niveau de protection. En fait, dans de nombreuses situations (par exemple des situations correspondant à des risques différents), la même mesure sanitaire peut entraîner des niveaux de protection différents. D'un autre côté, des mesures sanitaires différentes dans des situations différentes peuvent assurer le même niveau de protection. En fait, une situation donnée peut ne représenter qu'un faible risque pour lequel une mesure sanitaire peu rigoureuse permettra d'atteindre un niveau de protection élevé alors qu'une autre situation peut créer des risques très élevés exigeant une mesure sanitaire différente et très stricte pour atteindre le même niveau élevé de protection."

Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.123.

⁴⁷⁹ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.129; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 232.

"sûre" au sens indiqué dans la PPIA. Par conséquent, on pourrait en conclure que le même niveau approprié de protection est appliqué dans les deux mesures.

7.248 Cependant, alors que les deux mesures – l'article 727 et les procédures du FSIS – ont pour effet d'interdire l'importation de produits à base de volaille dont les États-Unis craignent qu'ils ne soient "dangereux", l'article 727 non seulement interdit l'importation de volaille dont il est allégué qu'elle est "dangereuse", mais il interdit également à un service du gouvernement des États-Unis d'établir ou de mettre en œuvre une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. Une telle interdiction ne s'applique à aucun autre Membre de l'OMC. La Chine fait valoir que c'est cette interdiction qui démontre qu'un niveau approprié de protection différent s'applique à ses produits à base de volaille. Pour la Chine, les procédures du FSIS tolèrent un risque minime et inhérent d'entrée de volaille contaminée aux États-Unis⁴⁸⁰, et elle compare cette tolérance d'un certain risque à l'interdiction d'obtenir du FSIS l'approbation d'exporter de la volaille vers les États-Unis que l'article 727 lui impose. La Chine fait valoir que conformément à l'article 727, "[m]ême si le régime chinois de sécurité sanitaire des produits alimentaires pouvait garantir à 100 pour cent la sécurité sanitaire de toute la volaille chinoise, l'article 727 continuerait quand même de l'empêcher d'obtenir du FSIS l'approbation d'exporter de la volaille vers les États-Unis".⁴⁸¹

7.249 Nous reconnaissons qu'une interdiction d'importer ne correspond pas nécessairement à un niveau approprié de protection différent de celui d'un régime d'équivalence, car même une telle interdiction tolère un risque minime et inhérent d'entrée de volaille contaminée aux États-Unis. Cependant, nous relevons que le Groupe spécial *Australie – Saumons* a constaté qu'une interdiction d'importer des saumons était substantiellement différente de l'autorisation d'importer des poissons d'ornement après contrôle et correspondait donc à une différence dans les niveaux de protection jugés appropriés au sens du premier élément de l'article 5:5.⁴⁸² Nous constatons qu'il existe des similitudes entre le présent différend et celui examiné par le Groupe spécial *Australie – Saumons*. Les procédures ordinaires du FSIS n'interdisent l'importation de produits à base de volaille en provenance d'un pays particulier que jusqu'à ce que ce pays ait démontré que ses mesures SPS permettent d'obtenir le niveau approprié de protection énoncé dans la PPIA. Or, l'article 727 avait pour effet d'interdire l'importation de volaille en provenance de Chine dans tous les cas, que la Chine ait ou non démontré que ses propres mesures SPS permettaient d'obtenir le niveau approprié de protection énoncé dans la PPIA. L'interdiction absolue d'importer imposée par l'article 727 correspond à un niveau approprié de protection qui est substantiellement différent de l'interdiction conditionnelle d'importer établie par les procédures ordinaires du FSIS, parce que celles-ci prévoient au moins un moyen pour un Membre exportateur d'obtenir l'accès au marché des États-Unis, moyen qui n'est dans aucun cas disponible pour les produits chinois à base de volaille.

7.250 Nous souscrivons à l'avis du Groupe spécial *Australie – Saumons* selon lequel la détermination du niveau approprié de protection ne dépend pas de la réalisation d'une évaluation des risques.⁴⁸³ Cependant, le Groupe spécial estime que pour prouver que ces mesures substantiellement différentes étaient nécessaires à l'obtention du même niveau approprié de protection, les États-Unis devraient démontrer que les produits à base de volaille en provenance de Chine présentaient un risque plus élevé que les produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC.

⁴⁸⁰ En particulier, la Chine fait valoir que "même si les procédures du FSIS sont très complètes, leur application comporte néanmoins un risque minime et inhérent d'entrée de volaille contaminée aux États-Unis. Cela tient à ce que même si un pays a été jugé équivalent, il y a un risque minime qu'il puisse exporter de la volaille dangereuse vers les États-Unis". Réponse de la Chine à la question n° 48 du Groupe spécial.

⁴⁸¹ Réponse de la Chine à la question n° 48 du Groupe spécial.

⁴⁸² Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.129; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 232.

⁴⁸³ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphes 8.125 et 8.126.

7.251 Les États-Unis essaient de s'acquitter de la charge de la preuve qui leur incombe en faisant remarquer qu'aucun autre Membre de l'OMC aux prises avec les mêmes problèmes systémiques de sécurité sanitaire des produits alimentaires n'était aussi avancé que la Chine dans le processus d'équivalence. Par conséquent, selon les États-Unis, les mesures appliquées à la Chine étaient nécessaires pour obtenir le niveau approprié de protection indiqué dans la PPIA selon lequel les importations de volaille devaient être "sûres". Il semble que les États-Unis n'écartent pas la possibilité que si le FSIS avait été sur le point d'établir ou de mettre en œuvre une règle permettant à un autre pays aux prises avec les mêmes problèmes systémiques que la Chine d'importer des produits à base de volaille, le Congrès des États-Unis ait envisagé une mesure similaire. Cependant, le Groupe spécial estime qu'il s'agit d'un argument purement hypothétique.

7.252 Pour démontrer cette hypothèse, la Chine fait remarquer que le Mexique connaissait des problèmes systémiques similaires mais que le Congrès des États-Unis n'était pas intervenu pour ordonner au FSIS de suspendre le statut d'équivalence du Mexique ou pour supprimer le financement des audits d'équivalence réguliers annuels qui étaient nécessaires pour que le Mexique conserve son statut de pays admissible aux fins de l'exportation vers les États-Unis.⁴⁸⁴

7.253 Selon nous, comme le Groupe spécial *Australie – Saumons* l'a dit dans son raisonnement, une différence substantielle entre les mesures appliquées, comme, en l'espèce, entre l'article 727 et les procédures habituelles du FSIS, correspond effectivement à une distinction dans les niveaux appropriés de protection qui sont appliqués dans deux situations différentes mais comparables, à savoir l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC.⁴⁸⁵ Nous constatons donc que la différence entre les procédures habituelles du FSIS et l'article 727 est tellement substantielle qu'elle correspond à une distinction dans les niveaux appropriés de protection.

Conclusion

7.254 Ayant constaté que l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC sont des situations différentes mais comparables et que les États-Unis appliquent des niveaux appropriés de protection différents dans ces situations, nous concluons que le premier élément de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* est présent, en ce qui concerne cette comparaison. Nous allons donc analyser si la distinction dans les niveaux appropriés de protection est arbitraire ou injustifiable.

ii) Différences arbitraires ou injustifiables dans les niveaux appropriés de protection

7.255 Nous rappelons que le deuxième élément de l'article 5:5 suppose l'examen de la question de savoir s'il existe une distinction "arbitraire ou injustifiable" entre les niveaux appropriés de protection pertinents.⁴⁸⁶

7.256 À cet égard, la **Chine** fait valoir qu'elle est l'un des dix Membres de l'OMC seulement qui ont obtenu du FSIS l'autorisation d'exporter de la volaille vers les États-Unis. Cependant, elle soutient qu'aux termes de l'article 727, ses produits à base de volaille sont en fait traités comme s'ils étaient plus dangereux que ceux originaires de Membres de l'OMC qui n'ont jamais obtenu du FSIS une détermination de l'équivalence. Elle dit qu'indépendamment de la possibilité d'améliorer son système de sécurité sanitaire de la volaille, l'article 727 l'empêche d'obtenir l'examen, l'octroi ou la mise en œuvre d'une telle autorisation.⁴⁸⁷ Elle fait en outre valoir qu'il n'y a pas de justification légitime au fait

⁴⁸⁴ Réponse de la Chine à la question n° 48 du Groupe spécial.

⁴⁸⁵ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphes 8.123, 8.124 et 8.129.

⁴⁸⁶ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 214.

⁴⁸⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 131.

que les procédures du FSIS ne peuvent pas s'appliquer à la Chine pour déterminer si ses produits à base de volaille peuvent être exportés vers les États-Unis et que la distinction dans les niveaux de protection sanitaire est donc arbitraire et injustifiable.⁴⁸⁸

7.257 Les **États-Unis** répondent que la Chine n'a pas établi que toute distinction dans les niveaux appropriés de protection était arbitraire ou injustifiable.⁴⁸⁹ Ils font remarquer que les problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires et les crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine ont fait l'objet de rapports et d'articles émanant d'un grand nombre d'organismes internationaux (dont l'OMS) et d'universitaires reconnus.⁴⁹⁰ Par ailleurs, pour ce qui est de démontrer s'il existait une discrimination arbitraire et injustifiable entre la Chine et les autres Membres de l'OMC à cause de l'article 727, les États-Unis soutiennent que les situations avancées par la Chine ne sont pas comparables à celles des autres Membres de l'OMC. Ils font valoir que cela tient premièrement à ce que la plupart des Membres n'ont jamais essayé d'exporter de produits à base de volaille vers les États-Unis; et deuxièmement à ce que bon nombre des Membres de l'OMC équivalents exportaient depuis de nombreuses années vers les États-Unis sans aucun incident notable de sorte que leur système d'inspection inspirait confiance et était connu. Cela comprenait leur capacité de résoudre tout problème susceptible de se présenter, comme dans le cas du Mexique.⁴⁹¹

7.258 Le Groupe spécial devra donc déterminer s'il y a une distinction arbitraire ou injustifiable dans les niveaux appropriés de protection que les États-Unis appliquent aux produits à base de volaille en provenance de Chine, d'une part, et aux produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, d'autre part.

7.259 Pour examiner l'expression "arbitraire ou injustifiable", nous rappelons les règles coutumières d'interprétation énoncées dans la Convention de Vienne. L'article 31 de la Convention de Vienne prescrit qu'un traité doit être interprété "de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but". Le point de départ pour déterminer le sens ordinaire des termes est évidemment le dictionnaire. Dans le dictionnaire, le terme "arbitrary" (arbitraire) est défini "based on mere opinion or preference as opp. to the real nature of things, capricious, unpredictable, inconsistent" (fondé sur une simple opinion ou préférence et non sur la véritable nature des choses; capricieux, imprévisible, incohérent).⁴⁹² Pour sa part, le terme "unjustifiable" (injustifiable) est défini comme "not justifiable, indefensible" (non justifiable, indéfendable), le mot "justifiable" (justifiable) signifiant "[c]apable of being legally or morally justified, or shown to be just, righteous, or innocent; defensible" ([q]ui peut être justifié d'un point de vue juridique ou moral, dont le caractère juste, droit ou innocent peut être démontré; défendable)⁴⁹³ et "[c]apable of being maintained, defended, or made good" (qui peut être maintenu, défendu, ou démontré).⁴⁹⁴

7.260 L'Organe d'appel a aussi précisé que ses constatations concernant le sens ordinaire de l'expression "arbitraire ou injustifiable" figurant dans le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994 étaient pertinentes et fournissaient des indications pour l'interprétation de l'expression "discrimination arbitraire ou injustifiable" figurant à l'article 2:3 de l'*Accord SPS*. Bien que les

⁴⁸⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 132.

⁴⁸⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 121 du Groupe spécial.

⁴⁹⁰ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 39 et 42.

⁴⁹¹ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 43, 44 et 48.

⁴⁹² Oxford English Dictionary Online, consulté le 29 août 2008.

⁴⁹³ Oxford English Dictionary Online, consulté le 29 août 2008.

⁴⁹⁴ Oxford English Dictionary Online, consulté le 29 août 2008.

conclusions de l'Organe d'appel aient concerné l'utilisation de l'expression à l'article 2:3⁴⁹⁵, nous estimons qu'elles sont tout aussi pertinentes pour l'interprétation de l'obligation énoncée à l'article 5:5 qui est, somme toute, une expression plus spécifique de l'obligation fondamentale figurant à l'article 2:3.⁴⁹⁶

7.261 S'agissant donc du raisonnement précédent relatif au texte introductif de l'article XX du GATT de 1994, nous relevons que les rapports de l'Organe d'appel dans les affaires *États-Unis – Essence*, *États-Unis – Crevettes*, et *États-Unis – Crevettes (article 21:5 – Malaisie)*, montrent que 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.⁴⁹⁷ Dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, l'analyse que l'Organe d'appel a faite des mesures en cause au regard du texte introductif de l'article XX était axée sur le point de savoir si la discrimination qui pouvait résulter de l'application de ces mesures avait une *cause ou une raison d'être légitime* à la lumière des objectifs énumérés dans les alinéas de l'article XX.⁴⁹⁸ Par ailleurs, l'Organe d'appel a expliqué que l'évaluation du point de savoir si la discrimination était "arbitraire ou injustifiable" devait être faite à la lumière des objectifs de la mesure et du fait que la discrimination avait ou non un lien rationnel avec l'objectif déclaré de la mesure.⁴⁹⁹ Il est donc important de se rappeler que toute discrimination dans l'application de mesures n'est pas nécessairement "arbitraire ou injustifiable" et que ce sont uniquement les incohérences arbitraires ou injustifiables qui doivent être évitées.⁵⁰⁰

7.262 Suivant l'analyse faite au regard du texte introductif de l'article XX, il nous faut nous focaliser sur la justification de la distinction et sur la question de savoir si cette justification a un lien rationnel avec l'objectif des mesures. À cet égard, nous souscrivons au raisonnement du Groupe spécial *Australie – Saumons* qui, pour évaluer le deuxième élément de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, a examiné les mesures appliquées dans le contexte spécifique des risques pertinents et a affirmé que si la distinction dans les mesures sanitaires et les niveaux de protection correspondants ne se justifiait pas, cette distinction pouvait être considérée comme "arbitraire ou injustifiable" au sens du deuxième élément de l'article 5:5.⁵⁰¹ Ces constatations ont par la suite été confirmées par l'Organe d'appel.⁵⁰²

⁴⁹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 227; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 251 (reconnaissant que l'article 2:3 regroupe des obligations semblables à celles découlant des articles I:1 et III:4 du GATT de 1994 et qu'il incorpore une partie du paragraphe introductif de l'article XX du GATT de 1994).

⁴⁹⁶ Nous reconnaissons que l'article 5:5 fait référence à des "distinctions arbitraires ou injustifiables" dans les niveaux appropriés de protection alors que l'article 2:3 et le texte introductif de l'article XX font référence à une "discrimination arbitraire ou injustifiable". Cependant, nous reconnaissons aussi que cette "distinction" n'est interdite que si elle entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international.

⁴⁹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 226.

⁴⁹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 225.

⁴⁹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 227.

⁵⁰⁰ Dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a précisé ce qui suit: "Nous pensons également que le but fixé n'est pas une cohérence absolue ou parfaite, étant donné que les gouvernements établissent souvent leurs niveaux appropriés de protection en fonction des circonstances et quand il y a lieu, des risques différents se présentant à des moments différents. Ce sont uniquement les incohérences arbitraires ou injustifiables qui doivent être évitées." Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 213.

⁵⁰¹ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.133. "[N]ous rappelons ... que l'Australie interdit effectivement les importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen mais autorise les importations des quatre autres catégories de poissons ou de produits à base de poisson. On peut donc supposer que cette distinction dans les mesures sanitaires et les niveaux de protection correspondant se justifie d'une certaine façon, par exemple par un risque plus élevé relatif aux importations de produits à base de saumon soumis à plus ample examen. Dans le cas contraire, ces distinctions pourraient être considérées comme "arbitraires ou injustifiables" au sens du deuxième élément contenu dans l'article 5:5."

7.263 Étant donné que les mesures visées par la comparaison – l'article 727 et les procédures du FSIS – sont des mesures SPS⁵⁰³, et qu'elles doivent donc nécessairement être fondées sur des principes scientifiques et ne pas être maintenues sans preuves scientifiques suffisantes, nous sommes d'avis que les éléments scientifiques, ou l'absence de tels éléments, à l'appui de la différence entre les niveaux appropriés de protection que les mesures visent à obtenir, devraient avoir une incidence sur l'analyse de la question de savoir si une telle différence est arbitraire ou injustifiable au titre de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*. En fait, dans le contexte de l'article 5:5, pour montrer que la distinction dans les niveaux appropriés de protection n'est pas arbitraire ou injustifiable, un Membre doit démontrer qu'il existe des niveaux de risque différents entre les situations comparables. À notre avis, une telle démonstration requiert des preuves scientifiques.

7.264 Nous examinerons donc s'il y a une quelconque justification fondée sur des preuves scientifiques pour la distinction dans les niveaux appropriés de protection obtenus par les mesures utilisées pour remédier au risque que la volaille soit potentiellement dangereuse – l'article 727 dans le cas des produits à base de volaille en provenance de Chine et les procédures du FSIS dans le cas des produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC – et les niveaux appropriés de protection correspondants.

7.265 Nous rappelons de nouveau que les États-Unis font remarquer que les problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires et les crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine ont fait l'objet de rapports et d'articles émanant d'un grand nombre d'organismes internationaux (dont l'OMS) et d'universitaires reconnus.⁵⁰⁴ Les États-Unis soutiennent que la Chine n'est pas comparable aux autres Membres de l'OMC parce que la plupart des autres Membres n'ont jamais essayé d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis. Ils font en outre valoir que bon nombre des Membres de l'OMC, dont le FSIS a déterminé qu'ils étaient équivalents aux États-Unis, exportaient depuis de nombreuses années vers les États-Unis sans aucun incident notable de sorte que leur système d'inspection inspirait confiance et était connu. Cela comprenait leur capacité de résoudre tout problème susceptible de se présenter, comme dans le cas du Mexique.⁵⁰⁵

7.266 Néanmoins, comme la Chine le fait remarquer, le FSIS avait déterminé que le système chinois d'inspection de la volaille était équivalent à celui des États-Unis pour les produits transformés à base de volaille étrangère, et il avait rendu une décision préliminaire dans laquelle il était aussi constaté que le système chinois d'inspection pour les produits à base de volaille abattue dans le pays était équivalent à celui des États-Unis. Par conséquent, la Chine fait valoir qu'elle est l'un des dix Membres de l'OMC seulement qui ont obtenu du FSIS l'autorisation d'exporter de la volaille vers les États-Unis. Cependant, elle explique qu'aux termes de l'article 727, ses produits à base de volaille sont en fait traités comme s'ils étaient plus dangereux que ceux originaires de Membres de l'OMC qui n'ont jamais obtenu du FSIS une détermination de l'équivalence.

⁵⁰² Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 158.

⁵⁰³ Nous partageons le point de vue du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, qui a constaté ce qui suit:

"Eu égard à cela, nous considérons que, bien que l'article 5:5 ne fasse pas explicitement référence aux "mesures SPS", il envisage implicitement que la "mesure incriminée" est une "mesure de mise en œuvre". En d'autres termes, la mesure incriminée doit être une mesure SPS appliquée pour obtenir un niveau particulier de protection sanitaire ou phytosanitaire. À cet égard, il n'y a donc aucune différence entre l'article 5:5, d'une part, et l'article 5:1 et 5:6, d'autre part." (note de bas de page omise)

Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1416.

⁵⁰⁴ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 39 et 42.

⁵⁰⁵ Déclaration orale liminaire des États-Unis à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 43, 44 et 48.

7.267 Les États-Unis cherchent à justifier les niveaux appropriés de protection différents appliqués par l'article 727 et la PPIA en faisant valoir que les produits à base de volaille en provenance de Chine présentent un risque plus élevé que ceux en provenance des autres Membres de l'OMC à cause des problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires et des crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires que connaît la Chine. Comme il est indiqué plus haut, nous examinerons cette justification en vérifiant si elle est fondée sur des principes scientifiques et sur des preuves scientifiques. À cet égard, nous rappelons notre constatation selon laquelle l'article 727 n'a pas été établi sur la base d'une évaluation des risques en violation de l'article 5:1 et de l'article 5:2 de l'*Accord SPS*. Nous avons également constaté que les États-Unis n'avaient pas fourni des preuves scientifiques suffisantes pour étayer l'article 727 et nous avons donc conclu que l'article 727 était maintenu sans preuves scientifiques suffisantes en violation de l'article 2:2 de l'*Accord SPS*.

7.268 Comme l'article 727 n'a pas été établi sur la base d'une évaluation des risques et a été maintenu sans preuves scientifiques suffisantes, nous ne pouvons que conclure qu'il n'y a pas de justification fondée sur des principes scientifiques et sur des preuves scientifiques pour la distinction dans les niveaux appropriés de protection, telle qu'elle ressort des différences entre les mesures utilisées pour remédier au risque que la volaille soit potentiellement dangereuse – l'article 727 pour les produits à base de volaille en provenance de Chine et les procédures du FSIS pour les produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC.

7.269 Nous constatons donc que la distinction dans les niveaux appropriés de protection pour les produits à base de volaille en provenance de Chine et pour les produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC est "arbitraire ou injustifiable" au sens de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*. Nous concluons donc que le deuxième élément de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* est présent, en ce qui concerne l'importation de produits chinois à base de volaille par rapport à l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC.

iii) *Discrimination ou restriction déguisée au commerce international*

7.270 Ayant constaté que le premier et le deuxième élément de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* étaient tous deux présents, nous entreprenons l'examen du troisième élément de cette disposition, à savoir le point de savoir si la distinction dans les niveaux appropriés de protection dans des situations différentes mais comparables entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international.

7.271 S'appuyant sur le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons*, la **Chine** fait valoir que l'article 727 englobe les trois "signaux d'alarme" qui indiquent la présence d'une discrimination. Elle soutient aussi qu'un facteur additionnel, qui démontre l'existence d'une discrimination et que le Groupe spécial *Australie – Saumons* a examiné, est également présent. En particulier, la Chine affirme que la distinction entre les deux niveaux appropriés de protection est arbitraire et injustifiable, que la différence est importante et qu'il existait une différence substantielle dans les conclusions officielles sur les deux situations sans justification scientifique.⁵⁰⁶ Elle conclut donc que les signaux d'alarme et le facteur additionnel autorisent à penser que l'article 727 entraîne une "discrimination", laquelle est le troisième élément cumulatif établissant l'existence d'une violation de l'article 5:5.⁵⁰⁷

7.272 La Chine se reporte aux arguments qu'elle a formulés au titre de l'article 2:3 de l'*Accord SPS*, dans lesquels elle affirme que les mesures en cause empêchent uniquement la Chine de demander et d'obtenir l'autorisation d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, ce qui en fin de

⁵⁰⁶ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 56 et 66.

⁵⁰⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 133 à 135.

compte limite ses possibilités de concurrence et restreint les importations de produits à base de volaille originaires de Chine. Par conséquent, selon la Chine, en interdisant l'examen, l'octroi ou la mise en œuvre d'une autorisation pour les produits chinois à base de volaille, tout en ménageant à tous les autres Membres de l'OMC la possibilité de demander et d'obtenir du FSIS l'autorisation d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, l'article 727 établit une discrimination à l'égard de la Chine.⁵⁰⁸

7.273 La Chine estime aussi qu'il existe des conditions "identiques ou similaires" en Chine, d'une part, et dans tous les autres Membres de l'OMC exportateurs de volaille, d'autre part, sur la base de la portée et de l'efficacité des procédures du FSIS, telles qu'elles s'appliquent aux produits à base de volaille en provenance de tous les Membres de l'OMC. Ces règles détaillées permettent de déterminer si les produits à base de volaille en provenance d'un Membre sont sûrs en vue de leur importation aux États-Unis. La Chine fonde aussi son allégation sur le fait que le FSIS avait démontré, avant l'imposition des mesures en cause, que les règles chinoises étaient pleinement applicables et suffisantes pour remédier à tous risques posés par les produits à base de volaille en provenance de son territoire.⁵⁰⁹

7.274 La Chine affirme que la discrimination à son égard est "arbitraire ou injustifiable", car il n'y a pas de preuve scientifique, d'évaluation des risques ni d'autre élément justifiant de traiter les produits chinois à base de volaille d'une manière différente de ceux en provenance des autres Membres de l'OMC. Par ailleurs, les procédures du FSIS sont détaillées et permettent de remédier aux risques découlant des produits à base de volaille fabriqués n'importe où dans le monde, y compris en Chine. La Chine rappelle une fois de plus qu'elle était l'un des dix Membres de l'OMC seulement qui avaient réussi à obtenir l'autorisation d'exporter de la volaille vers les États-Unis en vertu des procédures d'approbation du FSIS et qu'à cause de l'article 727, ses produits à base de volaille sont plus mal traités que ceux originaires de Membres de l'OMC qui n'ont jamais obtenu l'autorisation du FSIS.⁵¹⁰

7.275 Les **États-Unis** soutiennent que la Chine s'appuie uniquement sur les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons*, qui ne sont pas applicables en l'espèce parce que la Chine n'a même pas allégué qu'il y avait des facteurs susceptibles de montrer l'existence d'une restriction déguisée au commerce.⁵¹¹ Ils choisissent de se concentrer sur l'absence de distinction dans les niveaux appropriés de protection qui sont appliqués.

7.276 Nous examinerons donc si la distinction dans les niveaux appropriés de protection qui s'appliquent à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et à l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, dont nous avons constaté qu'elles représentaient des situations différentes mais comparables, entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international.

7.277 Nous notons que le Groupe spécial *Australie – Saumons* a identifié trois "signaux d'alarme" qui indiquaient si l'application de distinctions dans les niveaux appropriés de protection dans des situations différentes entraînait une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international, mais qu'il a expliqué qu'aucun de ces signaux "ne permet[tait] ... à lui seul de parvenir à une conclusion"⁵¹²:

⁵⁰⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 121.

⁵⁰⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 122.

⁵¹⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 123 et 124.

⁵¹¹ Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 125 du Groupe spécial.

⁵¹² Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.151.

- a) le caractère arbitraire et injustifiable des différences dans les niveaux de protection⁵¹³;
- b) la différence "assez substantielle" dans les niveaux de protection; et
- c) l'incompatibilité de la mesure SPS en cause avec les articles 5:1 et 2:2 de l'*Accord SPS*.

7.278 Dans l'affaire *Australie – Saumons*, le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont aussi examiné des facteurs additionnels propres aux faits de cette cause.⁵¹⁴ L'un des facteurs additionnels dans cette affaire, auquel la Chine fait référence dans ses communications, est l'existence de différences substantielles dans les conclusions concernant les mesures nécessaires pour remédier au risque perçu dans une situation particulière, dans des rapports successifs publiés par le gouvernement du Membre importateur à un an d'intervalle seulement.

7.279 Selon nous, le raisonnement tenu par le Groupe spécial *Australie – Saumons* est peut-être quelque peu circulaire et il apparaît qu'il va à l'encontre du but de la conclusion selon laquelle les trois éléments de l'article 5:5 sont cumulatifs et doivent tous être présents. En substance, ce que le Groupe spécial dit c'est que la preuve de la présence des deux autres éléments et d'une incompatibilité avec les articles 5:1 et 2:2 équivaut *ipso facto* à une discrimination ou à une restriction déguisée du commerce international, sans qu'une analyse plus poussée soit nécessaire.

7.280 L'Organe d'appel semble avoir reconnu que l'analyse faite dans l'affaire *Australie – Saumons* ne tenait pas pleinement compte du troisième élément de l'article 5:5 lorsqu'il a fait remarquer dans l'affaire *CE – Hormones* que "la différence dans les niveaux de protection qui [pouvait] être considérée comme arbitraire ou injustifiable n'[était] qu'un élément de preuve (indirecte) montrant qu'un Membre [pouvait] effectivement appliquer une mesure SPS d'une manière qui établ[issai]t une discrimination entre les Membres ou constitu[ait] une restriction déguisée au commerce international".⁵¹⁵

7.281 L'Organe d'appel a ajouté ce qui suit:

"La présence du deuxième élément – le caractère arbitraire ou injustifiable des différences dans les niveaux de protection qu'un Membre considère appropriés dans des situations différentes – peut dans la pratique servir de "signal d'alarme" indiquant que la mesure de mise en œuvre lors de son application pourrait être une mesure discriminatoire ou pourrait être une restriction déguisée au commerce international en tant que mesure SPS destinée à assurer la protection de la santé ou de la vie des personnes. Néanmoins, il n'est pas nécessaire d'examiner et d'évaluer la mesure elle-même et, dans le contexte des niveaux de protection différents, de montrer qu'elle entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international."⁵¹⁶

7.282 Par conséquent, il semble, selon l'Organe d'appel, que même s'il était démontré que les trois signaux d'alarme étaient tous présents, cela n'étayerait pas nécessairement la conclusion que la mesure entraîne une discrimination ou une restriction déguisée au commerce. Nous faisons en outre

⁵¹³ Le Groupe spécial a estimé ce qui suit: "Dans le présent différend, nous considérons que le caractère arbitraire des différences dans les niveaux de protection est un "signal d'alarme" indiquant que la mesure en cause entraîne "une restriction déguisée au commerce international"." Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.149.

⁵¹⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphes 167 à 176.

⁵¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 240.

⁵¹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 215.

remarquer que dans l'affaire *CE – Hormones*, l'Organe d'appel a dit que dans le contexte du troisième élément de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, l'analyse devait se faire au cas par cas.⁵¹⁷

7.283 Cela dit, depuis l'affaire *Australie – Saumons*, les parties ont généralement structuré leurs arguments autour du troisième élément de l'article 5:5 en examinant ces signaux d'alarme et facteurs additionnels. C'est aussi le cas dans la présente procédure. En conséquence, le Groupe spécial examinera si la Chine a démontré la présence des signaux d'alarme et facteurs additionnels, et il déterminera ensuite si des preuves additionnelles sont nécessaires pour démontrer l'existence d'une discrimination.

7.284 La conclusion concernant la présence ou non du premier signal d'alarme découle de l'analyse du deuxième élément de l'article 5:5. Nous rappelons que le Groupe spécial a constaté qu'il y avait une distinction dans les niveaux appropriés de protection et que cette distinction était arbitraire ou injustifiable; par conséquent, le premier signal d'alarme est présent et nous passons au deuxième signal d'alarme.

7.285 Le deuxième signal d'alarme est la différence "assez substantielle" dans les niveaux de protection. À cet égard, la Chine fait valoir qu'il existe des différences "importantes" dans les niveaux appropriés de protection appliqués parce que l'un est inférieur à zéro et l'autre tolère qu'il puisse y avoir un risque minime et inhérent d'importation de volaille dangereuse en provenance d'un Membre de l'OMC "équivalent".⁵¹⁸ Selon nous, on ne peut pas supposer qu'une interdiction d'importer correspond à un niveau approprié de protection égal à zéro ou, en fait, à un niveau approprié de protection différent de celui d'un régime de contrôle. À l'inverse, il est aussi difficile de soutenir que le simple fait qu'il n'y a aucun moyen de garantir totalement une exposition nulle au risque dans le cadre d'un régime de contrôle particulier signifie que le niveau approprié de protection fixé par le Membre importateur n'est pas, en fait, égal à zéro. En outre, on ne sait pas très bien s'il existe une tolérance "plus rigoureuse que le niveau de risque zéro".

7.286 Cela dit, nous nous reportons aux constatations que nous avons formulées dans le cadre du premier élément de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* concernant l'application par les États-Unis de deux niveaux appropriés de protection différents pour les produits à base de volaille en provenance de Chine et pour les produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC. Nous rappelons qu'à l'instar du Groupe spécial *Australie – Saumons*, nous avons conclu que le niveau approprié de protection ressortant de l'article 727, qui imposait une interdiction absolue d'importer des produits à base de volaille en provenance de Chine, était substantiellement différent du niveau approprié de protection indiqué dans la PPIA, qui était obtenu au moyen d'une interdiction conditionnelle d'importer qui prévoyait au moins un moyen pour les Membres de l'OMC autres que la Chine d'obtenir en fin de compte l'accès au marché des États-Unis.⁵¹⁹ Par conséquent, le deuxième signal d'alarme est aussi présent.

7.287 Nous relevons que même si elle a formulé des allégations au titre des articles 5:1 et 2:2, la Chine n'a pas fait valoir que le signal d'alarme de la violation de ces articles était présent. Cependant, étant donné nos constatations de l'existence d'une violation des deux dispositions formulées dans la section VII.F.2 e) ci-dessus, nous pouvons conclure que le troisième signal d'alarme est aussi présent.

7.288 Ayant conclu que les trois signaux d'alarme sont présents, nous allons poursuivre notre analyse et déterminer si des preuves additionnelles sont nécessaires pour démontrer l'existence d'une discrimination.

⁵¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 240.

⁵¹⁸ Réponse de la Chine à la question n° 48 du Groupe spécial.

⁵¹⁹ Voir la section VII.G.2 b) i) ci-dessus.

7.289 Pour déterminer s'il existe une discrimination, nous jugeons que le libellé utilisé par le Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques* est particulièrement intéressant. Dans cette affaire, qui concernait l'Accord sur les ADPIC, le Groupe spécial a fait remarquer ce qui suit:

"Les principales dispositions de l'Accord sur les ADPIC qui traitent de la discrimination, comme les dispositions des articles 3 et 4 relatives au traitement national et au traitement de la nation la plus favorisée, ne contiennent pas le mot "discrimination". Elles sont formulées en termes plus précis. Le sens ordinaire du mot "discrimination" peut être plus large que ces définitions plus spécifiques. Il va certainement au-delà du concept de traitement différencié. Il s'agit d'un terme normatif, à connotation péjorative, désignant les résultats de l'imposition injustifiée d'un traitement défavorable à différents degrés. La discrimination peut découler d'un traitement explicitement différent, c'est ce que l'on appelle parfois la "discrimination *de jure*", mais elle peut aussi découler d'un traitement en apparence identique qui, en raison de différences dans les circonstances, produit des effets défavorables à différents degrés, c'est ce que l'on appelle parfois la "discrimination *de facto*". Les critères au regard desquels le bien-fondé d'un traitement différencié est évalué constituent une question extrêmement complexe. Le terme "discrimination" doit être évité chaque fois qu'il existe des critères plus précis et, lorsqu'il est utilisé, il doit être interprété avec prudence et en prenant soin de ne pas être plus précis que ne l'est le concept lui-même."⁵²⁰

7.290 Nous rappelons que dans l'affaire *Australie – Saumons*⁵²¹, le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont tous deux considéré que les différences substantielles dans les conclusions concernant les mesures nécessaires pour remédier au risque perçu dans une situation particulière, dans des rapports successifs publiés par le gouvernement du Membre importateur à un an d'intervalle seulement, étaient un facteur additionnel qui prouvait l'existence d'une discrimination. À cet égard, la Chine mentionne les "conclusions substantiellement différentes" concernant la manière de traiter la volaille chinoise qui ont été établies sur une courte période. L'argument de la Chine porte sur le fait qu'en 2006, le FSIS a conclu que la volaille chinoise transformée était suffisamment sûre pour satisfaire au niveau approprié de protection des États-Unis qui était énoncé dans la PPIA; or, en 2008, le Congrès des États-Unis a remplacé cette détermination par une constatation établissant que la volaille chinoise transformée était tellement dangereuse qu'il fallait empêcher le FSIS de procéder à l'établissement et à la mise en œuvre d'une règle permettant son importation. Nous convenons que cela pourrait être considéré comme un "facteur additionnel".

7.291 Par ailleurs, le fait que l'article 727 ne s'applique qu'aux produits à base de volaille en provenance de Chine est discriminatoire par nature. En effet, en examinant la mesure elle-même dans le contexte des différences dans les niveaux appropriés de protection, nous concluons qu'il y avait discrimination, en particulier parce que l'article 727 ne s'appliquait qu'à la Chine. Nous faisons remarquer que le Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques* a estimé que la "discrimination" désignait "les résultats de l'imposition injustifiée d'un traitement défavorable à différents degrés".⁵²² Par conséquent, une détermination de l'existence d'une "discrimination" dépendrait toujours de la question de savoir si le traitement différent appliqué était "justifié".⁵²³ Ayant

⁵²⁰ Rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, paragraphe 7.94.

⁵²¹ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphes 167 à 176.

⁵²² Rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, paragraphe 7.94.

⁵²³ Nous relevons toutefois que dans l'affaire *Argentine – Peaux et cuirs*, lorsqu'il a examiné les différences entre les types de discrimination évoqués dans l'ensemble du GATT, le Groupe spécial a fait remarquer qu'une disposition (l'article III:2) pouvait interdire même une discrimination "justifiable". Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.315.

"Il est important de ne pas oublier que le critère de la discrimination "injustifiable" diffère, par sa nature et sa qualité, du critère de la discrimination énoncé dans la première phrase de l'article III:2. Comme

déterminé que les différences dans les niveaux appropriés de protection sont injustifiées⁵²⁴, nous pouvons raisonnablement conclure que les différences dans les niveaux appropriés de protection entraînent une discrimination à l'égard de la Chine.

7.292 Nous rappelons aussi la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, selon laquelle "il y a discrimination non seulement lorsque les pays où les mêmes conditions existent sont traités de manière différente, mais aussi lorsque l'application de la mesure en cause ne permet pas de s'assurer du bien-fondé du programme de réglementation au regard des conditions existant dans ces pays exportateurs".⁵²⁵ Il semblerait qu'une interdiction qui empêcherait le FSIS d'examiner une demande d'équivalence présentée par la Chine serait justement une mesure telle que celle décrite par l'Organe d'appel.

7.293 Par conséquent, il semble raisonnable de conclure que l'article 727 entraîne une discrimination à l'égard de la Chine. Nous constatons donc que la distinction arbitraire ou injustifiable dans les niveaux appropriés de protection appliqués par les États-Unis en ce qui concerne les produits à base de volaille en provenance de Chine par rapport aux produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC entraîne une discrimination à l'égard de la Chine. En conséquence, le troisième élément de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* est présent, en ce qui concerne l'importation de produits chinois à base de volaille par rapport à l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC.

iv) *Conclusion*

7.294 Ayant constaté que l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et l'importation de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC sont des situations différentes mais comparables et que les États-Unis appliquent des niveaux appropriés de protection différents dans ces situations; que la distinction dans les niveaux appropriés de protection pour les produits à base de volaille en provenance de Chine et pour les produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC est "arbitraire ou injustifiable"; et que cette distinction arbitraire ou injustifiable dans les niveaux appropriés de protection entraîne une "discrimination" à l'égard de la Chine, nous concluons que les trois éléments de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* sont présents. En conséquence, le Groupe spécial constate que l'article 727 est incompatible avec l'article 5:5 de l'*Accord SPS*.

c) L'importation de produits chinois à base de volaille comparativement à l'importation d'autres produits alimentaires en provenance de Chine

7.295 La deuxième série de situations comparables présentée par la Chine renvoie à une comparaison entre l'importation de produits chinois à base de volaille et l'importation d'autres produits alimentaires en provenance de la Chine. Nous commencerons donc notre analyse en examinant s'il existe de telles situations différentes et, dans l'affirmative, si elles sont comparables.

l'Argentine le souligne à juste titre, l'interdiction d'une discrimination injustifiable dans l'application d'une mesure suppose nécessairement qu'une discrimination justifiable est possible. D'un autre côté, cela ne signifie pas qu'une certaine discrimination soit toujours justifiable. C'est en étudiant les circonstances spécifiques propres à chaque affaire qu'il faut voir si une discrimination est ou non justifiable dans un cas déterminé et, dans l'affirmative, dans quelle mesure elle l'est."

⁵²⁴ Voir le paragraphe 7.269 ci-dessus.

⁵²⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 165.

Question de savoir s'il existe des situations différentes mais comparables

7.296 Nous commencerons par examiner si l'importation de produits chinois à base de volaille et l'importation d'autres produits alimentaires en provenance de Chine sont des situations "différentes". Cet examen n'est pas difficile puisque la mesure appliquée aux produits chinois à base de volaille - l'article 727 - n'est appliquée qu'aux produits chinois à base de volaille; il s'ensuit que tous les autres produits alimentaires en provenance de Chine seront visés par des mesures différentes et seront donc dans une situation différente. En réponse à une question du Groupe spécial, la Chine a précisé que le FDA avait compétence sur tous les produits alimentaires importés à l'exception de la viande, de la volaille et des œufs frais, qui étaient du ressort du FSIS.⁵²⁶ Le fondement des procédures du FDA est la *Loi sur les produits alimentaires, les médicaments et les cosmétiques*.⁵²⁷ Selon la Chine, les procédures d'importation du FDA sont, comme l'article 727, une mesure SPS au sens de l'Annexe A.⁵²⁸

7.297 Nous rappelons toutefois que l'Organe d'appel a dit qu'en plus d'être différentes, les situations devaient être comparables. La Chine doit donc établir l'existence d'un élément commun aux deux situations.

7.298 D'abord, la **Chine** a fait valoir de manière générale que "suivant la logique de la JES, tout produit alimentaire en provenance de Chine pouvait en théorie être contaminé, puisque tous les produits alimentaires fabriqués en Chine étaient assujettis à la législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires dont les États-Unis alléguaient dans leur communication qu'elle n'était pas mise en application".⁵²⁹ La Chine fait aussi valoir que tout produit alimentaire, y compris, mais certainement pas exclusivement, les produits à base de volaille, pouvait être contaminé, par exemple le basilic, le beurre d'arachide et les aliments pour animaux de compagnie contaminés par la *Salmonella*; les bonbons contaminés par le plomb; les poissons contaminés par le mercure; et le riz contaminé par du matériel génétique non approuvé.⁵³⁰ Selon la Chine, l'élément commun à ces deux situations est le risque commun de contenir des contaminants potentiels sous la forme de bactéries pathogènes telles que les *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria* en plus du virus de l'E. coli et de la grippe aviaire hautement pathogène (GAHP).⁵³¹ La Chine affirme que ces contaminants répondent à la définition donnée dans la note de bas de page 4 ou à celle des organismes pathogènes figurant à l'Annexe A 1) b), qu'ils ne sont pas propres à la Chine, et qu'en plus, ils ne se retrouvent pas seulement dans les produits à base de volaille.⁵³²

7.299 En réponse à une question du Groupe spécial, la Chine a précisé qu'elle ne faisait pas valoir que tous les produits alimentaires soumis au même régime réglementaire pouvaient être contaminés par le même contaminant. Selon elle, chacune de ces bactéries pathogènes affecte des types différents de produits alimentaires en plus de la volaille, comme l'indique la fiche d'information du FDA figurant dans les pièces CN 85, CN 87 et CN 88.⁵³³ La Chine fait aussi remarquer que ni le texte de l'article 727, ni l'historique de son élaboration, ni la documentation du FSIS n'établissent, ou ne fournissent par ailleurs des éléments de preuve concomitants démontrant, que *la volaille* est plus susceptible d'être "contaminée" que d'autres types de produits alimentaires comme le basilic ou les

⁵²⁶ Pièce CN-7, pièce CN-48, pièce CN-57.

⁵²⁷ Articles 701, 801 de 21 USC §371 (pièce CN-89).

⁵²⁸ Réponse de la Chine à la question n° 124 du Groupe spécial.

⁵²⁹ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 49.

⁵³⁰ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 54.

⁵³¹ Déclaration orale liminaire de la Chine à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 36 et 37, et réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁵³² Réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁵³³ Réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

aliments pour animaux de compagnie.⁵³⁴ Elle soutient que le FDA, qui a compétence sur tous les produits alimentaires importés à l'exception de la viande, de la volaille et des œufs frais, estime que les "produits alimentaires contaminés" comprennent les produits alimentaires qui contiennent des bactéries telles que les *Salmonella*, *Campylobacter*, *Listeria* et *E. coli*.⁵³⁵

7.300 Les **États-Unis** répondent que la Chine n'a pas établi que les types de risques auxquels la PPIA remédie sont les mêmes que ceux qui sont associés aux autres types de produits alimentaires et que le niveau approprié de protection de la volaille est différent de celui des autres produits alimentaires.⁵³⁶ De plus, les États-Unis précisent aussi que le FSIS fonctionne dans le cadre d'un régime d'équivalence alors que le FDA s'appuie sur des "alertes à l'importation" et sur des mesures à la frontière plus rigoureuses, de sorte que les situations ne sont pas comparables.⁵³⁷

7.301 Nous notons que la Chine n'a pas soutenu que tous les produits alimentaires chinois pouvaient contenir des *Salmonella*, *Campylobacter* et *Listeria*. Elle n'a certainement pas fait valoir que tous les produits alimentaires chinois pouvaient être des sources potentielles de grippe aviaire. Elle a plutôt soutenu au départ que de nombreux produits alimentaires chinois risquaient peut-être d'être contaminés par les mêmes bactéries pathogènes qui préoccupaient les États-Unis, ainsi qu'ils l'ont indiqué, dans le cas des importations de volaille.⁵³⁸ Dans sa réponse à une question du Groupe spécial, la Chine a fourni la liste ci-après des produits alimentaires qui pouvaient être contaminés par les bactéries pathogènes, à savoir:

- *Salmonella*: œufs, volaille, lait, jus, fromages, fruits et légumes.
- *Listeria*: fromages, lait, charcuteries et hot dogs.
- *Campylobacter*: volaille et lait.
- *E. coli*: viande, lait, jus, fruits et légumes, et fromages.

7.302 La Chine a aussi présenté des tableaux extraits de la base de données Comtrade des Nations Unies sur le potentiel de contamination dans les groupes de produits alimentaires importés de Chine.⁵³⁹

7.303 Nous notons aussi que ce n'est qu'à un stade avancé de la procédure que la Chine a fourni les renseignements plus spécifiques sur les mesures SPS appliquées aux produits alimentaires en provenance de son territoire autres que les produits à base de volaille, ainsi que ceux indiquant quelles bactéries pathogènes affectaient quels types de produits alimentaires. En effet, la Chine n'a fourni ces renseignements qu'en réponse à une question posée par le Groupe spécial pendant et après la deuxième réunion de fond afin de savoir où il était possible de trouver ces renseignements dans ses communications précédentes.⁵⁴⁰

⁵³⁴ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 55.

⁵³⁵ Réponse de la Chine à la question n° 124 du Groupe spécial.

⁵³⁶ Réponse des États-Unis à la question n° 121 du Groupe spécial.

⁵³⁷ Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 124 du Groupe spécial.

⁵³⁸ Réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁵³⁹ Réponse de la Chine à la question n° 123 du Groupe spécial, faisant référence à la pièce CN-41.

⁵⁴⁰ Nous notons que conformément aux procédures de travail du Groupe spécial, tous les éléments de preuve factuels devaient avoir été présentés au moment de la première réunion de fond sauf s'ils étaient fournis pour répondre à une question spécifique du Groupe spécial les concernant ou pour réfuter des données de fait présentées par l'autre partie. Nous notons que la Chine a joint ces renseignements à sa réponse à une question du Groupe spécial qui lui demandait où il était possible de trouver ces renseignements dans le dossier factuel

7.304 On peut se demander si la liste ci-dessus est suffisante pour établir les éléments communs qui rendent tous les "autres produits alimentaires" comparables aux produits à base de volaille de sorte qu'ils constituent des "situations différentes" au sens de l'article 5:5. Nous ne pensons pas que l'article 5:5 autorise une approche "mixte" mais plutôt qu'il exige de la Chine qu'elle établisse un lien entre les mesures auxquelles, d'après ce qu'elle allègue, les États-Unis appliquent un niveau approprié de protection moins élevé et les risques qui, selon elle, sont comparables à ceux présentés par la volaille. Il n'appartient certainement pas au Groupe spécial d'examiner tous les autres produits alimentaires exportés par la Chine vers les États-Unis pour déterminer lesquels contiennent les mêmes contaminants ou ont les mêmes effets négatifs sur la santé que la volaille et d'établir ensuite si les mesures appliquées à ces produits faisaient apparaître les mêmes niveaux appropriés de protection que faisait apparaître l'article 727.

7.305 Cependant, étant donné qu'il a déjà constaté que l'article 727 était incompatible avec les obligations énoncées à l'article 5:5 en ce qui concerne les distinctions dans les niveaux appropriés de protection pour les importations de produits à base de volaille en provenance de Chine par rapport aux importations de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, le Groupe spécial ne voit pas en quoi le fait de continuer à formuler une constatation sur la deuxième série de situations comparables avancée par la Chine contribuerait à un règlement positif du différend. Par conséquent, nous appliquons le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne cet aspect de l'allégation formulée par la Chine au titre de l'article 5:5.

7.306 Le Groupe spécial rappelle que le principe d'économie jurisprudentielle est reconnu dans le droit de l'OMC. L'Organe d'appel a de façon constante décidé que les groupes spéciaux n'étaient pas tenus de traiter toutes les allégations formulées par une partie plaignante, mais qu'un groupe spécial avait le pouvoir discrétionnaire de déterminer quelles allégations il devait traiter afin de régler le différend entre les parties, pour autant que ces allégations relevaient de son mandat.⁵⁴¹ L'Organe d'appel s'est fondé sur le but explicite du mécanisme de règlement des différends, qui est d'arriver à une solution positive des différends, comme il est prévu à l'article 3:7 du Mémoire d'accord, ou à un règlement satisfaisant de la question, aux termes de l'article 3:4 du Mémoire d'accord. L'Organe d'appel a souligné que le but fondamental du règlement des différends à l'OMC était de régler les différends et non de "légiférer" en clarifiant les dispositions existantes de l'Accord sur l'OMC qui ne relevaient pas du contexte du règlement d'un différend particulier.⁵⁴²

7.307 Nous tenons compte du fait que dans l'affaire *Australie – Saumons*, l'Organe d'appel a mis en garde les groupes spéciaux contre ce qui serait une fausse économie jurisprudentielle, faisant valoir que le droit d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle ne pourrait pas être exercé lorsqu'il n'en résulterait qu'un règlement partiel d'un différend.⁵⁴³ Le Groupe spécial estime que tel n'est pas le

clos et que le Groupe spécial ne lui avait pas expressément demandé de fournir de nouveaux renseignements factuels dans sa réponse à la question. Cependant, les États-Unis n'ont pas élevé d'objection contre ces éléments de preuve présentés en temps inopportun et ils ont eu la possibilité de les commenter dans les observations qu'ils ont formulées sur les réponses de la Chine aux questions du Groupe spécial après la deuxième réunion de fond.

⁵⁴¹ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 87.

⁵⁴² L'Organe d'appel a expliqué qu'étant donné le but explicite du règlement des différends qui transparaissait dans tout le Mémoire d'accord, il ne considérait pas que l'article 3:2 du Mémoire d'accord était censé encourager les groupes spéciaux ou l'Organe d'appel à légiférer en clarifiant les dispositions existantes de l'Accord sur l'OMC hors du contexte du règlement d'un différend particulier. Selon l'Organe d'appel, un groupe spécial ne devait traiter que les allégations qui devaient l'être pour résoudre la question en cause dans le différend. Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 22.

⁵⁴³ L'Organe d'appel a expliqué ce qui suit:

"Le principe d'économie jurisprudentielle doit être appliqué en gardant à l'esprit le but du système de règlement des différends. Ce but est de régler la question en cause et "d'arriver à une solution positive des différends". Ne régler que partiellement la question en cause ne représenterait pas une véritable économie jurisprudentielle. Un groupe spécial doit examiner

cas dans la procédure en cours. En formulant des constatations au titre de l'article 5:5 de l'*Accord SPS* concernant les distinctions dans les niveaux appropriés de protection pour les importations de volaille en provenance de Chine par rapport à celles de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, le Groupe spécial estime qu'il a apporté une solution effective à l'allégation formulée par la Chine au titre de l'article 5:5.

H. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 2:3 DE L'*ACCORD SPS*

1. Arguments des parties

7.308 La **Chine** fait valoir que les États-Unis lui appliquent un niveau de protection plus élevé qui est arbitraire ou injustifiable et entraîne une discrimination.⁵⁴⁴

7.309 La Chine affirme que les mesures en cause empêchent uniquement la Chine de demander et d'obtenir l'autorisation d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, ce qui en fin de compte limite ses possibilités de concurrence et restreint les importations de produits à base de volaille originaires de Chine. Par conséquent, selon la Chine, en interdisant l'examen, l'octroi ou la mise en œuvre d'une autorisation pour les produits chinois à base de volaille tout en ménageant à tous les autres Membres de l'OMC la possibilité de demander et d'obtenir du FSIS l'autorisation d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, l'article 727 établit une discrimination à l'égard de la Chine.⁵⁴⁵

7.310 La Chine ne semble invoquer que la première phrase de l'article 2:3 de l'*Accord SPS* dans ses allégations. Dans sa première communication écrite, elle cite l'article 2:3 de l'*Accord SPS* intégralement⁵⁴⁶ mais elle n'avance pas d'arguments spécifiques en ce qui concerne la question de savoir si les mesures des États-Unis constituent une restriction déguisée au commerce.⁵⁴⁷ La Chine estime que, dans certaines circonstances, une constatation d'incompatibilité avec l'article 5:5 impliquerait nécessairement une incompatibilité avec l'article 2:3. En particulier la démonstration de l'existence d'une "restriction déguisée au commerce international" visée à la deuxième phrase de l'article 2:3 et à l'article 5:5 de l'*Accord SPS*.⁵⁴⁸ Cependant, la Chine allègue que ce n'est pas le cas pour l'élément "discrimination" puisque l'article 2:3 de l'*Accord SPS* contient une prescription de non-discrimination plus limitée qui comporte un aspect territorial qui ne figure pas à l'article 5:5 de l'*Accord SPS*.⁵⁴⁹

7.311 La Chine fait aussi remarquer qu'elle n'allègue pas l'existence d'une violation de l'article 2:3 de l'*Accord SPS* sur la base de distinctions arbitraires dans les niveaux appropriés de protection appliqués par les États-Unis aux produits à base de volaille et aux produits autres qu'à base de volaille en provenance de Chine.⁵⁵⁰

les allégations au sujet desquelles il est nécessaire d'établir une constatation pour que l'ORD puisse faire des recommandations et prendre des décisions suffisamment précises, auxquelles le Membre pourra donner suite rapidement, "pour que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les Membres".

Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 223.

⁵⁴⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 126.

⁵⁴⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 121.

⁵⁴⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 118.

⁵⁴⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 120 à 125.

⁵⁴⁸ Réponse de la Chine à la question n° 125 du Groupe spécial.

⁵⁴⁹ Réponse de la Chine à la question n° 125 du Groupe spécial.

⁵⁵⁰ Réponse de la Chine à la question n° 126 du Groupe spécial.

7.312 Enfin, la Chine fait valoir qu'il existe des "conditions identiques ou similaires" entre elle et les autres Membres de l'OMC qui avaient la possibilité de demander et d'obtenir l'équivalence. Elle mentionne le Mexique qui, à son avis, est dans la même situation qu'elle pour ce qui est du processus d'équivalence et de l'allégation de crise systémique de sécurité sanitaire des produits alimentaires.⁵⁵¹

7.313 Les **États-Unis** soutiennent qu'on ne sait pas très bien si l'article 2:3 est censé s'appliquer à une prescription procédurale plutôt qu'à une mesure SPS fondamentale. En particulier, ils soutiennent qu'on ne sait pas très bien si l'article 2:3 devait s'appliquer en plus de la principale disposition relative à l'équivalence des mesures SPS, à savoir l'article 4:1. Ils font aussi valoir qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'article 2:3 de l'*Accord SPS*, parce que les questions visées dans cet article sont essentiellement les mêmes que celles visées dans le texte introductif de l'article XX b) du GATT de 1994.⁵⁵²

7.314 Les États-Unis font aussi valoir que la Chine n'a même pas allégué qu'il y avait des facteurs susceptibles de montrer l'existence d'une restriction déguisée au commerce.⁵⁵³

7.315 Enfin, les États-Unis font valoir que la comparaison appropriée pour déterminer s'il "existe[] des conditions identiques ou similaires" ne doit pas se faire entre la Chine et tous les pays qui demandent à exporter de la volaille vers les États-Unis. Ils font valoir qu'en fait la comparaison devrait se faire entre la Chine et les autres Membres de l'OMC qui connaissent des problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires équivalents et dont les systèmes d'inspection de la volaille ont déjà été jugés équivalents ou pour lesquels une telle détermination était imminente.⁵⁵⁴ Les États-Unis affirment qu'il n'existe pas de "conditions identiques ou similaires" en Chine et au Mexique pour de nombreuses raisons fondamentales et temporelles, entre autres le fait que le Mexique n'a jamais connu de crise de sécurité sanitaire des produits alimentaires considérée par l'OMS comme l'un des plus graves incidents de sécurité sanitaire des aliments auxquels elle ait dû faire face ces dernières années, l'absence de problèmes systémiques et de problèmes d'application des règles de sécurité sanitaire des produits alimentaires de grande ampleur, le fait que le Mexique exportait depuis longtemps des produits à base de volaille vers les États-Unis, et les étapes différentes du processus d'équivalence qui étaient engagées lorsque les problèmes se sont posés.⁵⁵⁵

2. Analyse par le Groupe spécial

a) Article 2:3 de l'*Accord SPS*

7.316 L'article 2:3 de l'*Accord SPS* dispose ce qui suit:

"Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires et phytosanitaires n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires, y compris entre leur propre territoire et celui des autres Membres. Les mesures sanitaires et phytosanitaires ne seront pas appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international."

7.317 Le Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)* a constaté que trois éléments étaient requis pour que soit établie l'existence d'une violation de la première phrase de l'article 2:3: i) la mesure établit une discrimination entre les territoires de Membres autres que le Membre qui impose la mesure, ou entre le territoire du Membre qui impose la mesure et celui d'un autre Membre;

⁵⁵¹ Réponse de la Chine à la question n° 128 du Groupe spécial.

⁵⁵² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 102 à 107.

⁵⁵³ Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 125 du Groupe spécial.

⁵⁵⁴ Réponse des États-Unis à la question n° 127 du Groupe spécial.

⁵⁵⁵ Réponse des États-Unis à la question n° 129 du Groupe spécial.

ii) la discrimination est arbitraire ou injustifiable; et iii) des conditions identiques ou similaires existent sur le territoire des Membres faisant l'objet de la comparaison.⁵⁵⁶

7.318 Nous rappelons aussi que le Groupe spécial *Australie – Saumons* a estimé, et l'Organe d'appel a confirmé, que parce que l'article 2:3 énonçait l'"obligation fondamentale" et que l'article 5 était une expression plus spécifique de cette obligation, une constatation de violation de l'article 5:5 impliquerait nécessairement une violation de l'article 2:3.⁵⁵⁷ Nous souscrivons au raisonnement fait par le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons* et concluons que parce que l'article 727 est incompatible avec l'article 5:5 de l'*Accord SPS*, en vertu d'une distinction dans les niveaux appropriés de protection qui entraîne une discrimination *entre les Membres*, il est aussi incompatible avec la première phrase de l'article 2:3 de l'*Accord SPS*.

b) Conclusion

7.319 Le Groupe spécial constate que l'incompatibilité de l'article 727 avec l'article 5:5 de l'*Accord SPS* implique nécessairement que l'article 727 est aussi incompatible avec l'article 2:3 de l'*Accord SPS*. Par conséquent, le Groupe spécial constate que l'article 727 est incompatible avec la première phrase de l'article 2:3 de l'*Accord SPS*.

I. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 5:6 DE L'*ACCORD SPS*

1. Arguments des parties

7.320 La **Chine** allègue que l'article 727 est incompatible avec l'obligation énoncée à l'article 5:6 de l'*Accord SPS* selon laquelle les mesures SPS ne doivent pas être indûment restrictives pour le commerce⁵⁵⁸; elle fait référence aux constatations formulées dans l'affaire *Australie – Saumons*, où l'Organe d'appel a dit que, pour établir l'existence d'une violation de l'article 5:6, un Membre devait démontrer qu'il existait une mesure SPS de remplacement qui: i) était raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique; ii) permettait d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire jugé approprié par le Membre; et iii) était sensiblement moins restrictive pour le commerce que la mesure SPS contestée.⁵⁵⁹

7.321 La Chine fait valoir qu'il existe une mesure de remplacement qui satisfait à tous ces critères, à savoir l'application à la Chine des procédures normales d'approbation du FSIS pour l'importation de produits à base de volaille.⁵⁶⁰ Elle fonde ses arguments sur le fait que les procédures d'approbation du FSIS sont régulièrement appliquées à divers Membres de l'OMC présentant un certain nombre de facteurs de risque différents, que le processus d'approbation du FSIS est techniquement et économiquement faisable, et que les procédures ont déjà été effectivement appliquées à la Chine,

⁵⁵⁶ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons* (article 21:5 – Canada), paragraphe 7.111.

⁵⁵⁷ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.109 (concluant qu'une constatation de violation de l'article 5:5, plus spécifique, en particulier une conclusion selon laquelle le troisième élément était présent, impliquerait qu'il y avait violation de l'article 2:3, plus général. Cependant, le Groupe spécial a reconnu en même temps que, compte tenu du caractère plus général de l'article 2:3, les cas de violation de ce dernier n'étaient pas tous visés par l'article 5:5); *confirmé par* le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 252.

⁵⁵⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 192; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 114.

⁵⁵⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 194, cité dans la première communication écrite de la Chine, paragraphe 150.

⁵⁶⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 151.

donnant lieu en 2006 à une détermination de l'équivalence et ensuite à l'établissement d'une règle autorisant l'importation de produits transformés à base de volaille en provenance de Chine.⁵⁶¹

7.322 La Chine estime que cette mesure de remplacement permettrait d'obtenir le "niveau approprié de protection" des États-Unis en ce qui concerne les produits à base de volaille importés. Le niveau approprié de protection des États-Unis pour la volaille importée en provenance de tous les Membres de l'OMC sauf la Chine, tel qu'il ressort des procédures normales d'approbation du FSIS, est considérablement moins élevé que celui qu'implique l'article 727. Ces mesures appliquent la tolérance zéro en matière de risque pour les produits chinois à base de volaille. L'application des procédures normales d'approbation du FSIS à la Chine permettrait d'obtenir le niveau de protection sanitaire moins élevé que les États-Unis appliquent à tous les autres produits à base de volaille importés et il serait sensiblement moins restrictif pour le commerce que les mesures en cause. Les procédures du FSIS prévoient la possibilité d'obtenir l'autorisation d'exporter vers les États-Unis, si les produits à base de volaille du pays requérant sont conformes aux prescriptions des États-Unis en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires. L'article 727 exclut cette possibilité, indépendamment de la question de savoir dans quelle mesure le système et les procédures de sécurité sanitaire des produits alimentaires de la Chine sont sûrs ou s'ils sont équivalents au système des États-Unis. L'interdiction d'importer *de facto* qui en résulte est beaucoup plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire.⁵⁶² Par ailleurs, la Chine estime que les procédures du FSIS auraient davantage contribué à protéger la santé et la vie des personnes et des animaux que l'article 727 parce que celui-ci empêchait le FSIS d'effectuer quelque examen que ce soit des problèmes allégués de sécurité sanitaire des produits alimentaires qui pouvaient affecter les produits chinois à base de volaille.⁵⁶³

7.323 Enfin, la Chine soutient que la possibilité d'instituer des mesures plus restrictives n'est pas pertinente au titre de l'article 5:6 parce que le critère pertinent exige qu'il y ait une mesure de remplacement pas plus restrictive pour le commerce (que la mesure en cause) que le Membre imposant la mesure puisse appliquer.⁵⁶⁴

7.324 Dans sa déclaration orale à la première réunion de fond, la Chine a renvoyé le Groupe spécial à sa réfutation du moyen de défense invoqué par les États-Unis au titre de l'article XX b), où elle démontrait qu'une mesure de remplacement satisfaisant à tous les critères de l'article 5:6 serait l'application à la Chine des procédures normales du FSIS.⁵⁶⁵

7.325 Les **États-Unis** répètent leur principal argument, à savoir que les obligations de fond de l'article 5 ne s'appliquent pas aux régimes d'équivalence établis conformément à l'article 4 de l'*Accord SPS*. En particulier, ils font valoir qu'il n'apparaît pas que l'article 5:6 s'applique à toutes les prescriptions procédurales adoptées dans le cadre de la mise en œuvre des mesures SPS. Selon les États-Unis, il apparaît qu'il s'applique plutôt aux mesures fondamentales qui "établissent ou maintiennent" le niveau approprié de protection du Membre importateur.⁵⁶⁶

7.326 Les États-Unis trouvent des éléments à l'appui de leur position dans la note 3 qui précise qu'il n'est pas contrevenu à l'article 5:6 à moins qu'il n'existe une autre mesure qui permette d'obtenir le niveau approprié de protection. Ils font valoir que l'application de l'article 5:6 aux procédures d'équivalence ne semble pas pertinente car dans ce contexte, c'est le Membre exportateur qui choisit

⁵⁶¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 152.

⁵⁶² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 154.

⁵⁶³ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 130 du Groupe spécial.

⁵⁶⁴ Réponse de la Chine à la question n° 91 du Groupe spécial.

⁵⁶⁵ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 76.

⁵⁶⁶ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 116.

les mesures SPS destinées à obtenir un niveau de protection, et il appartient au Membre importateur de déterminer si ces mesures permettent d'obtenir comme résultat l'équivalence. Selon les États-Unis, il est difficile d'appliquer l'article 5:6, qui est axé sur la question de savoir si les mesures SPS choisies par le Membre importateur sont plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis, dans le contexte d'un régime d'équivalence.⁵⁶⁷

7.327 Dans leur réponse à la question n° 46 du Groupe spécial, les États-Unis se sont inscrits en faux contre l'affirmation de la Chine selon laquelle les procédures normales du FSIS étaient une mesure de remplacement de l'article 727 raisonnablement applicable. Selon les États-Unis, l'argument avancé par la Chine était "simplement une autre façon d'affirmer que l'article 727 n'était d'emblée pas nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre les risques présentés par les produits à base de volaille potentiellement dangereux en provenance de Chine".⁵⁶⁸ Les États-Unis sont d'avis qu'ils ont démontré que l'article 727 était en fait nécessaire pour atteindre cet objectif.

7.328 Par ailleurs, les États-Unis font valoir que les procédures normales du FSIS ne peuvent pas être considérées comme une mesure de remplacement techniquement et économiquement faisable qui est moins restrictive pour le commerce car, en dépit du fait que le FSIS a la faculté de suspendre temporairement ou de retirer de façon permanente une constatation d'équivalence, la volaille potentiellement dangereuse en provenance de Chine pourrait toujours entrer aux États-Unis. Cela exposerait les consommateurs à des risques avant que "quelque chose ne tourne mal" et une telle approche est incompatible avec la nécessité de s'assurer que les mesures chinoises permettent d'obtenir le niveau approprié de protection des États-Unis.⁵⁶⁹

7.329 Finalement, les États-Unis soutiennent que l'interprétation que donne la Chine de l'article 5:6 de l'*Accord SPS* – en se reportant à l'article XX du GATT de 1994 – est erronée parce qu'elle est contraire aux règles coutumières d'interprétation et qu'il apparaît en fait qu'elle rendrait inutile l'article 5:6 de l'*Accord SPS*.⁵⁷⁰ Cependant, ils font aussi valoir que l'application des procédures normales du FSIS n'est pas du tout une mesure de remplacement ni n'est moins restrictive pour le commerce parce que rien ne garantit que les États-Unis détermineront que les mesures de la Chine sont équivalentes.⁵⁷¹ Selon eux, l'article 727 est nécessaire parce que le FSIS n'a jamais auparavant été confronté à un problème semblable à celui que posait la crise de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine et, par conséquent, les procédures "normales" n'étaient pas à elles seules suffisantes pour faire face aux circonstances inhabituelles.⁵⁷²

2. Analyse par le Groupe spécial

a) Article 5:6 de l'*Accord SPS*

7.330 Nous commençons par examiner le texte de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, qui dispose ce qui suit:

"Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 de l'article 3, 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

⁵⁶⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 117.

⁵⁶⁸ Réponse des États-Unis à la question n° 46 du Groupe spécial.

⁵⁶⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 130 du Groupe spécial.

⁵⁷⁰ Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 91 du Groupe spécial.

⁵⁷¹ Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 92 du Groupe spécial.

⁵⁷² Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 92 du Groupe spécial.

obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'ils jugent approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique.³

³ Aux fins du paragraphe 6 de l'article 5, une mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis à moins qu'il n'existe une autre mesure raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique qui permette d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire approprié et soit sensiblement moins restrictive pour le commerce."

7.331 Dans l'affaire *Australie – Saumons*, s'agissant de la structure de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, l'Organe d'appel a souscrit à l'avis du Groupe spécial selon lequel la note de bas de page 3 établissait un triple critère pour déterminer s'il y avait violation de l'article 5:6. En particulier, il a estimé ce qui suit:

"les trois éléments du critère visé à l'article 5:6 se rapportent à l'existence d'une mesure SPS qui:

- 1) est raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique;
- 2) permet d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire jugé approprié par le Membre; et
- 3) est sensiblement moins restrictive pour le commerce que la mesure SPS contestée.

Ces trois éléments sont cumulatifs en ce sens que, pour que l'incompatibilité avec l'article 5:6 soit établie, ils doivent tous être présents. Si l'un de ces éléments est absent, la mesure faisant l'objet du différend est censée être compatible avec l'article 5:6. Ainsi, s'il n'existe pas d'autre mesure applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique, ou si l'autre mesure ne permet pas d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire jugé approprié par le Membre, ou si cette mesure n'est pas sensiblement moins restrictive pour le commerce, on peut dire que la mesure faisant l'objet du différend est compatible avec l'article 5:6."⁵⁷³

7.332 Nous notons que la charge incombe à la partie plaignante de démontrer qu'il existe une mesure de remplacement qui satisfait aux trois prescriptions de l'article 5:6.⁵⁷⁴ Comme il est dit plus haut, la Chine a proposé comme mesure de remplacement applicable et moins restrictive pour le commerce les procédures habituelles du FSIS qui lui seraient appliquées en l'absence de l'article 727.

7.333 Nous relevons que la Chine fait valoir que l'article 727 est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau approprié de protection des États-Unis pour la volaille tel qu'il est énoncé dans la PPIA. Nous rappelons notre constatation selon laquelle les États-Unis appliquent au moyen de l'article 727 un niveau approprié de protection différent de celui qu'ils appliquent au moyen de la PPIA. De fait, la Chine l'a énergiquement fait valoir dans le contexte de ses allégations au titre de l'article 5:5. Nous relevons que l'article 5:5 se rapporte à la détermination sur le point de savoir si un Membre fait des distinctions qui sont arbitraires ou injustifiables dans l'application des niveaux appropriés de protection pour le même risque. Nous notons que l'analyse à effectuer au titre

⁵⁷³ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 194.

⁵⁷⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 126.

de l'article 5:5 consiste à déterminer si le Membre applique des niveaux appropriés de protection différents pour le même risque. L'article 5:6 concerne le point de savoir si une mesure particulière est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau approprié de protection du Membre. Selon nous, dans un différend où des allégations sont formulées au titre à la fois de l'article 5:5 et de l'article 5:6, une constatation d'incompatibilité avec l'article 5:5 ne peut pas être considérée comme signifiant que le niveau approprié de protection utilisé dans l'analyse au titre de l'article 5:6 serait toujours nécessairement le niveau approprié de protection le moins restrictif de ceux qui sont appliqués. Par conséquent, une constatation selon laquelle un Membre applique des niveaux appropriés de protection différents ne peut pas être considérée comme signifiant que le Groupe spécial détermine quel niveau approprié de protection le Membre devrait appliquer.⁵⁷⁵ Une constatation d'incompatibilité avec l'article 5:5 ne peut pas priver le Membre importateur de la prérogative qui lui revient de choisir son propre niveau approprié de protection.

7.334 Dans ses arguments concernant ses allégations au titre de l'article 5:6, la Chine a demandé au Groupe spécial d'évaluer le caractère restrictif pour le commerce de l'article 727 par rapport à ce qui est requis par le niveau approprié de protection indiqué dans la PPIA et non par le niveau approprié de protection qui, comme elle le fait elle-même valoir, ressort de l'article 727. La Chine demande au Groupe spécial de mesurer le caractère restrictif pour le commerce de la mesure par rapport à ce qui est requis par le niveau approprié de protection que, selon elle, les États-Unis *devraient* appliquer à ses produits à base de volaille. Nous ne pensons pas qu'il soit approprié pour le présent Groupe spécial de se livrer à un calcul hypothétique du niveau approprié de protection qu'un Membre devrait appliquer pour protéger son propre territoire de risques pour la santé publique. En particulier, nous rappelons le raisonnement tenu par l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons*, selon lequel ""le niveau de protection considéré approprié par le Membre établissant une mesure sanitaire" [était] une prérogative revenant au Membre concerné et non à un groupe spécial ou à l'Organe d'appel".⁵⁷⁶

7.335 En outre, nous faisons remarquer que pour déterminer si une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau approprié de protection d'un Membre, il faut comparer le niveau approprié de protection effectivement appliqué avec les risques présentés par les produits. Nous rappelons nos constatations au titre des articles 5:1, 5:2 et 2:2 selon lesquelles les États-Unis n'ont pas établi l'article 727 sur la base d'une évaluation des risques et ont maintenu l'article 727 sans preuves scientifiques suffisantes. Sans connaître le niveau de risque présenté par les produits chinois à base de volaille, le Groupe spécial devrait se livrer à une analyse spéculative qui équivaldrait à procéder à sa propre évaluation des risques, puis à comparer ce risque avec le niveau approprié de protection des États-Unis pour déterminer si l'article 727 est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est requis. Nous rappelons que ce n'est pas non plus une tâche appropriée pour un groupe spécial. En particulier, des groupes spéciaux antérieurs ont expliqué qu'un groupe spécial ne devait pas procéder à sa propre évaluation des risques⁵⁷⁷ ni imposer un avis scientifique quelconque au Membre importateur.⁵⁷⁸

7.336 Compte tenu des considérations qui précèdent, en l'espèce, il serait inapproprié que le Groupe spécial procède à une analyse au titre de l'article 5:6 car elle serait purement hypothétique et cela l'amènerait à outrepasser son rôle au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord, qui consiste à procéder à une évaluation objective de la question.

⁵⁷⁵ La détermination du niveau approprié de protection, tel qu'il est défini au paragraphe 5 de l'Annexe A, est une prérogative revenant au Membre concerné et non à un groupe spécial ou à l'Organe d'appel. Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 199.

⁵⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 199.

⁵⁷⁷ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones (Canada)*, paragraphe 8.104; rapport du Groupe spécial *CE – Hormones (États-Unis)*, paragraphe 8.101.

⁵⁷⁸ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.41.

7.337 En conséquence, après mûre réflexion, le Groupe spécial s'abstient de se prononcer sur l'allégation formulée par la Chine au titre de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*.

b) Conclusion

7.338 Pour les raisons exposées ci-dessus, le Groupe spécial conclut qu'il ne serait pas approprié de poursuivre l'examen et de se prononcer sur l'allégation de la Chine au titre de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, et il s'abstient donc de le faire.

J. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 8 DE L'*ACCORD SPS*

1. Arguments des parties

7.339 La **Chine** allègue que les États-Unis ont contrevenu à l'article 8 de l'*Accord SPS* en ne respectant pas les prescriptions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS* qui concernent l'obligation faite aux Membres de l'OMC d'"engager et achever" les procédures d'évaluation de la conformité avec une mesure SPS fondamentale "sans retard injustifié". Elle fait valoir que l'application de l'article 727 a retardé de manière injustifiée l'application des procédures normales du FSIS aux produits chinois à base de volaille, et que cela ne pouvait pas être justifié par une inaction de la part de la Chine. La Chine soutient que le retard qui a résulté de l'application de l'article 727 était "injustifié" et constituait une violation de l'article 8 de l'*Accord SPS*.⁵⁷⁹

7.340 La Chine fait spécifiquement référence au rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, faisant valoir que l'obligation énoncée à l'Annexe C 1) a) signifie qu'il faut que "les procédures d'approbation soient engagées et achevées sans perte de temps injustifiable", et qu'une telle détermination dépend du "point de savoir s'il y a une raison légitime, ou une justification, d'un retard donné, non [de] la longueur d'un retard en tant que telle".⁵⁸⁰

7.341 La Chine fait remarquer que l'article 727 faisait partie d'une série de mesures – incluant celle qui l'avait précédé, l'article 733, et celle qui l'a remplacé, l'article 743 – qui ont retardé de deux ans l'application des procédures du FSIS à la Chine.⁵⁸¹

7.342 La Chine précise que les procédures normales du FSIS sont des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" visées par l'Annexe C et l'article 8 de l'*Accord SPS*⁵⁸², et que l'article 727 a causé un "retard injustifié" dans l'engagement et l'achèvement des procédures de "contrôle, inspection et homologation" du FSIS.⁵⁸³ Elle affirme en outre que l'article 8 et l'Annexe C de l'*Accord SPS* s'appliquent à tous les types de procédures "de contrôle, d'inspection et d'homologation", qu'elles visent un seul produit ou de multiples produits⁵⁸⁴, et elle fait valoir que l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS* ne précise pas si la source d'un "retard injustifié" doit être une mesure SPS ou d'autres prescriptions. Selon la Chine, la seule prescription pour démontrer la non-conformité aux prescriptions de l'Annexe C 1) a), c'est "que le "retard injustifié" doit influencer sur

⁵⁷⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 156 à 160.

⁵⁸⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 158.

⁵⁸¹ Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 78. Comme il est indiqué dans la section VII.A.1 a), les articles 733 et 743 ne relèvent pas de notre mandat.

⁵⁸² Réponses de la Chine à la question n° 133 du Groupe spécial, paragraphe 123; à la question n° 141, paragraphe 142; et à la question n° 144, paragraphes 149 à 151.

⁵⁸³ Réponse de la Chine à la question n° 133 du Groupe spécial.

⁵⁸⁴ Réponse de la Chine à la question n° 134 du Groupe spécial.

l'engagement et l'achèvement des procédures de "contrôle, inspection et homologation" utilisées pour "vérifier et ... assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires"⁵⁸⁵.

7.343 À titre subsidiaire, la Chine soutient que l'article 727 faisait obstacle à l'approbation des importations de volaille chinoise d'une manière qui permettait de le qualifier de "procédure d'homologation", puisqu'il bloquait les fonds du FSIS et empêchait de ce fait l'examen des demandes d'exportation de volaille de la Chine aux termes des procédures normales du FSIS.⁵⁸⁶

7.344 Les **États-Unis** soutiennent que la Chine n'a pas montré que l'article 727 enfreignait l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, d'abord parce que ces dispositions s'appliquent aux "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation", lesquelles ne comprennent pas les déterminations de l'équivalence établies au titre de l'article 4 de l'*Accord SPS*. Ensuite, parce que la Chine n'a établi l'existence d'aucun "délai injustifié".

7.345 Les États-Unis font en outre valoir que l'article 8 de l'*Accord SPS* ne mentionne que les systèmes d'homologation de l'usage d'additifs ou les systèmes d'établissement de tolérances pour les contaminants. Selon eux, ces deux exemples se rapportent uniquement à l'homologation et au contrôle de produits ou substances particuliers, et non à l'examen d'une mesure SPS d'un Membre importateur.⁵⁸⁷

7.346 Par ailleurs, les États-Unis estiment que le texte de l'Annexe C de l'*Accord SPS* fournit des éléments contextuels à l'appui de leur point de vue selon lequel les procédures "de contrôle, d'inspection ou d'homologation" portent sur des produits ou substances particuliers, et non sur l'évaluation d'une détermination de l'équivalence du système réglementaire d'un autre Membre.⁵⁸⁸

7.347 Les États-Unis affirment de plus que l'argumentation de la Chine concernant cette allégation n'est pas étayée et reprend simplement ses autres allégations, en particulier celles qui veulent que l'article 727 ne soit pas justifié et entraîne une discrimination. Ils font valoir qu'au contraire, ils "ont montré que l'article 727 relev[ait] parfaitement de l'exception prévue à l'article XX b) et [était] tout à la fois nécessaire au sens de l'article XX b) et non discriminatoire au sens du texte introductif".⁵⁸⁹

2. Analyse par le Groupe spécial

7.348 Le Groupe spécial examinera donc l'allégation de la Chine selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 8 de l'*Accord SPS* en ne se conformant pas aux prescriptions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, parce que l'article 727 a causé un retard injustifié dans l'application des procédures normales du FSIS aux produits chinois à base de volaille. Nous commencerons notre analyse en examinant le texte de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, et la façon dont ces dispositions ont été interprétées dans le passé.

a) Article 8 et Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*

7.349 L'article 8 de l'*Accord SPS*, intitulé "Procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" exige, entre autres, que les Membres se conforment aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". L'article 8 de l'*Accord SPS* est libellé comme suit:

⁵⁸⁵ Réponse de la Chine à la question n° 139 du Groupe spécial.

⁵⁸⁶ Réponse de la Chine à la question n° 133 du Groupe spécial.

⁵⁸⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 118 à 122.

⁵⁸⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 123.

⁵⁸⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 124.

"Les Membres se conformeront aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, y compris les systèmes nationaux d'homologation de l'usage d'additifs ou d'établissement de tolérances pour les contaminants dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux, et par ailleurs feront en sorte que leurs procédures ne soient pas incompatibles avec les dispositions du présent accord."

7.350 Nous relevons que l'Annexe C de l'*Accord SPS*, qui est aussi intitulée "Procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation", précise, dans la note de bas de page 7, que "[l]es procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation comprennent, entre autres, les procédures d'échantillonnage, d'essai et de certification".

7.351 L'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS* est libellée comme suit:

"1. En ce qui concerne toutes procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires, les Membres feront en sorte:

- a) que ces procédures soient engagées et achevées sans retard injustifié et d'une manière non moins favorable pour les produits importés que pour les produits similaires d'origine nationale;"

7.352 Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a été le premier groupe spécial à examiner dans le détail les disciplines de l'Annexe C 1) a).⁵⁹⁰ Il a constaté que l'Annexe C 1) établi[ssai]t des obligations "en ce qui concerne toutes procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires". À cet égard, les mesures dont avait été saisi le Groupe spécial étaient des mesures SPS au sens de l'Annexe A 1) et, selon le Groupe spécial, elles constituaient aussi des procédures "visant à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires" au sens de l'Annexe C 1).⁵⁹¹

7.353 De l'avis du Groupe spécial, la première clause de l'Annexe C 1) a) détermine que les Membres doivent faire en sorte que les procédures d'approbation soient "engagées et achevées sans retard injustifié".⁵⁹² S'agissant de l'interprétation textuelle de l'expression "engager et achever", le Groupe spécial a expliqué que le verbe "engager" indiquait clairement que les Membres étaient tenus de commencer, ou d'entamer, les procédures d'approbation après avoir reçu une demande d'approbation, tandis que le verbe "achever" indiquait que les procédures d'approbation devaient non seulement être engagées, mais devaient aussi être terminées ou conclues.⁵⁹³ Selon ce groupe spécial, l'expression "engager et achever" couvrait tous les stades des procédures d'approbation, ce qui

⁵⁹⁰ Nous notons que le Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)* a examiné de façon succincte le champ d'application de l'Annexe C 1) et a conclu que les prescriptions australiennes dans les circonstances spécifiques de cette affaire particulière étaient des mesures fondamentales à part entière, et non des "procédures ou des demandes de renseignements "visant à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires", qui [étaient] visées par le paragraphe 1 c) de l'annexe C". Par conséquent, le Groupe spécial n'a pas examiné les mesures australiennes au regard des obligations énoncées à l'Annexe C 1). Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 7.156 et 7.157.

⁵⁹¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1491.

⁵⁹² Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1494.

⁵⁹³ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1494.

signifiait que, dès qu'une demande avait été reçue, les procédures d'approbation devaient être entamées puis exécutées du début à la fin.⁵⁹⁴

7.354 Dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, le Groupe spécial a en outre considéré que le sens ordinaire de l'expression "sans retard injustifié" exigeait que "les procédures d'approbation soient engagées et achevées sans perte de temps injustifiable".⁵⁹⁵ Par conséquent, seul un retard "injustifié" dans l'engagement et l'achèvement des procédures d'approbation est contraire à la première clause de l'Annexe C 1) a). S'agissant du "retard injustifié", ce qui importe, selon le Groupe spécial, c'est le point de savoir s'il y a une raison légitime, ou une justification, d'un retard donné, non la longueur d'un retard en tant que telle.⁵⁹⁶ Le Groupe spécial a aussi expliqué qu'il fallait déterminer ce que signifiait "sans retard injustifié" au cas par cas, selon les faits et circonstances pertinents de l'affaire considérée. À son avis, les retards imputables à l'action, ou l'inaction, d'un demandeur ne devaient pas être reprochés au Membre qui appliquait la procédure d'approbation.⁵⁹⁷

7.355 Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a en outre considéré que l'expression "sans retard injustifié" se rapportait aux deux éléments de l'expression "engager et achever". Par conséquent, les Membres devaient "engager" les procédures d'approbation "sans retard injustifié" et, ensuite, les "achever" "sans retard injustifié".⁵⁹⁸

7.356 L'article 8 et l'Annexe C 1) s'appliquent donc à certains types de "procédures", à savoir celles relatives au contrôle, à l'inspection et à l'homologation qui visent à vérifier et à assurer le respect des mesures SPS. Afin de déterminer si les deux dispositions s'appliquent aux circonstances spécifiques du présent différend, le Groupe spécial déterminera d'abord ce que sont, pour lui, des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". Nous examinerons ensuite les procédures du FSIS afin de déterminer si elles constituent des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" relevant de l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS*. Dans l'affirmative, nous examinerons alors si l'article 727 a eu pour effet de causer un retard injustifié dans l'application des procédures normales du FSIS aux produits chinois à base de volaille, étant ainsi non conforme aux prescriptions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS* et par conséquent incompatible avec l'article 8 de l'*Accord SPS*.

b) Question de savoir si les procédures appliquées par le FSIS dans le cadre du processus de détermination de l'équivalence sont des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation relevant de l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS*

7.357 Nous relevons que l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS* dispose expressément que les Membres de l'OMC ont l'obligation générale de faire en sorte que "toutes procédures" visant "à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires" soient conformes aux dispositions spécifiques figurant aux points a) à i) situés immédiatement après. En conséquence, la nature et le champ d'application des points a) à i) de l'Annexe C 1) englobent divers principes et indications d'ordre général que les Membres doivent observer lorsqu'ils appliquent des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" pour vérifier et assurer le respect d'une mesure SPS particulière.

⁵⁹⁴ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1494.

⁵⁹⁵ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1495.

⁵⁹⁶ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1496.

⁵⁹⁷ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1497.

⁵⁹⁸ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1502.

7.358 Comme il est expliqué ci-dessus, le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* a conclu que le champ d'application de l'Annexe C 1) englobait les "procédures" visant "à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires".⁵⁹⁹

7.359 Nous rappelons que les **États-Unis** font valoir que l'Annexe C de l'*Accord SPS* s'applique à des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" qui ne comprennent pas les déterminations de l'équivalence décrites à l'article 4 de l'*Accord SPS*. À l'appui de cette affirmation, ils soutiennent que l'article 8 indique clairement que l'Annexe C ne s'applique pas à toutes les mesures SPS, mais plutôt à un sous-ensemble de mesures SPS, à savoir les "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". Par ailleurs, les États-Unis allèguent que l'article 8 mentionne trois types spécifiques de procédures SPS, mais ne mentionne pas les procédures utilisées dans les déterminations de l'équivalence. De plus, ils font valoir que l'article 8 fournit un contexte pour déterminer ce que sont les "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" visées à l'article 8 et à l'Annexe C, en désignant spécifiquement i) les systèmes d'homologation de l'usage d'additifs et ii) les systèmes d'établissement de tolérances pour les contaminants. Selon les États-Unis, ces deux exemples se rapportent à l'approbation et au contrôle de "produits ou substances particuliers", et il n'y a rien dans l'article 8 qui indique que les "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" devaient inclure l'examen d'une mesure SPS d'un Membre exportateur.⁶⁰⁰ Les États-Unis observent que ces affirmations sont encore corroborées par le texte de l'Annexe C, qui indique que les procédures "de contrôle, d'inspection et d'homologation" concernent des produits ou substances particuliers, et non l'évaluation de l'équivalence du système réglementaire d'un autre Membre.⁶⁰¹

7.360 La **Chine** fait valoir que l'Annexe C de l'*Accord SPS* s'applique à *toutes* "procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires" et que la liste des mesures figurant dans l'article 8 est "exemplative et non exhaustive". Elle affirme en outre que rien ne permet de constater que les procédures relatives à l'équivalence ne sont pas des "procédures de contrôle, d'inspection ou d'homologation". La Chine fait aussi valoir que l'article 8 de l'*Accord SPS* dispose que les Membres "feront en sorte que leurs procédures ne soient pas incompatibles avec les dispositions du présent accord", et elle indique que, comme l'article 4 est l'une des dispositions de l'*Accord SPS*, l'article 8 étaye l'idée que l'article 4 prévoit une obligation additionnelle et non un type d'exception ou de refuge.⁶⁰²

7.361 Par ailleurs, la Chine fait valoir que l'article 8 et l'Annexe C de l'*Accord SPS* n'établissent pas de distinction entre les "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" selon qu'elles se rapportent à un seul produit ou à de multiples produits. À son avis, ces dispositions s'appliquent à tous les types de "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation".⁶⁰³

7.362 Le Groupe spécial ne juge pas nécessaire de définir tout ce qui pourrait relever des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". Cependant, il lui faut déterminer si l'article 727 a causé un retard injustifié dans l'application des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". Nous relevons que l'article 727 influait sur l'application du processus de détermination de l'équivalence du FSIS qui, comme en sont convenues les deux parties, inclut des "procédures".⁶⁰⁴ C'est pourquoi la question dont est saisi le Groupe spécial est celle, très limitée, de

⁵⁹⁹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1491; voir aussi le rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphes 7.156 et 7.157.

⁶⁰⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 118 à 122.

⁶⁰¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 123.

⁶⁰² Réponse de la Chine à la question n° 133 du Groupe spécial.

⁶⁰³ Réponses de la Chine aux questions n° 134 et 135 du Groupe spécial.

⁶⁰⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 90; réponse des États-Unis à la question n° 103 du Groupe spécial; première communication écrite de la Chine, paragraphes 1, 2, 4 et 37.

savoir si ces types de procédures d'équivalence relèvent des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation".

7.363 Considérant le texte même de l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS*, le Groupe spécial fait observer que l'Annexe C 1) ne spécifie ni n'exclut aucun type de "procédures". Selon notre interprétation, l'Annexe C 1) exige essentiellement que "toutes procédures" soient visées par ses dispositions dès lors que ces "procédures" visent "à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires", et sont engagées à des fins de "contrôle, d'inspection ou d'homologation". De l'avis du Groupe spécial, l'*Accord SPS* ne prévoit aucune exclusion *a priori*.

7.364 Nous jugeons tout aussi important de relever que l'*Accord SPS* ne spécifie pas ni ne limite les mesures SPS visées à l'Annexe C 1). En fait, l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS* dispose simplement que toutes procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures SPS sont assujetties aux dispositions des points a) à i).

7.365 Comme il est expliqué dans la section II.C ci-dessus, les États-Unis ont établi un régime fondé sur l'équivalence pour l'importation de volaille sur leur territoire suivant les dispositions de la PPIA. C'est le FSIS qui met en œuvre et fait appliquer ce régime fondé sur l'équivalence.

7.366 Nous rappelons que le FSIS autorise l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis pays par pays, et les pays qui veulent exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis doivent d'abord demander une détermination d'admissibilité au FSIS. Une fois la demande d'admissibilité présentée, le FSIS établit si le système d'inspection de la volaille du requérant est équivalent à celui des États-Unis selon un processus pouvant comporter trois étapes successives: a) un examen des documents; b) un audit sur place; et c) la publication de la proposition de règle et de la règle finale au *Federal Register* et l'ajout du pays sur la liste figurant dans le CFR.

7.367 Dès lors qu'il a déterminé que le système d'inspection de la volaille du pays requérant est équivalent, le FSIS établit et met en œuvre une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de ce pays. Après la détermination initiale de l'équivalence, un processus de certification des établissements aptes à exporter est engagé par le pays requérant, dont le résultat est communiqué au FSIS. Ensuite, un examen régulier de l'équivalence est effectué, qui comprend: i) une analyse périodique des documentations; ii) des audits supplémentaires sur place; et iii) des réinspections permanentes aux points d'entrée des produits à base de volaille expédiés aux États-Unis depuis le pays exportateur admissible.

7.368 Le Groupe spécial croit comprendre que l'achèvement avec succès du processus de détermination de l'équivalence engagé par le FSIS, qui comprend l'établissement et la mise en œuvre d'une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance d'un pays particulier, est le seul moyen dont dispose un pays, y compris les Membres de l'OMC, pour exporter de la volaille et des produits à base de volaille vers les États-Unis.

7.369 Nous relevons que le dictionnaire Merriam-Webster définit le mot "approbation" comme étant l'action d'approuver. Le même dictionnaire définit le verbe "approving" (approuver) comme suit:

"2. to have or express a favorable opinion of <couldn't approve such conduct>
3 a: to accept as satisfactory <hopes she will approve the date of the meeting> b: to give formal or official sanction to: Ratify <Congress approved the proposed budget>" (2. avoir ou exprimer un avis favorable sur <Il ne pouvait pas approuver un tel comportement> 3 a: accepter comme satisfaisant <J'espère qu'elle approuvera la

date de la réunion> b: donner son aval formel ou officiel à quelque chose: ratifier
<Le Congrès a approuvé le budget proposé>).⁶⁰⁵

7.370 Sur la base des faits susmentionnés, nous notons que conformément au processus de détermination de l'équivalence du FSIS, un pays ne peut pas exporter de produits à base de volaille vers les États-Unis tant que le FSIS ne reconnaît pas que les mesures SPS de ce pays relatives à l'inspection et à la sécurité sanitaire des produits à base de volaille sont satisfaisantes pour ce qui est de l'obtention du niveau approprié de protection des États-Unis pour lesdits produits. Ce n'est que si ces mesures SPS sont satisfaisantes qu'un pays peut exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis. En l'absence d'une détermination positive de l'équivalence établie par le FSIS, un pays ne serait en aucune circonstance autorisé à exporter de la volaille et des produits à base de volaille vers les États-Unis. Il est donc raisonnable de conclure que le processus de détermination de l'équivalence du FSIS est une "procédure d'homologation" relevant de l'Annexe C 1) qui permet à la volaille et aux produits à base de volaille importés d'entrer aux États-Unis, parce que le processus de détermination de l'équivalence du FSIS signifie que le FSIS donne son aval formel ou officiel (c'est-à-dire son autorisation)⁶⁰⁶ et par conséquent son approbation à un pays pour exporter de la volaille et des produits à base de volaille vers les États-Unis.

7.371 Le Groupe spécial reconnaît que rien dans l'*Accord SPS* ne semble empêcher un Membre de recourir à un processus d'équivalence pour déterminer qui est admissible aux fins de l'exportation de certains produits vers son marché. Il reconnaît aussi que le processus de détermination de l'équivalence du FSIS, tel qu'il est décrit dans la section II.C ci-dessus, comporte une série d'actions qui peuvent aller au-delà des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". Cela dit, nous sommes d'avis que lorsque la reconnaissance de l'équivalence (comme celle accordée au moyen du processus de détermination de l'équivalence du FSIS) est le seul moyen permettant à un Membre d'exporter ses produits vers un Membre importateur, le processus de détermination de l'équivalence du Membre importateur doit alors être conforme aux obligations pertinentes concernant les "procédures d'homologation" visées à l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS*.

7.372 Les "procédures d'homologation" visées par l'Annexe C de l'*Accord SPS* peuvent englober une vaste gamme de procédures, car les rédacteurs de l'*Accord SPS* n'ont pas limité le champ de ces procédures à un type spécifique de "procédures d'homologation". Eu égard à cela, le Groupe spécial considère que l'application de dispositions spécifiques de l'*Accord SPS*, telles que l'Annexe C 1), ne se limite nullement au titre ou à la qualification que le Membre de l'OMC maintenant une mesure SPS donne à cette mesure. En d'autres termes, ce n'est pas parce que les États-Unis ont donné à leurs prescriptions le nom de "processus de détermination de l'équivalence du FSIS" et qu'ils les qualifient de pur processus d'"équivalence" que les seules dispositions qui sont applicables à la mesure sont celles de l'article 4 de l'*Accord SPS*.

7.373 Le présent Groupe spécial considère assurément que l'article 4 de l'*Accord SPS* a ses propres concepts et disciplines qui sont distincts de ceux régissant les "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" que prévoient et réglementent l'Annexe C et l'article 8. C'est ce qu'illustre l'existence de la décision du Comité SPS sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'*Accord SPS*.⁶⁰⁷ Cependant, nous notons que nous avons déjà conclu dans la section VII.D que l'article 4 ne pouvait pas être lu indépendamment des autres dispositions de l'*Accord* et qu'une mesure SPS visée par l'article 4 pouvait néanmoins être assujettie à d'autres obligations figurant dans l'*Accord SPS*.

⁶⁰⁵ "approving" (2010). Merriam-Webster Online Dictionary. Définition extraite le 8 juin 2010 à l'adresse suivante: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/approving>.

⁶⁰⁶ Nous notons que le Merriam-Webster donne le mot "authorization" (autorisation) comme synonyme du mot "sanction". "approving" (2010). Merriam-Webster Online Dictionary. Définition extraite le 8 juin 2010 à l'adresse suivante: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/approving>.

⁶⁰⁷ Document G/SPS/19/Rev.2 du 23 juillet 2004.

7.374 Cela dit, le Groupe spécial considère que le fait de reconnaître qu'un processus de détermination de l'équivalence qui a aussi en fin de compte pour effet d'approuver l'importation d'un produit en provenance d'un Membre de l'OMC donné, comme prévu dans toute autre "procédure d'homologation", est assujéti aux dispositions de l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS*, récompenserait injustement l'ingéniosité de certains Membres de l'OMC et risquerait de créer un refuge dangereux pour un protectionnisme déguisé. Une telle interprétation créerait un précédent indésirable qui pourrait inciter certains Membres de l'OMC à contourner l'application de l'*Accord SPS*.

7.375 Selon le Groupe spécial, dissocier le processus de détermination de l'équivalence du FSIS des disciplines relatives aux "procédures d'approbation" énoncées à l'Annexe C 1) pourrait en fin de compte créer une lacune irrémédiable dans l'*Accord SPS*, qui serait contraire au premier paragraphe du préambule de l'Accord, qui exige que "[l]es mesures [SPS] ne soient pas appliquées de façon à constituer ... un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable", ainsi qu'au quatrième paragraphe, qui indique le souhait des Membres de l'OMC "de voir établir un cadre multilatéral de règles et disciplines pour orienter l'élaboration, l'adoption et l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires afin de réduire au minimum leurs effets négatifs sur le commerce".

7.376 Par exemple, si un Membre de l'OMC n'est en mesure de contrôler les importations que par la reconnaissance de l'équivalence conformément à l'article 4 de l'*Accord SPS*, il pourrait peut-être différer et retarder indéfiniment l'importation de produits en provenance d'un Membre de l'OMC donné en faisant valoir que l'*Accord SPS* ne prescrit pas de délai pour l'achèvement des processus d'équivalence. Dans cette situation hypothétique, le fait de retarder indéfiniment le processus d'équivalence compromettrait totalement l'application de l'*Accord SPS*, et empêcherait l'importation de certains produits sur le territoire du Membre de l'OMC maintenant le processus d'équivalence fondé sur les dispositions de l'*Accord SPS*. Selon le Groupe spécial, ce n'est certainement pas ce que les rédacteurs de l'*Accord SPS* avaient prévu si l'on considère le libellé du préambule de l'Accord reproduit ci-dessus, et ce ne serait pas non plus conforme à la décision adoptée par les Membres de l'OMC au Comité SPS sur la mise en œuvre de l'article 4 de l'*Accord SPS*.⁶⁰⁸

7.377 En conséquence, le Groupe spécial conclut que le processus de détermination de l'équivalence du FSIS appliqué par les États-Unis pour l'importation de volaille et de produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC peut être considéré comme une "procédure d'homologation" au sens de l'Annexe C 1) de l'*Accord SPS*.

7.378 Le Groupe spécial rappelle que conformément à l'allégation de la Chine, les procédures de détermination de l'équivalence du FSIS sont visées par l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, c'est-à-dire sont des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation".⁶⁰⁹ Cependant, la Chine précise aussi qu'il serait suffisant que le Groupe spécial constate que le processus de détermination de l'équivalence du FSIS recouvre un seul des types de procédures visés par l'Annexe C 1).⁶¹⁰ Eu égard à cela, le Groupe spécial limitera son analyse au fait que le processus de détermination de l'équivalence est une "procédure d'homologation" au sens de l'Annexe C 1). Il évaluera donc si l'article 727 a influé sur le processus de détermination de l'équivalence du FSIS d'une manière incompatible avec les obligations incombant aux États-Unis au titre de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*.

⁶⁰⁸ Document G/SPS/19/Rev.2 du 23 juillet 2004. Par exemple, le paragraphe 9 du préambule dispose ce qui suit: "Reconnaissant l'importance de réduire le plus possible les effets défavorables éventuels des mesures sanitaires et phytosanitaires sur les échanges et d'améliorer les possibilités d'accès aux marchés, en particulier pour les produits présentant un intérêt pour les pays en développement."

⁶⁰⁹ Réponse de la Chine à la question n° 133 du Groupe spécial.

⁶¹⁰ Réponse de la Chine à la question n° 144 du Groupe spécial.

- c) Question de savoir si l'article 727 a entraîné un retard injustifié du processus de détermination de l'équivalence du FSIS en ce qui concerne les produits à base de volaille en provenance de Chine au sens de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS

7.379 Le Groupe spécial est donc appelé à déterminer si, comme la Chine l'allègue, l'article 727 a retardé d'une manière injustifiable l'application des procédures d'équivalence du FSIS jusqu'à son expiration, entraînant ainsi un "retard injustifié" au sens de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.⁶¹¹

7.380 Nous rappelons que la mesure en cause dans le présent différend, l'article 727, est libellée comme suit: "Les fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine."⁶¹²

7.381 Nous rappelons aussi que, comme l'a expliqué le Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*⁶¹³, le droit interne doit être abordé comme un "point de fait".⁶¹⁴ Pour procéder à une "évaluation objective" de la législation nationale, un groupe spécial devrait examiner les termes mêmes de la législation⁶¹⁵, dans leur contexte approprié⁶¹⁶, et complétés, chaque fois que cela est nécessaire, par des sources additionnelles, qui peuvent inclure des éléments de preuve de l'application constante de cette législation, les arrêts des tribunaux nationaux concernant le sens de cette législation, les opinions des experts juridiques et les écrits de spécialistes reconnus.⁶¹⁷

7.382 Nous acceptons l'explication des États-Unis selon laquelle l'effet de l'article 727 de leur législation intérieure se limitait au libellé explicite de cette législation, et comprenait une restriction temporaire de la capacité de l'USDA d'utiliser les crédits ouverts pour mettre en œuvre ou établir une règle permettant l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis pendant l'exercice budgétaire 2009.⁶¹⁸ Par conséquent, l'article 727 empêchait le FSIS d'accorder en fin de compte l'équivalence aux produits à base de volaille en provenance de Chine.

7.383 Le Groupe spécial rappelle les constatations détaillées formulées par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, selon lesquelles la première clause de l'Annexe C 1) a) exige que les Membres de l'OMC fassent en sorte que les procédures d'approbation soient "engagées et achevées sans retard injustifié".⁶¹⁹ Dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, le Groupe spécial a donné de la prescription de l'Annexe C 1) a) imposant d'engager et d'achever les procédures d'approbation sans retard injustifié une interprétation qui indiquait clairement que les Membres de l'OMC étaient tenus de commencer, ou

⁶¹¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 156 à 160.

⁶¹² Article 727, Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture (pièce CN-1).

⁶¹³ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.93.

⁶¹⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 66; voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur*, paragraphe 7.18; voir aussi CPJI, *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, CPJI, 1926, Rep., Série A, n° 7, page 19. Le Groupe spécial est conscient que l'Organe d'appel a dit explicitement que quand un groupe spécial examinait la législation nationale d'un Membre de l'OMC pour déterminer si celui-ci avait respecté ses obligations dans le cadre de l'OMC, une telle détermination constituait une qualification juridique par un groupe spécial, et par conséquent, était susceptible d'un examen en appel au titre de l'article 17:6 du Mémorandum d'accord. Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, paragraphe 105.

⁶¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 112; voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Loi de 1916 (CE)*, paragraphe 6.48.

⁶¹⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Article 301, Loi sur le commerce extérieur*, paragraphe 7.27.

⁶¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 157.

⁶¹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 22.

⁶¹⁹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1494.

d'entamer, les procédures d'approbation après avoir reçu une demande d'approbation. En outre, l'utilisation du mot "achevées" exige que les procédures d'approbation soient non seulement engagées, mais aussi terminées ou conclues.⁶²⁰ C'est pourquoi, dès qu'une demande a été reçue, les procédures d'approbation doivent être entamées puis exécutées du début à la fin.⁶²¹ Ce groupe spécial a aussi conclu que le sens ordinaire de l'expression "sans retard injustifié" exigeait des Membres qu'ils engagent et achèvent les procédures d'approbation sans perte de temps injustifiable.⁶²² Nous souscrivons à ces constatations du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* et les faisons nôtres.

7.384 En conséquence, sur la base des termes mêmes de l'article 727, le Groupe spécial constate qu'indépendamment des mesures prises ou applicables par lui alors que l'article 727 était en vigueur, le FSIS n'aurait jamais pu "achever" le processus de détermination de l'équivalence de la Chine, ainsi que le Congrès des États-Unis le prescrivait explicitement selon les termes dudit article. Selon nous, cette interprétation est étayée par la définition que les États-Unis eux-mêmes donnent des effets de l'article 727, à savoir qu'ils "comprennent une restriction temporaire de la capacité de l'USDA d'utiliser les crédits ouverts pour mettre en œuvre ou établir une règle permettant l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis"⁶²³, ce qui, à notre avis, est le seul effet possible du texte succinct de l'article 727.

7.385 Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, l'"établissement et la mise en œuvre d'une règle" permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance d'un pays particulier est le seul moyen par lequel un Membre de l'OMC peut exporter de la volaille et des produits à base de volaille vers le marché des États-Unis. En interdisant l'"établissement et la mise en œuvre d'une règle", l'article 727 supprime incontestablement toute possibilité d'"achèvement" du processus de détermination de l'équivalence du FSIS, ce qui, à moins d'être "justifié", comme l'a expliqué le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, doit être qualifié de "retard injustifié" conformément à l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*.

7.386 Nous examinerons donc s'il y avait une justification légitime au retard causé par l'article 727.⁶²⁴

7.387 Le Groupe spécial note que les États-Unis ont fait observer que leurs arguments concernant la "nécessité" de l'article 727 au titre de l'article XX b) du GATT de 1994 étaient aussi pertinents pour déterminer si un retard imputable à l'article 727 était "justifié" ou "injustifié".⁶²⁵ La Chine a aussi dit que le Groupe spécial pouvait examiner les arguments formulés par les parties au titre de l'article XX b) lors de l'analyse de la question du "retard injustifié" visé à l'article 8.⁶²⁶

7.388 Nous relevons donc que les États-Unis ont tenté de justifier l'article 727 au motif qu'il était nécessaire pour protéger contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en

⁶²⁰ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1494.

⁶²¹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1494.

⁶²² Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1495.

⁶²³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 5 et 22.

⁶²⁴ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1496.

⁶²⁵ Réponse des États-Unis à la question n° 146 du Groupe spécial.

⁶²⁶ Réponse de la Chine à la question n° 146 du Groupe spécial.

provenance de Chine.⁶²⁷ Les États-Unis font valoir que la Chine a connu ces dernières années de nombreuses crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires, qu'elle est un pays où la grippe aviaire est présente et qu'elle est aux prises avec la corruption, la contrebande et l'application laxiste de sa législation sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires.⁶²⁸ Ils font référence à la crise de la mélamine qui a frappé la Chine en 2007 et dont a attesté l'Organisation mondiale de la santé (OMS).⁶²⁹ Ils font valoir que l'article 727 a contribué à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux en faisant en sorte que le FSIS se penche sur les récentes crises de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Chine et sur la promulgation par la Chine d'une nouvelle loi sur la sécurité sanitaire des produits alimentaires, en ménageant au FSIS la possibilité d'améliorer son processus d'équivalence et en offrant au gouvernement des États-Unis l'occasion d'examiner le processus d'équivalence du FSIS et l'ensemble des actions menées par le FSIS pour garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires importés.⁶³⁰

7.389 La **Chine** fait valoir que l'article 727 faisait partie d'une série de mesures – elle mentionne l'article 733 et l'article 743 – qui ont de manière injustifiée retardé de deux ans l'application des procédures normales du FSIS à la Chine.⁶³¹ Elle fait en outre valoir que l'article 727 a retardé l'application des procédures du FSIS jusqu'à la promulgation de la Loi de 2010 portant ouverture de crédits pour l'agriculture. Enfin, elle fait valoir que la prohibition imposée par l'article 727 concernant l'accès de la Chine aux procédures d'approbation du FSIS n'a pas de justification scientifique, et entraîne une discrimination arbitraire et injustifiable à l'égard des produits chinois à base de volaille.⁶³²

7.390 La justification avancée par les États-Unis pour expliquer le retard dans le processus d'équivalence du FSIS causé par l'article 727 est le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. Le Groupe spécial est d'avis que ses constatations concernant l'absence de justification scientifique à l'appui de la distinction arbitraire ou injustifiable faite dans les niveaux appropriés de protection appliqués aux produits à base de volaille en provenance de Chine et aux produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC sont pertinentes pour évaluer la justification alléguée par les États-Unis pour le retard injustifié causé par l'article 727.

7.391 Nous rappelons les constatations que nous avons formulées dans la section VII.F.2 e) où nous avons constaté que l'article 727 était incompatible avec les articles 5:1, 5:2 et 2:2 de l'*Accord SPS* parce qu'il n'avait pas été établi sur la base d'une évaluation des risques et qu'il était maintenu sans preuves scientifiques suffisantes. Nous rappelons en outre les constatations que nous avons formulées en conséquence dans la section VII.G.2 b) ii), selon lesquelles il n'existe pas de justification fondée sur des principes scientifiques pour la distinction faite dans les niveaux appropriés de protection appliqués contre le risque que la volaille soit potentiellement dangereuse; et selon lesquelles, en conséquence, la distinction dans les niveaux appropriés de protection pour les produits à base de volaille en provenance de Chine et les produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC était arbitraire ou injustifiable au sens de l'article 5:5 de l'*Accord SPS*. En conséquence, nous ne voyons pas comment le retard dans l'achèvement des procédures d'approbation du FSIS pourrait être justifié sur la base d'arguments que le Groupe spécial a déjà rejetés.

⁶²⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 123 à 129; déclaration orale des États-Unis à la première réunion de fond, paragraphes 42 à 48; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 13.

⁶²⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 13.

⁶²⁹ Pièce US-23.

⁶³⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 17.

⁶³¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 158; déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 78.

⁶³² Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 78.

7.392 Le Groupe spécial rappelle qu'au titre de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, les Membres de l'OMC ont l'obligation d'"engager et achever" les procédures d'évaluation de la conformité avec une mesure SPS fondamentale "sans retard injustifié". Il conclut que l'article 727 a complètement exclu la possibilité d'"achever" le processus d'équivalence du FSIS pour les produits chinois à base de volaille, ce qui a entraîné un retard injustifié au sens de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*. Par conséquent, les États-Unis ne se sont pas conformés aux prescriptions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*.

d) Question de savoir si en ne se conformant pas aux dispositions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 8 dudit accord

7.393 Nous rappelons que la Chine a allégué que les États-Unis avaient contrevenu à l'article 8 de l'*Accord SPS* en ne respectant pas les prescriptions de l'Annexe C 1) a) dudit accord qui concernaient l'obligation faite aux Membres de l'OMC d'"engager et achever" les procédures d'évaluation de la conformité avec une mesure SPS fondamentale "sans retards injustifiés".

7.394 Le Groupe spécial relève que l'article 8 de l'*Accord SPS* exige, entre autres, que "[l]es Membres [de l'OMC] se conforme[nt] aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". À cet égard, les deux parties conviennent que le fait de ne pas se conformer aux obligations énoncées à l'Annexe C 1) a) implique une violation de l'article 8 de l'*Accord SPS*.⁶³³ Cette interprétation va dans le sens des conclusions établies par le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*.⁶³⁴

7.395 Ayant constaté que l'article 727 avait causé un "retard injustifié" dans les "procédures d'homologation" du FSIS, en excluant toute possibilité d'"achever" le processus de détermination de l'équivalence du FSIS pour permettre aux produits chinois à base de volaille d'entrer aux États-Unis; ayant donc conclu que les États-Unis ne s'étaient pas conformés aux dispositions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, le Groupe spécial constate en conséquence que l'article 727 est incompatible avec l'article 8 de l'*Accord SPS*.

e) Conclusion

7.396 Le Groupe spécial constate donc qu'en n'étant pas conforme aux dispositions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*, l'article 727 est incompatible avec l'article 8 de l'*Accord SPS*.

K. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE I:1 DU GATT DE 1994

1. Arguments des parties

7.397 La **Chine** fait valoir que l'article 727 est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 parce qu'il accorde à tous les autres Membres de l'OMC un avantage qui n'est pas, immédiatement et sans condition, étendu aux produits à base de volaille similaires en provenance de Chine.⁶³⁵ À son avis, il est donné à tous les Membres de l'OMC autres que la Chine la possibilité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis une fois achevées avec succès les procédures appliquées par le FSIS. Elle affirme également que l'article 727 a pour effet d'empêcher uniquement les produits chinois à base de volaille de bénéficier de la possibilité concurrentielle d'entrer sur le marché des

⁶³³ Réponse de la Chine à la question n° 143 du Groupe spécial. Réponse des États-Unis à la question n° 143 du Groupe spécial.

⁶³⁴ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1569.

⁶³⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 85

États-Unis, tout en accordant cette même possibilité aux produits à base de volaille en provenance de tous les autres Membres de l'OMC. De ce fait, l'article 727 viole l'article I:1 du GATT.⁶³⁶

7.398 Les **États-Unis** répondent que la Chine n'a fourni aucun élément sur lequel le Groupe spécial pourrait se fonder pour formuler une constatation au titre de l'article I:1 du GATT de 1994.⁶³⁷ Ils font valoir que la Chine n'admet pas que l'article 727 n'a de sens que dans le contexte du fonctionnement global d'un régime de sécurité sanitaire des produits alimentaires fondé sur l'équivalence dans le cadre de la PPIA.⁶³⁸ Ils soutiennent que, "dans un régime fondé sur l'équivalence, les produits des différents Membres de l'OMC sont nécessairement traités différemment: c'est-à-dire que les produits des Membres jugés équivalents peuvent être importés, tandis que les produits des Membres qui sont similaires mais n'ont pas encore été jugés équivalents ne peuvent pas l'être".⁶³⁹ Ils soutiennent en outre qu'il n'est pas nécessaire que le Groupe spécial se penche sur l'article I:1 pour régler le présent différend parce que, à leur avis, l'essentiel est de savoir si l'article 727 est justifié par des préoccupations légitimes quant à la santé et la vie des personnes et des animaux. D'après les États-Unis, l'analyse par le Groupe spécial de l'application de l'article premier aux régimes réglementaires fondés sur l'équivalence ou à la similarité des produits ayant des niveaux de sécurité différents ne favoriserait pas le règlement du présent différend. L'ordre d'analyse que proposent donc les États-Unis consiste à examiner les mesures au regard de l'article XI puis (si nécessaire) à formuler des constatations au titre de l'article XX b).⁶⁴⁰

2. Analyse par le Groupe spécial

7.399 En l'espèce, il est demandé au Groupe spécial d'examiner si l'article 727 est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994. Le Groupe spécial prend note de l'affirmation des États-Unis selon laquelle il n'a pas besoin d'examiner cette allégation pour régler le présent différend. Nous estimons toutefois qu'il serait approprié que nous nous prononcions sur l'allégation formulée par la Chine au titre de cette disposition.⁶⁴¹

7.400 Nous commencerons par examiner le texte de l'article I:1 du GATT de 1994 et la manière dont il a été interprété par des groupes spéciaux et l'Organe d'appel. Compte tenu de cela, nous examinerons ensuite si l'article 727 viole cette disposition.

a) Article I:1 du GATT de 1994

7.401 Nous notons que l'article I:1 du GATT de 1994 énonce le principe de la nation la plus favorisée (NPF), qui "a été pendant longtemps la pierre angulaire du GATT et qui est l'un des piliers du système commercial de l'OMC".⁶⁴² L'article I:1 dispose ce qui suit:

"Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes. Cette disposition concerne les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation, ainsi que ceux qui frappent les transferts internationaux de fonds effectués en règlement des importations ou des exportations, le mode de perception de ces droits et impositions,

⁶³⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 93.

⁶³⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 94.

⁶³⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 95.

⁶³⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 96.

⁶⁴⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 99.

⁶⁴¹ Voir la section VII.B.

⁶⁴² Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Automobiles*, paragraphe 69.

l'ensemble de la réglementation et des formalités afférentes aux importations ou aux exportations ainsi que toutes les questions qui font l'objet des paragraphes 2 et 4 de l'article III*."

7.402 Dans l'affaire *Canada – Automobiles*, l'Organe d'appel a expliqué que l'objet et le but de l'article I:1 du GATT de 1994 "consist[aient] à interdire la discrimination à l'égard de produits similaires originaires ou à destination de différents pays". Il a expliqué en outre que "[l]a prohibition de la discrimination qui [était] faite à l'article I:1 ser[vait] aussi d'incitation lorsqu'il s'agi[ssait] d'étendre à tous les autres Membres sur une base NPF les concessions négociées réciproquement".⁶⁴³

7.403 Dans l'affaire *CE – Bananes III*, l'Organe d'appel a confirmé que, pour établir qu'il y avait violation de l'article premier, il devait y avoir un avantage du type visé audit article et qui n'était pas accordé sans condition à tous les "produits similaires" de tous les Membres de l'OMC.⁶⁴⁴

7.404 Conformément à l'approche suivie par le Groupe spécial *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)* et confirmée par l'Organe d'appel, le Groupe spécial effectuera son analyse en examinant: i) si l'article 727 est une mesure du type de celles soumises aux disciplines de l'article I:1 du GATT de 1994, ii) s'il confère un avantage du type de ceux visés par l'article premier, et, dans l'affirmative, iii) si les avantages sont étendus, immédiatement et sans condition, à tous les produits similaires.

b) Question de savoir si l'article 727 est une mesure soumise aux disciplines de l'article I:1 du GATT de 1994

7.405 La première étape de notre analyse consiste à déterminer si l'article 727 est une mesure soumise aux disciplines de l'article I:1 du GATT de 1994. À cet égard, la **Chine** fait valoir que l'article 727 est une réglementation afférente aux importations de produits à base de volaille en provenance de Chine au sens de l'article I:1. Selon elle, cela est évident d'après le libellé de l'article 727, qui parle de l'établissement ou de la mise en œuvre d'une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine.⁶⁴⁵

7.406 Les **États-Unis** n'ont présenté aucun argument sur ce point.

7.407 Nous notons que des groupes spéciaux antérieurs et l'Organe d'appel ont donné du membre de phrase "réglementation et [...] formalités afférentes aux importations" une interprétation qui englobait un large éventail de mesures. Comme l'indique la Chine, il a été constaté que des droits compensateurs, des cautions additionnelles et des règles relatives aux fonctions constituaient une réglementation et des formalités afférentes aux importations au sens de l'article I:1.⁶⁴⁶

7.408 Dans le contexte de l'article XI:1 du GATT de 1994, lorsqu'il a interprété l'expression "restrictions ... à l'importation", le Groupe spécial *Inde – Automobiles* a expliqué qu'elle désignait des restrictions "eu égard à" ou "en liaison avec" l'importation du produit. Le Groupe spécial a également expliqué que la portée de ces termes ne serait pas nécessairement limitée aux mesures liées

⁶⁴³ Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Automobiles*, paragraphe 84.

⁶⁴⁴ Rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 7.555; rapport du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.138, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 206; rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.322.

⁶⁴⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 85.

⁶⁴⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 77, mentionnant le rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Traitement NPF pour les chaussures*, paragraphe 6.8; le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certains produits en provenance des CE*, paragraphe 6.54, et le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 206, respectivement.

directement au "processus" d'importation, mais pourrait englober aussi les mesures liées de quelque autre manière à d'autres aspects de l'importation du produit.⁶⁴⁷

7.409 Le Groupe spécial rappelle que l'article 727 interdit au FSIS d'utiliser des crédits ouverts pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de Chine. Comme indiqué à la section II.C plus haut, l'établissement et la mise en œuvre d'une règle par le FSIS est une condition préalable à l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis. Nous rappelons aussi que nous avons conclu que l'article 727, qui est une disposition législative, avait pour effet d'interdire l'importation des produits chinois à base de volaille aux États-Unis.

7.410 Le Groupe spécial estime que le raisonnement du Groupe spécial *Inde – Automobiles* au sujet de l'expression "afférentes aux importations" est convaincant. Nous concluons que l'expression "afférentes aux importations" telle qu'elle est employée à l'article premier, non seulement englobe les mesures liées directement au processus d'importation, mais pourrait aussi comprendre les mesures, telles que l'article 727, liées à d'autres aspects de l'importation du produit ou ayant une incidence sur l'importation effective. Au vu de ce qui précède, nous déterminons que l'article 727 est une réglementation afférente aux importations au sens de l'article I:1 du GATT de 1994.

c) Question de savoir si les États-Unis confèrent un avantage du type de ceux visés par l'article I:1 du GATT de 1994

7.411 La prochaine étape pour le Groupe spécial est donc d'examiner si les États-Unis confèrent un avantage du type de ceux visés par l'article I:1 du GATT de 1994.

7.412 Nous notons que, selon la Chine, l'avantage accordé à d'autres pays qui n'est pas étendu à la Chine est "la possibilité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, en attendant qu'une constatation d'équivalence initiale ou régulière soit formulée et que les différents producteurs de volaille chinois soient certifiés".⁶⁴⁸ La Chine fait valoir que, conformément à la réglementation et aux procédures des États-Unis régissant l'importation des produits à base de volaille, les produits à base de volaille des Membres de l'OMC ont la possibilité d'être importés aux États-Unis (l'avantage) s'ils sont produits selon un système de sécurité sanitaire des produits alimentaires équivalant à celui des États-Unis. Toutefois, elle soutient que sans financement, le FSIS ne peut pas utiliser son personnel et ses ressources pour mettre en œuvre les règles existantes ou établir des règles, et, selon elle, cela dénie aux produits chinois à base de volaille l'avantage identifié plus haut.⁶⁴⁹

7.413 Les États-Unis n'ont toutefois pas contesté les arguments de la Chine concernant l'existence d'un avantage du type de ceux visés par l'article I:1 du GATT de 1994.⁶⁵⁰

7.414 Le Groupe spécial note que le terme "avantages" figurant à l'article I:1 du GATT de 1994 a été interprété au sens large par des groupes spéciaux et l'Organe d'appel. Dans l'affaire *Canada – Automobiles*, l'Organe d'appel a examiné l'expression "Tous avantages ... accordés par un Membre à un produit" figurant à l'article I:1 et a donné une interprétation assez large du terme "avantages":

"Nous notons dans un deuxième temps que l'article I:1 exige que "*tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par un Membre à un produit* originaire ou

⁶⁴⁷ Rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphe 7.257.

⁶⁴⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 86.

⁶⁴⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 87 et 88.

⁶⁵⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 94 à 100. En fait, les États-Unis n'ont pas répondu aux arguments de la Chine concernant l'"avantage" accordé ou le point de savoir si cet avantage est accordé "immédiatement et sans condition". Ils se sont bornés à contester les arguments de la Chine concernant la similarité.

à destination de tout autre pays s[oi]ent immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de *tous les autres Membres*". (pas d'italique dans l'original) Les termes de l'article I:1 ne désignent pas des avantages accordés en ce qui "concerne" les sujets qui entrent dans le champ d'application de l'article, tel qu'il a été défini, mais "*tous avantages*"; accordés non pas à des produits, mais à "*un produit*", c'est-à-dire à n'importe quel produit; et non pas aux produits similaires en provenance d'autres Membres, mais aux produits similaires originaires ou à destination de "*tous les autres*" Membres."⁶⁵¹

7.415 Le Groupe spécial chargé de l'affaire *CE – Bananes III* a estimé que les "avantages" au sens de l'article I:1 étaient ceux qui créaient "des possibilités de concurrence plus favorables" ou qui modifiaient le rapport commercial entre des produits d'origines différentes.⁶⁵²

7.416 Nous notons qu'en vertu de la PPIA et des procédures du FSIS⁶⁵³, tout pays peut demander une détermination d'admissibilité aux fins de l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis.⁶⁵⁴ Une fois qu'une détermination de l'équivalence a été établie et qu'une règle finale a été publiée au *Federal Register*, les pays peuvent commencer à exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis.⁶⁵⁵ Ainsi, le seul moyen pour un importateur d'entrer sur le marché des produits à base de volaille des États-Unis est d'achever avec succès les procédures mentionnées.⁶⁵⁶ La possibilité de vendre des produits à base de volaille sur le marché des États-Unis est donc une possibilité commerciale très favorable et ne pas en bénéficier constituerait un important désavantage concurrentiel, ou bien reviendrait à être exclu de la concurrence sur le marché des États-Unis. Cette possibilité modifierait également le rapport commercial entre des produits de deux origines différentes dans les cas où l'un des pays d'origine se voit refuser l'accès à la PPIA et aux procédures du FSIS.

7.417 Le Groupe spécial estime donc que la possibilité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis après avoir achevé avec succès les procédures prévues par la PPIA et celles du FSIS est un avantage au sens de l'article I:1 du GATT de 1994 parce qu'elle crée des possibilités d'accès aux marchés et modifie le rapport commercial entre des produits d'origines différentes.

d) Question de savoir s'il est accordé aux produits similaires en provenance d'autres Membres un avantage au sens de l'article I:1 du GATT de 1994

7.418 Ayant constaté que la possibilité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis après avoir achevé avec succès les procédures du FSIS est un avantage au sens de l'article I:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial va examiner si cet avantage est accordé aux produits similaires en provenance des autres Membres.

7.419 Le Groupe spécial note que la **Chine** a fait valoir que la mesure en cause établissait une discrimination à l'encontre des produits chinois à base de volaille en raison de leur origine, étant donné que si elle tentait d'engager le processus de détermination initiale de l'équivalence pour les produits fabriqués à partir de volaille abattue dans le pays ou le processus de vérification régulière de l'équivalence pour les produits transformés à base de volaille, l'article 727 aurait pour effet d'exclure ses produits à base de volaille du champ des procédures du FSIS simplement en raison de leur origine.

⁶⁵¹ Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Automobiles*, paragraphe 79.

⁶⁵² Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.341, mentionnant le rapport du Groupe spécial *CE – Bananes III (Guatemala et Honduras)*, paragraphe 7.239.

⁶⁵³ Voir la section II.C.

⁶⁵⁴ "Les pays qui souhaitent faire établir leur admissibilité aux fins de l'importation de produits à base de volaille aux États-Unis peuvent demander une détermination d'admissibilité en présentant des copies des lois et réglementations ..." 9 CFR 381.196(a)(2)(iii) (pièce CN-6).

⁶⁵⁵ 9 CFR 381.196(a)(1) (pièce CN-6).

⁶⁵⁶ Voir la section II.C.

La Chine note que, dans des cas de distinctions fondées sur l'origine, des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont eu recours à une analyse des produits similaires hypothétiques. Elle considère donc qu'il faudrait effectuer une analyse des produits similaires hypothétiques⁶⁵⁷ et que, par conséquent, les produits à base de volaille originaires des autres Membres de l'OMC dont le système de production a été jugé équivalent à celui des États-Unis sont des produits similaires aux produits chinois à base de volaille.⁶⁵⁸

7.420 Les **États-Unis** font valoir que la Chine n'a pas expliqué pourquoi les produits à base de volaille en provenance de Chine étaient des "produits similaires" aux produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC, y compris ceux déjà autorisés à exporter ces produits vers les États-Unis.⁶⁵⁹

7.421 Les États-Unis font valoir que ce traitement différent n'est pas fondé sur l'origine mais sur le fait que des pays différents ont des systèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires différents assurant des niveaux de protection différents. Ils soutiennent que les groupes spéciaux ou l'Organe d'appel n'ont pas appliqué l'approche des produits similaires hypothétiques à des situations comme celle en cause en l'espèce, et que les affaires citées par la Chine pour étayer son point de vue (*Colombie – Bureaux d'entrée* et *Canada – Automobiles*) ne sont pas pertinentes parce que ces différends ne concernaient pas des différences de sécurité sanitaire entre des produits de différents Membres de l'OMC.⁶⁶⁰ Selon eux, les régimes fondés sur l'équivalence tiennent compte du fait que les systèmes de santé et de sécurité varient d'un pays à l'autre, et ils n'acceptent pas l'idée que les produits chinois à base de volaille ne présentent aucun problème particulier de sécurité en comparaison avec les produits en provenance de tout autre Membre de l'OMC. En ce sens, les États-Unis soutiennent qu'il ne faudrait pas faire abstraction de différends comme l'affaire *CE – Amiante* dans laquelle un groupe spécial a examiné les questions de "similarité" dans le contexte de produits associés à différents niveaux de sécurité. En somme, les États-Unis semblent faire valoir que la détermination de la similarité dans le présent différend devrait être faite en fonction des critères traditionnels.

7.422 La Chine répond que les États-Unis n'ont pas réfuté son argument selon lequel les "produits similaires" en l'espèce sont les "produits à base de volaille" (tels que définis par la PPIA)⁶⁶¹ qui peuvent hypothétiquement avoir accès aux procédures du FSIS et être exportés depuis tout autre Membre de l'OMC vers les États-Unis.⁶⁶² En outre, la Chine fait valoir que les États-Unis n'ont pas nié que l'article 727 établissait une distinction *de jure* fondée sur l'origine entre la volaille chinoise et la volaille de toutes autres origines et n'ont pas non plus fait de distinction entre les rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel cités par la Chine.⁶⁶³

7.423 Le Groupe spécial note que l'article I:1 prescrit de comparer les produits similaires originaires d'un pays avec les produits originaires d'un Membre de l'OMC. Les produits devant être comparés dans le présent différend sont les produits en cause – les produits à base de volaille, tels qu'ils sont définis par la PPIA, originaires de Chine – et les produits à base de volaille originaires du territoire

⁶⁵⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 91.

⁶⁵⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 91. Le point de vue de la Chine est fondé sur les affaires ci-après: rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.356, rapport du Groupe spécial *Canada – Périodiques*, pages 23 et 24, et rapport du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.113.

⁶⁵⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 31 du Groupe spécial.

⁶⁶⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 99 et note de bas de page 110.

⁶⁶¹ Pièce CN-4.

⁶⁶² Réponse de la Chine à la question n° 33 du Groupe spécial.

⁶⁶³ La Chine mentionne les rapports du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.356, du Groupe spécial *Canada – Périodiques*, pages 23 et 24, et du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.114.

d'autres Membres de l'OMC qui ont été jugés équivalents par le FSIS. La Chine fait valoir que le Groupe spécial devrait procéder à une analyse des produits similaires hypothétiques comme l'ont fait plusieurs groupes spéciaux confrontés à une discrimination fondée sur l'origine⁶⁶⁴, tandis que les États-Unis font valoir que le Groupe spécial devrait s'appuyer sur l'approche du Groupe spécial dans le différend *CE – Amiante* parce qu'il concernait la question de la "similarité" dans le contexte de produits associés à différents niveaux de sécurité.⁶⁶⁵

7.424 Le concept de produit similaire a été interprété à de très nombreuses reprises dans les décisions antérieures des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel. Quelle que soit la disposition en cause, l'Organe d'appel a expliqué qu'une analyse des produits similaires devait toujours être faite au cas par cas.⁶⁶⁶

7.425 L'approche traditionnelle adoptée pour déterminer la "similarité" a été pour l'essentiel d'utiliser quatre critères généraux⁶⁶⁷: "i) propriétés, nature et qualité des produits; ii) utilisations finales des produits; iii) goûts et habitudes des consommateurs – critère plus complètement appelé perceptions et comportement des consommateurs – en ce qui concerne les produits; et iv) classement tarifaire des produits".⁶⁶⁸

7.426 Une approche différente utilisée par des groupes spéciaux et l'Organe d'appel pour déterminer la similarité des produits a consisté à supposer – hypothétiquement – qu'il existait deux produits similaires sur le marché dans l'un des deux cas suivants: premièrement, dans les affaires concernant une discrimination fondée sur l'origine et, deuxièmement, dans les affaires dans lesquelles il n'était pas possible de faire une comparaison avec le produit similaire en raison – par exemple – d'une interdiction d'importer.⁶⁶⁹

7.427 Le Groupe spécial *Chine – Publications et produits audiovisuels*⁶⁷⁰ a rappelé la jurisprudence pertinente de l'OMC qui venait étayer une analyse des produits similaires hypothétiques lorsqu'une différence de traitement entre produits nationaux et produits importés était fondée exclusivement sur l'origine des produits. Dans ces cas, le plaignant n'avait pas besoin d'identifier des produits nationaux et importés spécifiques ni de montrer leur similarité selon les critères traditionnels pour établir *prima facie* l'existence d'une "similarité". Au lieu de cela, lorsque l'origine était le seul critère distinguant les produits, il suffisait qu'un plaignant démontre qu'il pouvait y avoir ou qu'il y aurait des produits nationaux et des produits importés qui étaient "similaires".⁶⁷¹ Par exemple, les Groupes spéciaux *Argentine – Peaux et cuirs* et *Canada – Exportations de blé et importations de grains* ont constaté, dans le contexte de l'article III:2 du GATT de 1994, que "dans les cas où un Membre

⁶⁶⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 89.

⁶⁶⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 98.

⁶⁶⁶ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 102.

⁶⁶⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 23, et, en particulier, note de bas de page 46; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Essence*, paragraphe 6.8 (où l'approche définie dans l'affaire *Ajustements fiscaux à la frontière* a été adoptée dans un différend concernant l'article III:4 du GATT de 1994).

⁶⁶⁸ Le quatrième critère, classement tarifaire des produits, n'a pas été mentionné par le Groupe de travail sur les *Ajustements fiscaux à la frontière*, mais a été inclus par des groupes spéciaux ultérieurs (par exemple rapport du Groupe spécial du GATT *CEE – Protéines pour l'alimentation des animaux*, paragraphe 4.2, rapport du Groupe spécial du GATT *Japon – Boissons alcooliques I*, paragraphe 5.6; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Essence*, paragraphe 6.8; rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, pages 24 et 25.

⁶⁶⁹ Rapport du Groupe spécial *Canada – Périodiques*, paragraphes 5.22 et 5.23, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel *Canada – Périodiques*, page 13.

⁶⁷⁰ Rapport du Groupe spécial *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphe 7.1446.

⁶⁷¹ Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.113; rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphes 11.168 à 11.170; rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*, paragraphe 10.74; rapport du Groupe spécial *Inde – Automobiles*, paragraphes 7.174 à 7.176.

établissait une distinction fondée sur l'origine pour ce qui était de taxes intérieures, une comparaison de produits spécifiques n'était pas requise et, par conséquent, il n'était pas nécessaire d'examiner les divers critères de similarité".⁶⁷² Nous notons aussi que des groupes spéciaux ont constaté que l'origine étrangère ne pouvait être utilisée pour fonder une détermination selon laquelle des produits importés n'étaient "pas similaires" à des produits nationaux.⁶⁷³

7.428 Le Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée* a effectué une analyse des produits similaires hypothétiques en ce qui concerne les produits originaires du Panama et d'autres Membres de l'OMC dans le contexte de l'article I:1. La mesure en cause affectait les produits importés depuis le Panama en Colombie, qu'ils soient ou non originaires du Panama. Il n'est pas apparu que le Panama produisait des marchandises destinées à être exportées en Colombie, mais le Groupe spécial a néanmoins examiné l'allégation du Panama. En se fondant sur la jurisprudence susmentionnée concernant l'article III du GATT de 1994⁶⁷⁴, le Groupe spécial a adopté une approche relative à une similarité hypothétique reposant sur une distinction fondée sur l'origine qui existerait si le Panama produisait les marchandises visées et les exportait en Colombie.⁶⁷⁵ Il a estimé que si le Panama devait produire des textiles, des vêtements et des chaussures, les marchandises originaires de ce pays seraient des "produits similaires" à ceux qui étaient originaires d'autres pays.⁶⁷⁶

7.429 Nous notons que les États-Unis ont fait valoir que les niveaux de sécurité sanitaire différents pour la volaille en provenance de Chine par rapport à celle provenant des autres Membres de l'OMC pouvaient avoir une incidence sur l'analyse des produits similaires.⁶⁷⁷ Toutefois, ils n'ont pas fourni d'éléments de preuve spécifiques concernant les niveaux de sécurité sanitaire différents entre les produits à base de volaille en provenance de Chine et ceux provenant des autres Membres de l'OMC. Par conséquent, nous ne voyons aucune raison de ne pas procéder à l'analyse des produits similaires "hypothétiques" et de ne pas fonder notre détermination sur le point de savoir si les produits qui, selon les allégations, sont "similaires" font l'objet d'une distinction seulement en raison de leur origine.

7.430 Nous rappelons le libellé de l'article 727:

"Les fonds mis à disposition au titre de la présente loi ne peuvent en aucun cas être utilisés pour établir ou mettre en œuvre une règle permettant l'importation aux États-Unis de produits à base de volaille en provenance de la République populaire de Chine."⁶⁷⁸

7.431 La restriction de financement imposée par l'article 727 est fondée sur l'origine des produits qu'il concerne, c'est-à-dire les produits à base de volaille en provenance de Chine, et non de tout autre Membre de l'OMC. En ne visant que la Chine, l'article 727 établit une discrimination fondée sur l'origine.

7.432 Compte tenu de cette distinction fondée sur l'origine, le Groupe spécial estime qu'il est approprié de suivre les groupes spéciaux antérieurs qui ont eu recours à une analyse des produits

⁶⁷² Rapport du Groupe spécial *Canada – Exportations de blé et importations de grains*, note de bas de page 246 relative au paragraphe 6.164.

⁶⁷³ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE II)*, paragraphe 8.133.

⁶⁷⁴ Le Groupe spécial a fait référence au rapport de l'Organe d'appel *Canada – Périodiques*, pages 23 et 24; au rapport du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.113. Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, note de bas de page 648 relative au paragraphe 7.356.

⁶⁷⁵ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.356.

⁶⁷⁶ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.357.

⁶⁷⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 98.

⁶⁷⁸ Article 727, Loi de 2009 portant ouverture de crédits pour l'agriculture (pièce CN-1).

similaires hypothétiques.⁶⁷⁹ En ce sens, afin de déterminer si un avantage a été accordé immédiatement et sans condition aux autres Membres de l'OMC et pas à la Chine, le Groupe spécial supposera que les produits à base de volaille originaires de Chine sont des produits similaires à ceux qui sont originaires des autres Membres de l'OMC.

- e) Question de savoir si les États-Unis confèrent un avantage qui n'est pas étendu "immédiatement et sans condition" aux produits à base de volaille en provenance de Chine

7.433 Ayant constaté qu'un avantage, c'est-à-dire la possibilité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis, en attendant qu'une constatation d'équivalence initiale ou régulière soit formulée et que les différents producteurs de volaille chinois soient certifiés, a été accordé aux produits qui sont "similaires" aux produits à base de volaille en provenance de Chine, le Groupe spécial va maintenant déterminer si, en vertu de l'article 727, cet "avantage" est étendu, immédiatement et sans condition, aux produits à base de volaille similaires en provenance de Chine comme l'exige l'article I:1 du GATT de 1994.

7.434 La **Chine** fait valoir que l'article 727 est "incompatible avec l'article I:1 parce qu'il impose une condition d'une manière qui établit une discrimination entre des produits similaires d'origines différentes."⁶⁸⁰ Elle indique que cet article s'applique uniquement aux produits à base de volaille et qu'il supprime l'avantage consistant en la possibilité d'accéder au marché des États-Unis.⁶⁸¹ Pour ces raisons, la Chine conclut que l'article 727 ne fonctionne pas sur une base NPF et ne peut pas être considéré comme accordant, sans condition, des avantages aux produits similaires de tous les Membres de l'OMC.⁶⁸²

7.435 Les **États-Unis** ne répondent pas sur le fond à l'allégation de la Chine au titre de l'article I:1 parce que, à leur avis, la Chine n'a pas satisfait au critère imposant d'établir que les produits à base de volaille en provenance de Chine étaient similaires à ceux provenant des autres Membres de l'OMC.⁶⁸³

7.436 Le Groupe spécial passe maintenant à l'interprétation de l'expression "immédiatement et sans condition". Cette expression a déjà été interprétée par des groupes spéciaux de l'OMC antérieurs. Le Groupe spécial *Canada – Automobiles* a estimé que la question de savoir si un avantage au sens de l'article I:1 du GATT de 1994 était accordé "sans condition" ne pouvait pas être déterminée indépendamment de l'examen du point de savoir s'il impliquait une discrimination entre des produits similaires de pays différents.⁶⁸⁴ Il a précisé que l'expression "sans condition" (qui veut dire "non soumis à des conditions") figurant à l'article I:1 du GATT de 1994 ne se rapportait pas à l'octroi d'un avantage en soi mais à l'obligation d'accorder aux produits similaires de tous les Membres un avantage qui avait été accordé à tout produit originaire de tout pays. Il a expliqué en outre que le but de l'article I:1 du GATT de 1994 était "d'assurer l'application sans condition du traitement NPF." Dans ce contexte, le Groupe spécial a considéré que l'obligation d'accorder, sans condition, aux Membres de l'OMC un avantage accordé à tout autre pays signifiait que l'octroi de cet avantage ne pouvait pas être soumis à des conditions pour ce qui était de la situation ou du comportement desdits pays. Il a expliqué que cela signifiait qu'un avantage accordé à un produit d'un pays devait être accordé au produit similaire de tous les Membres de l'OMC sans discrimination quant à l'origine. Il a poursuivi en indiquant ce qui suit:

⁶⁷⁹ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, rapport du Groupe spécial *Indonésie – Automobiles*, et rapport de l'Organe d'appel *Canada – Périodiques*.

⁶⁸⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 92.

⁶⁸¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 92.

⁶⁸² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 92.

⁶⁸³ Réponse des États-Unis aux questions n° 31, 33 et 87 du Groupe spécial.

⁶⁸⁴ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.361, mentionnant le rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*, paragraphe 10.22.

"[I]l nous semble qu'il faut faire une distinction importante entre, d'une part, la question de savoir si un avantage au sens de l'article I:1 est soumis à des conditions et, d'autre part, la question de savoir si un avantage, une fois accordé à un produit d'un pays, est accordé "sans condition" au produit similaire de tous les autres Membres. Un avantage peut être accordé sous réserve de conditions sans que cela implique nécessairement qu'il n'est pas accordé "sans condition" au produit similaire des autres Membres. Plus précisément, le fait que les conditions associées à un tel avantage sont sans lien avec le produit importé lui-même n'implique pas nécessairement que ces conditions soient discriminatoires quant à l'origine des produits importés. Nous ne pensons donc pas que, comme le Japon le fait valoir, l'expression "sans condition" figurant à l'article I:1 doive être interprétée comme signifiant que le fait de subordonner un avantage à des critères sans lien avec le produit importé lui-même est en soi incompatible avec l'article I:1, indépendamment de la question de savoir si et comment ces critères sont liés à l'origine des produits importés."⁶⁸⁵

7.437 Le Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée* a suivi le raisonnement du Groupe spécial *Canada – Automobiles* et il a considéré qu'il pouvait évaluer si l'avantage était conféré "immédiatement et sans condition" "selon qu'un avantage accordé aux textiles, aux vêtements ou aux chaussures d'un Membre quelconque n'était pas accordé de la même façon aux produits de ce type originaires du Panama pour des raisons liées à leur origine ou à la conduite du Panama".⁶⁸⁶ La Colombie a fait valoir qu'elle pouvait subordonner ses procédures douanières à la nécessité de pouvoir contrôler et vérifier la marchandise importée du Panama et d'empêcher le contournement de ces lois et règlements par la sous-facturation, la fraude et la contrebande, sans violer l'article I:1 du GATT de 1994.⁶⁸⁷ Le Groupe spécial a repris l'avis exprimé par le Groupe spécial *Canada – Automobiles* selon lequel les conditions associées à un avantage accordé à l'occasion de l'importation d'un produit seraient contraires à l'article I:1 du GATT de 1994 uniquement lorsqu'elles établissaient une discrimination quant à l'origine des produits, et il a établi que l'article I:1 du GATT de 1994 interdisait aux Membres de traiter ces questions au moyen de règles douanières qui étaient appliquées sur la base de l'origine.⁶⁸⁸

7.438 Nous rappelons que la Chine fait valoir que l'article 727 est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 car il impose une condition d'une manière qui établit une discrimination entre des produits similaires d'origines différentes, étant donné qu'il s'applique uniquement aux produits à base de volaille chinois et n'est donc pas appliqué sur une base NPF.⁶⁸⁹

7.439 L'article 727 interdisait au FSIS d'allouer des fonds en vue d'établir ou de mettre en œuvre une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine; il s'applique donc *uniquement* à la Chine. Le Groupe spécial rappelle que, sans l'établissement ou la mise en œuvre d'une règle permettant l'importation de produits à base de volaille – même si le FSIS détermine qu'un pays dispose de normes équivalentes en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires – ce pays ne peut pas exporter de produits à base de volaille vers les États-Unis.⁶⁹⁰ Cela signifie que, même s'il est constaté que le système chinois de production de volaille dispose de normes en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires équivalentes à celles qui sont appliquées aux

⁶⁸⁵ Rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*, paragraphe 10.24.

⁶⁸⁶ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.362.

⁶⁸⁷ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.366.

⁶⁸⁸ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.366.

⁶⁸⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 92.

⁶⁹⁰ Voir la section II.C.

États-Unis⁶⁹¹, la Chine ne pourra pas exporter de produits à base de volaille en raison de l'interdiction de financement. En outre, les États-Unis admettent que l'article 727 avait pour but et effet d'empêcher l'importation de produits chinois à base de volaille aux États-Unis.⁶⁹²

7.440 Aucun autre pays n'était visé par l'interdiction de financement imposée à l'égard de la Chine en vertu de l'article 727. Cela signifie que la Chine est le seul Membre de l'OMC auquel est dénié l'avantage identifié antérieurement par le Groupe spécial – la possibilité d'exporter des produits à base de volaille vers les États-Unis après l'achèvement avec succès des procédures du FSIS. Par conséquent, l'article 727 établit une discrimination à l'encontre de la Chine par rapport aux autres Membres de l'OMC en lui déniait l'avantage susmentionné, et ce traitement discriminatoire veut dire que les États-Unis n'étendent pas un avantage "immédiatement et sans condition".⁶⁹³

f) Conclusion

7.441 Pour les raisons qui précèdent, le Groupe spécial conclut que les États-Unis n'étendent pas, immédiatement et sans condition, aux produits similaires originaires de Chine, un avantage qu'ils ont accordé à tous les autres Membres de l'OMC. Nous constatons, par conséquent, que l'article 727 est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994.

L. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994

1. Arguments des parties

7.442 La **Chine** fait valoir que l'article 727 est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994 parce qu'il impose une restriction à l'importation qui influe défavorablement sur les possibilités de concurrence des produits à base de volaille en provenance de Chine. De l'avis de la Chine, cette mesure institue une prohibition *de facto* à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine.⁶⁹⁴ En outre, la Chine soutient que du fait qu'elle n'a pas pu participer aux procédures d'approbation du FSIS, la mesure en cause élimine effectivement ses possibilités de concurrence sur le marché des États-Unis, constituant ainsi une restriction au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994.⁶⁹⁵

7.443 À titre subsidiaire, la Chine fait valoir que dans la mesure où son effet pratique est une interdiction d'importer les produits chinois à base de volaille, l'article 727 institue une prohibition à l'importation au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994.⁶⁹⁶

7.444 Les **États-Unis** font valoir que la charge incombe à la Chine, en tant que partie plaignante, d'établir l'existence de tous les éléments de l'infraction alléguée à l'article XI:1 du GATT de 1994.⁶⁹⁷ Ils soutiennent que l'article 727 satisfait aux prescriptions de l'alinéa b) de l'article XX du GATT de 1994.⁶⁹⁸

⁶⁹¹ Le Groupe spécial note que le FSIS a déterminé que les produits transformés à base de volaille de la Chine étaient équivalents à ceux des États-Unis et il a déterminé, à titre préliminaire, qu'il en allait de même pour les produits à base de volaille abattue. Voir la section II.D.

⁶⁹² Réponse des États-Unis à la question n° 110 du Groupe spécial.

⁶⁹³ Rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*, paragraphe 10.23.

⁶⁹⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 102.

⁶⁹⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 104; déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 83.

⁶⁹⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 106.

⁶⁹⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 101; réponse des États-Unis à la question n° 31 du Groupe spécial.

⁶⁹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 102.

2. Analyse par le Groupe spécial

7.445 Comme on l'a indiqué plus haut, les États-Unis n'ont pas contesté l'allégation formulée par la Chine au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994. L'absence de réfutation d'une allégation soulève la question de savoir quel devrait être le rôle du Groupe spécial dans un tel cas. Nous notons que dans les affaires *États-Unis – Crevettes (Équateur)* et *États-Unis – Crevettes (Thaïlande)*, les groupes spéciaux ont constaté que bien que le défendeur n'ait pas cherché à réfuter les allégations, ils devaient, pour procéder à une évaluation objective de la question dont ils étaient saisis, s'assurer que le plaignant avait établi *prima facie* l'existence d'une violation.⁶⁹⁹ En particulier, ils ont examiné si le plaignant avait présenté des éléments de preuve et des arguments "suffisants pour identifier la mesure contestée et sa portée fondamentale, identifier la disposition pertinente de l'OMC et l'obligation qu'elle con[tenait], et expliquer le fondement de l'incompatibilité alléguée de la mesure avec cette disposition".⁷⁰⁰

7.446 Bien que les États-Unis n'aient pas présenté d'arguments visant à réfuter les allégations de la Chine, le Groupe spécial n'en examinera pas moins, pour procéder à une évaluation objective de la question comme le prescrit l'article 11 du Mémoire d'accord, si la Chine a établi *prima facie* l'existence d'une violation de l'article XI:1 du GATT de 1994.

a) Article XI:1 du GATT de 1994

7.447 L'article XI:1 du GATT de 1994 contient l'un des principes fondamentaux du système juridique du GATT/de l'OMC⁷⁰¹, à savoir l'interdiction générale des restrictions quantitatives. Cette disposition est libellée comme suit:

"Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé."

7.448 Ainsi, l'article XI:1 prévoit l'élimination des restrictions ou prohibitions à l'importation et à l'exportation *autres que* des droits de douane, taxes ou autres impositions. Le Groupe spécial examinera si l'article 727 est une mesure prohibant ou restreignant l'importation de produits à base de volaille d'une manière incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.

b) L'article 727 en tant qu'"autre procédé"

7.449 L'article XI:1 du GATT de 1994 porte sur les prohibitions et restrictions dont "l'application [est] faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé". La Chine fait valoir que l'article 727 institue une restriction à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine, dont l'application est faite au moyen d'un "autre procédé", parce que la restriction ne correspond pas à un droit de douane, une taxe ou une autre imposition au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994.⁷⁰² Nous convenons avec la Chine que l'article 727 n'est pas un droit de douane, une taxe ou une autre imposition, ni un contingent ou une licence d'importation/d'exportation.

⁶⁹⁹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Crevettes (Équateur)*, paragraphes 7.7 à 7.11; et rapport du Groupe spécial *États-Unis – Crevettes (Thaïlande)*, paragraphe 7.20.

⁷⁰⁰ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Crevettes (Équateur)*, paragraphe 7.11.

⁷⁰¹ Rapport du Groupe spécial *Turquie – Textiles*, paragraphe 9.63.

⁷⁰² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 103.

7.450 Dans l'affaire *Inde – Restrictions quantitatives*, le Groupe spécial a constaté que le texte de l'article XI:1 du GATT de 1994 avait une "large" portée et prévoyait une interdiction générale des restrictions ou prohibitions à l'importation ou à l'exportation "autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions".⁷⁰³ En ce sens, l'expression "autre procédé" est censée englober une "grande catégorie résiduelle".⁷⁰⁴ Le Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs* a constaté qu'"à la différence d'autres dispositions de l'Accord général, l'article XI:1 ne faisait pas mention de lois ou règlements mais, plus généralement, de mesures. Ce libellé indique clairement que toute mesure instituée ou maintenue par une partie contractante et qui restreint l'exportation ou la vente pour l'exportation de produits est visée par cette disposition, quelle que soit la situation juridique de la mesure".⁷⁰⁵

7.451 Comme l'a dit le Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs* cité plus haut, les lois et règlements relèvent de la notion d'"autre procédé". Étant donné que l'article 727 est une disposition législative promulguée par le Congrès des États-Unis, le Groupe spécial considère qu'il entre dans la catégorie résiduelle des "autres procédés" qui peuvent être contestés au titre de l'article XI:1. Il examinera par conséquent si l'article 727 est une prohibition ou une restriction à l'importation au sens de l'article XI:1.

c) Question de savoir si l'article 727 est une "prohibition ou [une] restriction" au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994

7.452 Pour déterminer si l'article 727 viole l'article XI:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial doit établir si la mesure impose une "prohibition" ou une "restriction" au sens de l'article XI:1.

7.453 La Chine fait valoir que la mesure constitue une restriction à l'importation et fait valoir à titre subsidiaire que dans la mesure où l'effet pratique de la mesure est une interdiction d'importer les produits chinois à base de volaille, la mesure institue une prohibition à l'importation au sens de l'article XI:1.⁷⁰⁶

7.454 Le Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés* a dit que le terme "prohibition" figurant à l'article XI:1 signifiait que "les Membres n'interdir[ai]ent pas l'importation sur leurs marchés d'un produit quel qu'il soit provenant d'un autre Membre".⁷⁰⁷ En ce qui concerne le terme "restriction", le groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Colombie – Bureaux d'entrée* a conclu, après avoir examiné plusieurs affaires portées devant le GATT ou l'OMC, que les "restrictions" au sens de l'article XI:1 visaient les mesures qui engendraient des incertitudes et avaient une incidence sur les plans d'investissement, qui restreignaient l'accès aux marchés pour les importations ou qui rendaient le coût de l'importation prohibitif, et qu'il importait, dans une analyse au regard de l'article XI:1, de se pencher sur la conception de la mesure et sa capacité d'influer défavorablement sur les

⁷⁰³ Le Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives* a constaté ce qui suit:

"[L]e texte de l'article XI:1 a une très large portée et prévoit une interdiction générale des restrictions ou prohibitions à l'importation ou à l'exportation "autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions". Comme l'a noté le groupe spécial chargé de l'affaire *Japon – Commerce des semi-conducteurs*, cette disposition a un caractère global: elle s'applique à "toutes les mesures instituées ou maintenues par [un Membre] pour prohiber ou restreindre l'importation, l'exportation ou la vente pour l'exportation de produits, sauf si ces mesures [prennent] la forme de droits de douane, taxes ou autres impositions". Le terme "restriction" a aussi une large portée quand il est considéré dans son sens ordinaire, c'est-à-dire celui de "limitation de l'action, condition qui limite ou régulation". (notes de bas de page de l'original omises)

Rapport du Groupe spécial *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 5.128. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.226.

⁷⁰⁴ Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.17.

⁷⁰⁵ Rapport du Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs*, paragraphe 106.

⁷⁰⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 103 à 106.

⁷⁰⁷ Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.11.

importations.⁷⁰⁸ Compte tenu de ces considérations, le Groupe spécial va procéder maintenant à l'examen de l'article 727 afin de déterminer s'il constitue une "restriction" ou une "prohibition" au sens de l'article XI:1.

7.455 L'établissement et la mise en œuvre par le FSIS d'une règle publiée au *Federal Register* qui permet l'importation de produits à base de volaille en provenance d'un pays donné est une condition préalable à l'importation de ces produits.⁷⁰⁹ Sans l'établissement ou la mise en œuvre de cette règle, il est interdit aux pays d'importer des produits à base de volaille aux États-Unis.

7.456 L'article 727 interdisait au FSIS d'utiliser des crédits ouverts pour "établir" ou "mettre en œuvre" une règle permettant l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine. Cette restriction portant sur l'emploi des crédits avait pour effet de prohiber l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine, parce que sans l'établissement/la mise en œuvre d'une règle, l'entrée des produits chinois à base de volaille sur le marché des États-Unis était interdite. Par conséquent, l'article 727 agissait comme une prohibition à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine aux États-Unis.

d) Conclusion

7.457 Le Groupe spécial constate par conséquent que pendant la période où il était en vigueur, l'article 727 a imposé une prohibition à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine et que cet article est donc incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994.

M. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST JUSTIFIÉ AU TITRE DE L'ARTICLE XX b) DU GATT DE 1994

1. Contexte

7.458 Les États-Unis ont présenté un moyen de défense affirmatif au titre de l'article XX b) du GATT de 1994. Pour eux, l'article 727 a été promulgué afin de "protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine".⁷¹⁰ Les États-Unis invoquent cette disposition en tant que moyen de défense dans le cas où le Groupe spécial constaterait que l'article 727 viole les articles I:1 et XI du GATT de 1994.

7.459 L'article XX b) du GATT de 1994 prévoit que des mesures qui sont par ailleurs incompatibles avec les règles de l'OMC sont justifiées quand elles sont "nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux". Ayant constaté que l'article 727 est incompatible avec les articles I:1 et XI:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial va procéder à l'examen du moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XX b) du GATT de 1994.

7.460 Nous notons que nous avons constaté que l'article 727 est une mesure SPS qui est incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2 et 5:5 de l'*Accord SPS*. Nous notons en outre que le préambule et d'autres dispositions de l'*Accord SPS* lient spécifiquement cet accord à l'article XX b) du GATT de 1994. À cet égard, les parties⁷¹¹ ont argumenté au sujet de l'interprétation de l'article XX b)

⁷⁰⁸ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.240.

⁷⁰⁹ USDA/FSIS, *Process for Evaluating the Equivalence of Foreign Meat and Poultry Food Regulatory Systems*, p. 12 (pièce CN-7); 9 CFR § 381.196(a)(1) et § 381.196(b) (pièce CN-6).

⁷¹⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 111 et 119.

⁷¹¹ Les tierces parties ont aussi formulé des observations à ce sujet. Par exemple, l'Union européenne avance que la relation étroite entre l'article XX b) du GATT de 1994 et l'*Accord SPS* signifie que les dispositions de l'*Accord SPS* fournissent un contexte immédiat pour l'interprétation des dispositions de l'article XX b) du GATT de 1994. Elle estime que cette opinion est étayée par le fait que, comme l'énonce

du GATT de 1994 et de la manière dont l'*Accord SPS* servait de contexte. À notre avis, le nœud du problème est la question de savoir s'il est possible de justifier l'article 727 au titre de l'article XX b) du GATT de 1994 comme étant nécessaire pour "protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine"⁷¹² si cette mesure est incompatible avec diverses dispositions de l'*Accord SPS*.

7.461 Par conséquent, nous commencerons notre analyse du moyen de défense des États-Unis au titre de l'article XX b) en examinant la relation entre l'article XX b) du GATT de 1994 et l'*Accord SPS*.

2. Relation entre l'article XX b) du GATT de 1994 et l'*Accord SPS*

a) Arguments des parties

7.462 Lorsqu'on les interroge au sujet de la relation entre l'*Accord SPS* et l'article XX b) du GATT de 1994, les **États-Unis** reconnaissent que l'*Accord SPS*, en tant que l'un des accords visés, constitue un contexte pour l'article XX b), tout comme le font d'autres parties de l'Accord sur l'OMC. Ils rappellent cependant qu'un examen du "contexte" conformément à la Convention de Vienne a lieu lorsqu'une question spécifique d'interprétation des traités se pose. À leur avis, le fait que l'*Accord SPS* constitue un contexte pour l'article XX b) ne signifie pas qu'un élément particulier de l'*Accord SPS* devient un élément du texte juridique servant de base à l'examen d'une justification au titre de l'article XX b). De l'avis des États-Unis, il serait incorrect de considérer que l'article XX b) doit être interprété comme incorporant d'une façon ou d'une autre toutes les obligations de l'*Accord SPS*.⁷¹³ D'après les États-Unis, rien ne rend l'*Accord SPS* plus pertinent que, par exemple, l'article XIV de l'AGCS.⁷¹⁴

7.463 Lorsqu'on leur a demandé quelles dispositions de l'*Accord SPS* le Groupe spécial devrait examiner en tant que contexte de l'article XX b), les États-Unis ont fait valoir qu'il serait incorrect de considérer que l'*Accord SPS* modifie ou accroît le champ de l'article XX b), ou qu'il constitue nécessairement un contexte plus "immédiat" que d'autres dispositions des accords visés.⁷¹⁵

7.464 La **Chine** fait valoir que les dispositions de l'*Accord SPS* fournissent un contexte pertinent et immédiat pour l'interprétation de l'article XX b). Selon elle, la relation étroite entre l'article XX b) et l'*Accord SPS* trouve son expression dans le préambule et dans la présomption de compatibilité énoncée à l'article 2:4 de l'*Accord SPS*.⁷¹⁶ Lorsqu'on lui a demandé quelles dispositions de l'*Accord SPS* le Groupe spécial devrait examiner en tant que contexte de l'article XX b), la Chine a répondu que le Groupe spécial devrait prendre en considération les articles 2, 3, 5, 6 et 8 de l'*Accord SPS*. Elle a fait valoir que ces dispositions se rapportaient à la justification d'une mesure donnée, ainsi qu'aux disciplines relatives à la non-discrimination dans l'application d'une telle mesure.⁷¹⁷

clairement son préambule, l'*Accord SPS* "élabore[] des règles pour l'application", "en particulier", de l'article XX b) et du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994, ainsi que par le fait qu'il est dit expressément que les mesures qui satisfont aux dispositions de l'*Accord SPS* satisfont également aux dispositions de l'article XX b) du GATT de 1994. Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 38.

⁷¹² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 111 et 119.

⁷¹³ Réponse des États-Unis à la question n° 54 du Groupe spécial.

⁷¹⁴ Réponse des États-Unis à la question n° 54 du Groupe spécial.

⁷¹⁵ Réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial.

⁷¹⁶ Réponse de la Chine à la question n° 54 du Groupe spécial. Déclaration orale liminaire de la Chine à la première réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 35 et 36.

⁷¹⁷ Réponse de la Chine à la question n° 56 du Groupe spécial.

b) Analyse par le Groupe spécial

7.465 Le Groupe spécial est donc face à la question de la relation entre l'article XX b) du GATT de 1994 et l'*Accord SPS*. Comme on l'a expliqué plus haut, c'est une question importante parce qu'étant donné les constatations que nous avons formulées aux sections VII.F, VII.G et VII.H, il s'agit de savoir s'il est possible de justifier l'article 727 au titre de l'article XX b) du GATT de 1994 comme étant nécessaire pour "protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine"⁷¹⁸ alors que nous avons constaté qu'il s'agissait d'une mesure SPS incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2 et 5:5 de l'*Accord SPS*.

7.466 Pour examiner la relation entre l'article XX b) et l'*Accord SPS*, nous rappelons les règles coutumières d'interprétation énoncées dans la Convention de Vienne. Le Groupe spécial rappelle en outre que conformément à l'article II:2 de l'*Accord sur l'OMC*, les accords commerciaux multilatéraux repris dans les Annexes 1, 2 et 3 de cet accord doivent être interprétés dans leur ensemble⁷¹⁹ et de manière à donner un sens à tous, harmonieusement.⁷²⁰

7.467 Nous commençons par nous pencher sur le texte introductif de l'article XX du GATT de 1994 et, en particulier, sur le texte du paragraphe b) de cet article, qui sont libellés comme suit:

"Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures:

....

b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux ..."

7.468 Il n'y a manifestement aucune référence explicite à l'*Accord SPS* dans le texte de l'article XX b) du GATT de 1994 parce que le texte de cette disposition est repris du GATT de 1947, qui est antérieur à l'*Accord SPS*. Ce texte fait néanmoins référence aux mesures "nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux".

7.469 Nous nous tournons maintenant vers l'*Accord SPS*. En commençant par le préambule de cet accord, nous voyons que celui-ci, en plusieurs occasions importantes, fait explicitement référence à l'article XX b) du GATT de 1994 ou à son énoncé. Les parties pertinentes du préambule sont libellées comme suit:

"Réaffirmant qu'aucun Membre ne devrait être empêché d'adopter ou d'appliquer des mesures nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux, sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international,

...

⁷¹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 111 et 119.

⁷¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 81.

⁷²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81.

Désireux, par conséquent, d'élaborer des règles pour l'application des dispositions du GATT de 1994 qui se rapportent à l'utilisation des mesures sanitaires ou phytosanitaires, en particulier les dispositions de l'article XX b);*

*Note de bas de page 1: Dans le présent accord, la référence à l'article XX b) inclut aussi le chapeau dudit article."

7.470 Ainsi, le préambule dit explicitement que le but de l'*Accord SPS* est "d'élaborer des règles pour l'application ..., en particulier ... de l'article XX b)", la note de bas de page 1 précisant que cette référence à l'article XX b) inclut aussi le texte introductif de cet article. Nous notons que le préambule commence de fait par paraphraser l'énoncé de l'article XX b) et celui du texte introductif de l'article XX du GATT de 1994.

7.471 Nous notons en outre que le préambule utilise le mot "elaborate" pour qualifier la relation entre l'*Accord SPS* et l'article XX b). Le sens ordinaire du mot "elaborate" est "explain something in detail" (expliquer quelque chose en détail).⁷²¹ En conséquence, quand il dit que l'*Accord SPS* élabore des règles pour l'application de l'article XX b), le préambule indique que l'*Accord SPS* "explique en détail" comment appliquer l'article XX b). Parce que l'*Accord SPS* ne s'applique qu'aux mesures SPS⁷²², cette conclusion s'appliquerait en ce qui concerne les mesures dont il est constaté qu'elles sont des mesures SPS, comme l'article 727.

7.472 Cela est confirmé en outre par l'énoncé d'un certain nombre de dispositions de l'*Accord SPS* qui font explicitement référence à l'article XX b) ou reprennent les termes pertinents de cette disposition.

7.473 Comme l'a fait observer le Groupe spécial *CE – Hormones*, l'article 2 de l'*Accord SPS* est un exemple de règles qui explicitent l'article XX b).⁷²³ En particulier, l'article 2:4 de l'*Accord SPS* contient une présomption selon laquelle les mesures SPS conformes à l'*Accord SPS* sont présumées être compatibles avec l'article XX b) du GATT de 1994. L'article 2:4 de l'*Accord SPS* est libellé comme suit:

"Les mesures sanitaires ou phytosanitaires qui sont conformes aux dispositions pertinentes du présent accord seront présumées satisfaire aux obligations incombant aux Membres en vertu des dispositions du GATT de 1994 qui se rapportent à l'utilisation des mesures sanitaires ou phytosanitaires, en particulier celles de l'article XX b)."

7.474 De même, l'article 3:2 de l'*Accord SPS* contient une présomption selon laquelle les mesures SPS qui sont conformes aux normes internationales sont réputées être nécessaires et présumées être compatibles avec les dispositions pertinentes de l'*Accord SPS* et du GATT de 1994.

7.475 Nous notons en outre que, bien qu'elle ne fasse pas directement référence à l'article XX b) du GATT de 1994, la définition des mesures SPS qui figure à l'Annexe A 1) de l'*Accord SPS* englobe les mesures appliquées pour protéger la santé et la vie des animaux ou préserver les végétaux, ainsi que pour protéger la santé et la vie des personnes. Nous rappelons que l'article XX b) du GATT de 1994 fait référence aux mesures "nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux". Il s'agit donc du même type de mesures. Bien qu'on

⁷²¹ The new Shorter Oxford English Dictionary, L. Brown (ed.) (Clarendon press, 1993), volume II, page 799.

⁷²² Par exemple les mesures qui répondent à la définition donnée à l'Annexe A 1) et qui affectent directement ou indirectement le commerce international. Article premier de l'*Accord SPS*.

⁷²³ Rapport du Groupe spécial *CE – Hormones*, paragraphes 8.38 à 8.40.

puisse considérer que l'article XX b) du GATT de 1994 englobe davantage de mesures que celles qui sont définies à l'Annexe A 1) de l'Accord SPS, les mesures du type de celles définies à l'Annexe A 1) sont incluses dans le type de mesures visé à l'article XX b) du GATT de 1994.

7.476 Nous notons par ailleurs que les articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS font référence à une discrimination et des distinctions "arbitraires ou injustifiables". Ces mêmes dispositions font aussi référence à une "restriction déguisée au commerce international". Ces deux membres de phrases font écho au libellé du texte introductif de l'article XX.

7.477 Il n'est pas inhabituel que les accords spécifiques sur le commerce des marchandises explicitent les dispositions du GATT de 1994.⁷²⁴ De fait, nous trouvons un élément à l'appui de notre compréhension de cette relation dans la manière dont les Membres de l'OMC ont explicité d'autres dispositions du GATT de 1994 par l'intermédiaire de certains accords visés. L'Accord sur l'évaluation en douane, par exemple, explicite les dispositions de l'article VII du GATT de 1994⁷²⁵, l'Accord antidumping et l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires disposent qu'ils expliquent la mise en œuvre et l'application de l'article VI du GATT de 1994⁷²⁶ et l'Accord sur les sauvegardes dispose qu'il clarifie et renforce les disciplines du GATT de 1994, en particulier celles de l'article XIX.⁷²⁷

7.478 Il apparaît en outre que l'historique de la négociation⁷²⁸ de l'Accord SPS confirme notre interprétation. Le Groupe de négociation sur l'agriculture, établi par le Groupe de négociation sur les marchandises, a cherché à renforcer les règles et disciplines du GATT, en particulier l'article XX b), en reconnaissant qu'il était nécessaire, s'agissant des mesures SPS, de se fonder sur des éléments de preuve scientifiques.⁷²⁹ Ce renforcement des règles et disciplines du GATT devait se faire grâce à une série de principes qui seraient élaborés pour régir l'utilisation des réglementations et obstacles SPS.⁷³⁰ En ce sens, l'un des objectifs de l'Accord SPS était de compléter l'article XX b) en instaurant des dispositions spécifiques auxquelles les mesures SPS devraient satisfaire pour être compatibles avec cet article.

7.479 Nous concluons par conséquent que l'Accord SPS explicite et, partant, explique plus en détail les dispositions de l'article XX b) lorsqu'il est question des mesures SPS. De l'avis du Groupe spécial,

⁷²⁴ Nous reconnaissons l'existence, à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC, d'une note interprétative générale qui, selon les termes employés par l'Organe d'appel dans l'affaire *Brésil – Noix de coco desséchée*, a été insérée "afin de clarifier le rapport juridique du GATT de 1994 avec les autres accords repris dans cette annexe". (Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, page 13) Cette note dispose qu'en cas de conflit entre une disposition du GATT de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe 1A, cette dernière disposition prévaut dans la limite du conflit. Nous ne nous référons pas à cette note puisque nous ne considérons pas que la présente situation soit un conflit.

⁷²⁵ La partie pertinente du préambule de l'Accord sur l'évaluation en douane dispose ce qui suit: "Reconnaissant l'importance des dispositions de l'article VII du GATT de 1994 et désireux d'élaborer des règles pour leur application en vue d'assurer plus d'uniformité et de certitude dans leur mise en œuvre."

⁷²⁶ L'article premier de l'Accord antidumping est libellé comme suit: "Une mesure antidumping sera appliquée dans les seules circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994, et à la suite d'enquêtes ouvertes et menées en conformité avec les dispositions du présent accord. Les dispositions qui suivent régissent l'application de l'article VI du GATT de 1994 pour autant que des mesures soient prises dans le cadre d'une législation ou d'une réglementation antidumping." Voir aussi l'article 10 de l'Accord SMC.

⁷²⁷ La partie pertinente du préambule de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit: "Reconnaissant la nécessité de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994, et en particulier celles de l'article XIX (Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers), de rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle."

⁷²⁸ Moyen complémentaire d'interprétation en vertu de l'article 32 de la Convention de Vienne.

⁷²⁹ Document MTN.GNG/NG5/10, paragraphe 3.

⁷³⁰ Document MTG.GNG/NG5/WGSP/1.

cette interprétation donne un sens à la fois à l'article XX b) du GATT de 1994 et à l'*Accord SPS* d'une manière harmonieuse.

7.480 Notre prochaine étape consistera à examiner l'incidence de cette conclusion sur notre question, c'est-à-dire celle de savoir s'il est possible de justifier l'article 727 au titre de l'article XX b) du GATT de 1994 comme étant nécessaire pour "protéger la santé et la vie des personnes et des animaux contre le risque présenté par l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine"⁷³¹ alors que nous avons constaté qu'il s'agissait d'une mesure SPS qui violait, entre autres choses, les articles 2:3, 5:1, 5:2 et 5:5 de l'*Accord SPS*.

7.481 Nous notons que les États-Unis ont fait valoir que le simple fait que l'*Accord SPS* constituait un contexte pour l'article XX b) ne signifiait pas que cet article devait être interprété comme incorporant d'une manière ou d'une autre toutes les obligations de l'*Accord SPS*.⁷³² Nous ne partageons pas, dans une certaine mesure, cet avis. Étant donné notre conclusion selon laquelle il explique plus en détail les dispositions de l'article XX b) et parce qu'il ne s'applique qu'aux mesures SPS⁷³³, l'*Accord SPS* explique par conséquent en détail les dispositions de l'article XX b) en ce qui concerne les mesures SPS. Puisque tel est le cas, il nous est difficile d'admettre qu'une mesure SPS jugée incompatible avec des dispositions de l'*Accord SPS* comme les articles 2 et 5, qui sont des explications des disciplines de l'article XX b), puisse être justifiée au titre de cette même disposition du GATT de 1994. En outre, nous rappelons que l'article 2:1 de l'*Accord SPS* dispose que les Membres ont le droit de prendre les mesures SPS qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux à condition que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les dispositions de l'*Accord SPS*.⁷³⁴ Par conséquent, le Groupe spécial est d'avis qu'une mesure SPS jugée incompatible avec les articles 2 et 5 de l'*Accord SPS* ne peut être justifiée au titre de l'article XX b) du GATT de 1994.

7.482 Nous n'établissons pas que toute analyse de l'article XX b) doit être effectuée relativement à l'*Accord SPS*. Nous disons seulement que lorsqu'une mesure SPS est concernée, les dispositions de l'*Accord SPS* sont à prendre en considération pour une analyse de l'article XX b) et, en outre, que lorsqu'une telle mesure SPS a été jugée incompatible avec des dispositions de l'*Accord SPS* comme les articles 2 et 5, les disciplines de l'article XX b) ne peuvent être appliquées pour la justifier.

c) Conclusion

7.483 Nous constatons par conséquent que parce que nous avons constaté que l'article 727 était incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2 et 5:5 de l'*Accord SPS*, les États-Unis n'ont pas démontré que cet article était justifié au titre de l'article XX b) du GATT de 1994.

N. QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 727 EST INCOMPATIBLE AVEC L'ARTICLE 4:2 DE L'*ACCORD SUR L'AGRICULTURE*

7.484 Le Groupe spécial observe que la Chine allègue que l'article 727 viole l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*. En particulier, la Chine demande au Groupe spécial de constater que l'article 727 réduit à zéro le volume des produits chinois à base de volaille qui peuvent entrer aux États-Unis, ce

⁷³¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 111 et 119.

⁷³² Réponse des États-Unis à la question n° 54 du Groupe spécial.

⁷³³ Par exemple les mesures qui répondent à la définition donnée à l'Annexe A 1) et qui affectent directement ou indirectement le commerce international. Article premier de l'*Accord SPS*.

⁷³⁴ Nous notons que d'autres accords sur le commerce des marchandises comportent des formulations similaires. Par exemple, l'article 10 de l'*Accord SMC*, qui s'intitule Application de l'article VI du GATT de 1994, dispose qu'"[i]l ne pourra être imposé de droits compensateurs qu'à la suite d'enquêtes ouvertes et menées en conformité avec les dispositions du présent accord et de l'*Accord sur l'agriculture*". Voir aussi l'article premier de l'*Accord antidumping* et l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

qui entraîne le maintien d'une "restriction quantitative à l'importation" incompatible avec l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*.⁷³⁵

7.485 Nous rappelons que nous avons constaté que l'article 727 était incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994, intitulé "Élimination générale des restrictions quantitatives", parce qu'il agissait comme une prohibition à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine aux États-Unis.

7.486 Le Groupe spécial, après mûre réflexion et en application du principe d'économie jurisprudentielle, s'abstient de se prononcer sur l'allégation formulée par la Chine au titre de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*. Comme cela est expliqué plus haut dans la section VII.G.2 c), le principe d'économie jurisprudentielle est reconnu dans le droit de l'OMC. L'Organe d'appel a de façon constante décidé que les groupes spéciaux n'étaient pas tenus de traiter toutes les allégations formulées par une partie plaignante, à condition de ne pas appliquer ce principe dans les cas où il n'en résulterait qu'un règlement partiel du différend. Le Groupe spécial estime que tel n'est pas le cas en l'espèce. En effet, en formulant des constatations au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994, il considère qu'il a effectivement résolu les aspects du présent différend qui se rapportent aux "restrictions" concernant l'entrée de la volaille et des produits à base de volaille chinois aux États-Unis. Le Groupe spécial trouve des éléments à l'appui de son application du principe d'économie jurisprudentielle dans la pratique suivie par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel dans des procédures antérieures de règlement des différends. Par exemple, le Groupe spécial *États-Unis – Loi de 1916 (Japon)*, après avoir constaté l'existence d'une violation de l'article VI, a été d'avis que dans l'affaire dont il était saisi, cet article traitait de l'"élément fondamental" de la mesure en cause plus directement que l'article XI, ce qui ne signifiait toutefois pas qu'il s'appliquait à l'exclusion de l'article XI:1. À cette occasion, le Groupe spécial a constaté qu'il était fondé à appliquer le principe d'économie jurisprudentielle et a décidé de ne pas examiner les allégations du Japon au titre de l'article XI.⁷³⁶

7.487 Pour les raisons susmentionnées, le Groupe spécial conclut qu'il ne serait pas approprié de poursuivre l'examen et de se prononcer sur l'allégation de la Chine au titre de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture* et il s'abstient donc de le faire.

VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1 À la lumière des constatations qui précèdent, le Groupe spécial *constate* que l'article 727 est incompatible avec:

- a) l'article 5:1 et l'article 5:2 de l'*Accord SPS* parce qu'il n'a pas été établi sur la base d'une évaluation des risques qui tenait compte des facteurs énoncés à l'article 5:2;
- b) l'article 2:2 de l'*Accord SPS* parce qu'il a été maintenu sans preuves scientifiques suffisantes;
- c) l'article 5:5 de l'*Accord SPS* parce que la distinction dans les niveaux appropriés de protection pour les produits à base de volaille en provenance de Chine et pour les produits à base de volaille en provenance des autres Membres de l'OMC est arbitraire ou injustifiable et que cette distinction arbitraire ou injustifiable dans les niveaux appropriés de protection entraîne une discrimination à l'encontre de la Chine;

⁷³⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 113 et 114.

⁷³⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Loi de 1916 (Japon)*, paragraphe 6.281.

- d) la première phrase de l'article 2:3 de l'*Accord SPS* parce que l'incompatibilité de l'article 727 avec l'article 5:5 de l'*Accord SPS* implique nécessairement que l'article 727 est aussi incompatible avec l'article 2:3 de l'*Accord SPS*;
- e) l'article 8 de l'*Accord SPS* parce que l'article 727 a causé un retard injustifié dans les procédures d'approbation du FSIS et que, par conséquent, les États-Unis ne se sont pas conformés aux dispositions de l'Annexe C 1) a) de l'*Accord SPS*.

8.2 Le Groupe spécial *s'abstient de se prononcer* sur l'allégation de la Chine selon laquelle l'article 727 est incompatible avec l'article 5:6 de l'*Accord SPS*.

8.3 Le Groupe spécial *constate* en outre que l'article 727 est incompatible avec:

- a) l'article I:1 du GATT de 1994 parce que les États-Unis n'étendent pas immédiatement et sans condition aux produits similaires originaires de Chine un avantage qu'ils ont accordé à tous les autres Membres de l'OMC;
- b) l'article XI:1 du GATT de 1994 parce que pendant la période où il était en vigueur, l'article 727 a imposé une prohibition à l'importation de produits à base de volaille en provenance de Chine.

8.4 Le Groupe spécial *constate* que l'article 727 n'est pas justifié au titre de l'article XX b) du GATT de 1994 parce qu'il a constaté qu'il était incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2 et 5:5 de l'*Accord SPS*.

8.5 Enfin, le Groupe spécial *s'abstient de se prononcer* sur l'allégation de la Chine selon laquelle l'article 727 est incompatible avec l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*.

8.6 En vertu de l'article 3:8 du Mémoire 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 les avantages résultant de cet accord. En conséquence, nous concluons que dans la mesure où les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les dispositions spécifiées de l'*Accord SPS* et du GATT de 1994, ils ont annulé ou compromis des avantages résultant pour la Chine desdits accords.

8.7 L'article 19:1 du Mémoire d'accord est explicite en ce qui concerne la recommandation qu'un groupe spécial doit formuler dans le cas où il détermine qu'une mesure est incompatible avec un accord visé: "il recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord". (notes de bas de page omises) Cependant, étant donné que la mesure en cause, à savoir l'article 727, est arrivée à expiration, nous ne recommandons pas que l'ORD demande aux États-Unis de rendre la mesure pertinente conforme à leurs obligations au titre de l'*Accord SPS* et du GATT de 1994.

8.8 À cet égard le Groupe spécial note que la Chine lui a demandé d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère la deuxième phrase de l'article 19:1 du Mémoire d'accord en suggérant des moyens par lesquels les États-Unis pourraient mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD.⁷³⁷ En particulier, la Chine a demandé au Groupe spécial de formuler une recommandation visant à ce que les États-Unis ne réutilisent pas un libellé similaire à celui de l'article 727 dans leur future législation.⁷³⁸

⁷³⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 194.

⁷³⁸ Déclaration orale finale de la Chine à la deuxième réunion de fond, paragraphe 7. Dans sa première communication écrite, alors que l'article 727 était encore en vigueur, la Chine avait demandé au Groupe spécial

8.9 Le Groupe spécial est d'avis qu'il ne doit pas formuler de recommandations concernant des mesures autres que l'article 727 lui-même parce que ces autres mesures, y compris les mesures futures, ne relèvent pas de son mandat. Nous notons que toute constatation du Groupe spécial sur la compatibilité de l'article 727 avec les dispositions pertinentes des accords visés devrait clarifier les obligations invoquées et apporter de la prévisibilité en ce qui concerne les affaires futures portant sur des questions identiques ou similaires.⁷³⁹ Le Groupe spécial note en outre que l'article 743, mesure portant ouverture de crédits la plus récente, comporte déjà un libellé différent de celui de l'article 727.

8.10 Le Groupe spécial décide par conséquent que dans les circonstances présentes, bien qu'il rende des décisions sur la compatibilité de l'article 727 avec l'*Accord SPS* et le GATT de 1994, il s'abstiendra de formuler des recommandations en vertu de l'article 19 du Mémorandum d'accord dans les termes demandés par la Chine.

de suggérer aux États-Unis de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD i) en retirant la mesure et ii) en s'engageant à exclure de toute mesure future un libellé identique (ou fondamentalement similaire) à celui qui était employé dans l'article 727. Première communication écrite de la Chine, paragraphe 194.

⁷³⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique)*, paragraphe 161.