



PANAMA – MESURES CONCERNANT L'IMPORTATION DE CERTAINS PRODUITS EN PROVENANCE DU COSTA RICA

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Addendum

Le présent addendum contient les annexes A à D du rapport du Groupe spécial qui se trouve dans le document WT/DS599/R.

LISTE DES ANNEXES**ANNEXE A**

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels	14

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments du Costa Rica	18
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments du Panama	49

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Australie	69
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Brésil	73
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments du Canada	76
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	79
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	85

ANNEXE D

DÉCISION PRÉLIMINAIRE DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe D-1	Décision préliminaire du Groupe spécial	90

ANNEXE A

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4
Annexe A-2	Procédures de travail additionnelles du Groupe spécial concernant les renseignements commerciaux confidentiels	14

ANNEXE A-1

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Adoptées le 19 avril 2022

Généralités

1. 1) Dans la présente procédure, le Groupe spécial suivra les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémorandum d'accord"). En outre, les procédures de travail ci-après seront d'application.

2) Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures ou d'adopter des procédures additionnelles, si nécessaire, après avoir consulté les parties.

3) La langue de travail du Groupe spécial sera l'espagnol.

Confidentialité

2. 1) Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués au Groupe spécial et que le Membre qui les aura communiqués aura désignés comme tels.

2) Conformément au Mémorandum d'accord, aucune disposition des présentes procédures de travail n'empêchera une partie ou une tierce partie de communiquer au public ses propres positions.

3) Une partie à un différend fournira, si un Membre le demande, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses exposés écrits qui peuvent être communiqués au public.

4) Sur demande, le Groupe spécial pourra adopter des procédures additionnelles appropriées pour le traitement et la manipulation des renseignements confidentiels après avoir consulté les parties.

Communications

3. 1) Avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, chaque partie présentera une communication écrite dans laquelle elle exposera les faits de la cause et ses arguments, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.

2) Chaque partie présentera également au Groupe spécial, avant sa deuxième réunion de fond avec les parties, une réfutation écrite, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.

3) Chaque tierce partie qui choisira de présenter une communication écrite avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties la présentera conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.

4) Le Groupe spécial pourra inviter les parties ou les tierces parties à présenter des communications additionnelles au cours de la procédure, y compris en ce qui concerne les demandes de décisions préliminaires conformément au paragraphe 4 ci-après.

Décisions préliminaires

4. 1) Si le Panama considère que le Groupe spécial devrait, avant la remise du rapport, rendre une décision selon laquelle certaines mesures ou allégations figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ou la première communication écrite de la partie plaignante ne sont pas soumises à bon droit au Groupe spécial, la procédure suivante s'appliquera. Des exceptions à la présente procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables.

- a. Le Panama présentera toute demande de décision préliminaire le plus tôt possible et en tout état de cause au plus tard dans sa première communication écrite au Groupe spécial. Le Costa Rica présentera sa réponse à la demande avant la première réunion de fond du Groupe spécial, à un moment qui sera déterminé par le Groupe spécial compte tenu de la demande.
- b. Le Groupe spécial pourra rendre une décision préliminaire sur les questions soulevées dans la demande de décision préliminaire, si possible avant ou pendant la première réunion de fond, ou il pourra différer une décision sur les questions soulevées par la demande de décision préliminaire jusqu'à ce qu'il remette son rapport aux parties.
- c. Au cas où le Groupe spécial jugerait approprié de rendre une décision préliminaire avant de remettre son rapport, il pourra exposer les raisons de cette décision au moment où il la rendra ou ultérieurement, dans son rapport.
- d. Toute demande de décision préliminaire présentée par le défendeur avant la première réunion et toutes communications ultérieures y relatives présentées par les parties avant la première réunion seront signifiées aux tierces parties. Le Groupe spécial pourra ménager à toutes les tierces parties la possibilité de présenter des observations sur une telle demande, soit dans leurs communications prévues dans le calendrier, soit séparément. Toute décision préliminaire rendue par le Groupe spécial avant la première réunion de fond sur la question de savoir si certaines mesures ou allégations lui sont soumises à bon droit sera communiquée à toutes les tierces parties.

2) La présente procédure est sans préjudice du droit des parties de demander d'autres types de décisions préliminaires ou procédurales au cours de la procédure, et des procédures que le Groupe spécial pourra suivre en ce qui concerne de telles demandes.

Éléments de preuve

5. 1) Chaque partie présentera tous les éléments de preuve au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf les éléments de preuve nécessaires aux fins de la réfutation et les éléments de preuve nécessaires pour répondre aux questions ou pour formuler des observations concernant les réponses données par l'autre partie ou par les experts. Des exceptions additionnelles pourront être autorisées sur exposé de raisons valables.

2) Si de quelconques éléments de preuve nouveaux ont été admis sur exposé de raisons valables, le Groupe spécial accordera à l'autre partie un délai approprié pour formuler des observations sur les éléments de preuve nouveaux présentés.

6. 1) Dans les cas où la langue originale des pièces, ou d'une partie de celles-ci, n'est pas une langue de travail de l'OMC, la partie ou tierce partie qui les présente en produira en même temps une traduction dans la langue de travail de l'OMC dans laquelle elle aura rédigé la communication. Le Groupe spécial pourra accorder des prorogations de délai raisonnables pour la traduction de ces pièces sur exposé de raisons valables.

2) Toute objection concernant l'exactitude d'une traduction devra être présentée par écrit dans les moindres délais, de préférence au plus tard à la date du dépôt de documents ou de la réunion (la première de ces dates étant retenue) suivant la présentation de la communication qui contient la traduction en question. L'objection sera accompagnée d'une explication détaillée des motifs qui la justifient et d'une autre traduction.

7. 1) Afin de faciliter la tenue du dossier du différend et d'assurer la plus grande clarté possible des communications, chaque partie ou tierce partie numérotera ses pièces par ordre chronologique tout au long du différend, en indiquant sur la page de couverture de chaque pièce le nom du Membre qui l'a présentée et le numéro de la pièce. Les pièces présentées par le Costa Rica devront être numérotées comme suit: CRI-1, CRI-2, etc. Les pièces présentées par le Panama devront être numérotées comme suit: PAN-1, PAN-2, etc. Si la dernière pièce se rapportant à la première communication était la pièce CRI-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce CRI-6. Si une partie retire une pièce ou laisse intentionnellement une ou plusieurs

pièces en blanc, elle devra l'indiquer sur la page de couverture sur laquelle apparaît le numéro de la pièce laissée en blanc.

2) Chaque partie fournira une liste actualisée des pièces (en format Word ou Excel) avec chacune de ses communications, déclarations orales et réponses aux questions.

3) Si une partie présente un document qui a déjà été communiqué en tant que pièce par l'autre partie, elle devra expliquer pourquoi elle le présente à nouveau.

4) Si une partie inclut un hyperlien vers le contenu d'une page Internet dans une de ses communications et souhaite que le contenu cité fasse partie du dossier officiel, elle devra présenter le contenu cité de la page Internet sous la forme d'une pièce.

Guide de rédaction

8. Afin de faciliter les travaux du Groupe spécial, chaque partie ou tierce partie est invitée à présenter ses communications conformément à l'Editorial Guide for Panel Submissions de l'OMC (copie électronique fournie).

Questions

9. Le Groupe spécial pourra à tout moment poser des questions aux parties et aux tierces parties, et notamment:

- a. Avant toute réunion, le Groupe spécial pourra adresser des questions écrites ou une liste de sujets qu'il entend aborder oralement dans le cadre des questions au cours de la réunion. Il pourra poser des questions différentes ou additionnelles à la réunion.
- b. Le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et tierces parties oralement au cours d'une réunion et par écrit après la réunion, conformément aux paragraphes 15 et 21 plus bas.

Réunions de fond

10. Le Groupe spécial se réunira en séance privée.

11. Les parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.

12. 1) Chaque partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.

2) Chaque partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémoire d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et des communications des parties et tierces parties.

13. Chaque partie fournira au Groupe spécial une liste des membres de sa délégation au plus tard cinq (5) jours ouvrables avant le premier jour de chaque réunion avec le Groupe spécial, à 17 heures (heure de Genève).

14. Toute demande de services d'interprétation d'une partie devra être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lors de la phase d'organisation ou au plus tard trois (3) semaines avant la réunion, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.

15. La première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Le Groupe spécial invitera le Costa Rica à faire une déclaration liminaire pour présenter son argumentation en premier. Puis il invitera le Panama à présenter son point de vue.

Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration, ainsi que tout autre document additionnel accompagnant la déclaration, par exemple des pièces ou des présentations PowerPoint. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie en fournira des copies additionnelles pour les interprètes avant de prendre la parole.

- b. Chaque partie devrait éviter de répéter longuement les arguments figurant dans ses communications. Les parties sont invitées à limiter la durée de leur déclaration liminaire à 75 minutes. Si l'une ou l'autre partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devra en informer le Groupe spécial et l'autre partie au moins cinq (5) jours ouvrables avant la réunion et elle devra aussi fournir en même temps une estimation de la durée de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps aux deux parties pour leur déclaration.
- c. À l'issue des déclarations liminaires, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire des observations ou de poser des questions à l'autre partie.
- d. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties.
- e. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, le Costa Rica faisant la sienne en premier. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration finale, si elle est disponible.
- f. Après la réunion:
 - i. Chaque partie communiquera une version écrite finale de sa déclaration liminaire et, le cas échéant, des documents additionnels accompagnant cette déclaration, au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion. En même temps, chaque partie devrait aussi communiquer la version écrite finale de toute déclaration finale préparée qu'elle aura faite à la réunion.
 - ii. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toute question à laquelle elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iii. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toute question à laquelle il souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iv. Chaque partie répondra par écrit aux questions du Groupe spécial, ainsi qu'aux questions posées par l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.

16. La deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la même manière que la première réunion de fond, si ce n'est que le Panama se verra ménager la possibilité de présenter sa déclaration orale en premier. La partie qui aura fait sa déclaration liminaire en premier fera sa déclaration finale en premier.

Séance avec les tierces parties

17. Chaque tierce partie pourra présenter ses vues oralement au cours d'une séance de la première réunion de fond avec les parties réservée à cette fin.

18. Un service d'interprétation simultanée anglais-espagnol-anglais sera proposé au cours de cette séance. Si l'une quelconque des tierces parties souhaite faire sa déclaration orale en français, elle devra demander au Groupe spécial un service d'interprétation simultanée français-espagnol-français le plus tôt possible, de préférence lorsque les procédures de travail et le calendrier auront été reçus ou au plus tard trois (3) semaines avant la réunion, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.

19. Chaque tierce partie indiquera au Groupe spécial si elle a l'intention de faire une déclaration orale à la séance avec les tierces parties, et lui fournira la liste des membres de sa délégation au plus tard cinq (5) jours ouvrables avant la séance avec les tierces parties tenue lors de la réunion avec le Groupe spécial.

20. 1) Chaque tierce partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.

2) Chaque tierce partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémorandum d'accord, aux présentes procédures de travail et à toutes autres procédures additionnelles adoptées par le Groupe spécial, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et des communications des parties et tierces parties.

21. La séance avec les tierces parties se déroulera de la manière suivante:

- a. Toutes les parties et tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance.
- b. Le Groupe spécial entendra tout d'abord les déclarations orales des tierces parties, qui prendront la parole par ordre alphabétique. Chaque tierce partie faisant une déclaration orale à la séance avec les tierces parties fournira au Groupe spécial et aux autres participants une version écrite provisoire de sa déclaration avant de prendre la parole. Si des services d'interprétation sont nécessaires pour la déclaration orale faite par une tierce partie, celle-ci fournira des copies additionnelles pour les interprètes.
- c. Chaque tierce partie devra limiter la durée de sa déclaration à 15 minutes et éviter de répéter les arguments figurant déjà dans sa communication. Si une tierce partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devra en informer le Groupe spécial et les parties au moins cinq (5) jours ouvrables avant la réunion et elle devra fournir en même temps une estimation de la durée de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps à toutes les tierces parties pour leur déclaration.
- d. Après que les tierces parties auront fait leur déclaration, les parties se verront ménager la possibilité de poser des questions à n'importe quelle tierce partie afin d'obtenir des précisions sur tout point soulevé dans la communication ou la déclaration de cette tierce partie.
- e. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions à n'importe quelle tierce partie.
- f. Après la séance avec les tierces parties:
 - i. Chaque tierce partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration orale au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion.
 - ii. Chaque partie pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iii. Le Groupe spécial pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iv. Chaque tierce partie qui le décidera répondra par écrit aux questions écrites du Groupe spécial ou d'une partie dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.

Consultation du Groupe spécial avec des experts

22. Au cours de la procédure, le Groupe spécial déterminera, après consultation des parties, s'il est nécessaire de demander l'avis d'experts. Pour traiter les questions concernant les avis

scientifiques et/ou techniques d'experts¹, il tiendra compte des dispositions du Mémorandum d'accord et pourra tenir compte, entre autres choses, de l'objectif visant à mener la présente procédure d'une manière efficace, en temps voulu et à un coût raisonnable. Dans ce cas, les procédures décrites ci-après s'appliqueront.

23. Conformément à l'article 13 du Mémorandum d'accord et à l'article 11:2 de l'Accord SPS, le Groupe spécial pourra demander l'avis d'experts et d'organismes internationaux, selon qu'il sera approprié.

24. Si le Groupe spécial détermine qu'il est nécessaire de demander l'avis d'experts, il pourra demander cet avis à tout organisme compétent et demandera des noms d'experts aux parties. Aux fins du présent différend, celles-ci ne prendront pas directement contact avec les experts proposés.

25. Le Groupe spécial communiquera aux parties une liste d'experts possibles, leur curriculum vitae et leur déclarations concernant d'éventuels conflits d'intérêts. Il sera demandé à chaque expert de fournir, dans cette déclaration, des renseignements qui pourraient être liés aux aspects suivants:

- a. intérêts financiers (par exemple investissements, emprunts, actions, intérêts, autres dettes); intérêts commerciaux (par exemple fonction de direction ou autres intérêts contractuels); droit sur des biens en rapport avec le différend à l'examen;
- b. intérêts professionnels (par exemple relation passée ou présente avec des clients privés ou la branche de production pertinente ou tous intérêts que la personne peut avoir dans une procédure nationale ou internationale, et leurs conséquences lorsque des questions analogues à celles qui sont traitées dans le différend à l'examen sont en jeu);
- c. autres intérêts actifs (par exemple activités dans des groupes de pression publics ou autres organisations qui pourraient avoir des objectifs affichés se rapportant au différend à l'examen);
- d. prises de positions personnelles sur des questions se rapportant au différend à l'examen (par exemple publications, déclarations publiques);
- e. intérêts professionnels ou familiaux (par exemple possibilité d'avantages indirects ou risque de pressions de la part de l'employeur, d'associés ou de proches parents); et
- f. tout autre renseignement pertinent.

26. Les parties auront la possibilité de formuler des observations et de faire connaître les objections majeures qu'elles pourraient avoir concernant tel ou tel expert.

27. Le Groupe spécial choisira les experts en fonction de leurs qualifications et de la nécessité d'obtenir des avis scientifiques spécialisés, en tenant compte des observations des parties, et ne choisira pas des experts dont il considère qu'ils ont un conflit d'intérêts, après que ceux-ci auront eux-mêmes divulgué l'existence d'un tel conflit ou pour une autre raison. Le nombre d'experts que le Groupe spécial choisira sera fixé en fonction du nombre et du type de questions sur lesquelles un avis sera demandé, ainsi que des différents domaines dans lesquels chaque expert pourra donner un avis.

28. Le Groupe spécial indiquera aux parties les experts et les organisations internationales qu'il aura décidé de consulter, conformément au calendrier qu'il aura adopté. Les experts agiront à titre personnel et non en qualité de représentants d'une entité. Toutefois, si le Groupe spécial doit demander l'avis d'une organisation internationale, l'avis reçu sera considéré comme provenant de l'organisation internationale et non des différents membres du personnel ou représentants de l'organisation internationale. En outre, tout membre du personnel d'une telle organisation internationale qui participera à une réunion avec le Groupe spécial sera réputé le faire en qualité de représentant, au nom de l'organisation internationale concernée.

¹ Aux fins des présentes procédures de travail, le terme "expert" peut être utilisé pour désigner des personnes, des institutions, des organismes de recherche ou des organisations internationales.

29. Les experts seront assujettis aux Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (WT/DSB/RC/1) définies par l'ORD, dont un exemplaire leur sera fourni par le Groupe spécial.

30. Le Groupe spécial préparera des questions par écrit pour les experts. Il pourra inviter les parties à suggérer un nombre limité de questions qu'il pourra inclure dans ses questions aux experts. Il sera demandé aux experts de fournir des réponses par écrit aux questions du Groupe spécial dans un délai déterminé par celui-ci. Il leur sera demandé de répondre uniquement aux questions sur lesquelles ils ont suffisamment de connaissances. Les réponses des experts feront partie du dossier du Groupe spécial mais ne seront pas jointes en annexe à son rapport. Le Groupe spécial fournira aux parties des copies de ces réponses, conformément au calendrier adopté. Les parties auront la possibilité de présenter par écrit des observations sur les réponses des experts. Elles auront également la possibilité de poser des questions par écrit aux experts avant la réunion, auxquelles il sera répondu oralement pendant cette réunion.

31. Le Groupe spécial pourra communiquer aux experts, à titre confidentiel, des passages pertinents des communications des parties, y compris les pièces jointes, ainsi que tout autre renseignement jugé nécessaire. Les experts auront la possibilité de demander, par l'intermédiaire du Groupe spécial, des précisions ou des renseignements factuels additionnels aux parties si cela les aide à répondre aux questions du Groupe spécial.

32. Le Groupe spécial pourra prévoir de tenir une réunion avec les experts après la première réunion de fond et avant la deuxième réunion de fond. Avant sa réunion avec les experts, il veillera :

- a. à ce que les observations des parties sur les réponses écrites des experts soient communiquées à tous les experts;
- b. à ce que chaque expert reçoive les réponses des autres experts aux questions du Groupe spécial; et
- c. à ce que chaque expert reçoive à l'avance les questions posées par les parties aux experts, le cas échéant.

33. La réunion du Groupe spécial avec les experts se déroulera de la manière suivante:

- a. Le Groupe spécial invitera chaque expert à faire une déclaration liminaire. Cette déclaration pourra inclure, mais non exclusivement, toute clarification demandée par le Groupe spécial ou les parties au sujet des réponses des experts présentées par écrit aux questions du Groupe spécial, ou tout renseignement complémentaire de ces réponses. Les experts qui souhaitent faire une déclaration liminaire fourniront au Groupe spécial et aux parties des versions écrites de leurs déclarations avant de prendre la parole. Le Groupe spécial mettra à la disposition des autres experts, et des parties, une version finale de la déclaration écrite de chaque expert, au plus tard à 17 heures le premier jour ouvrable suivant la réunion.
- b. À l'issue des déclarations, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de poser des questions aux experts ou de faire des observations, par son intermédiaire. Pour faciliter cela, chaque partie pourra adresser par écrit aux experts avant la réunion, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu oralement à la réunion du Groupe spécial avec les experts. Chaque expert sera invité à répondre oralement aux questions des parties et à réagir à leurs observations.
- c. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux experts. Les experts auxquels les questions seront adressées seront invités à y répondre oralement. Le Groupe spécial pourra aussi ménager aux autres experts la possibilité de formuler des questions ou des observations.
- d. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque expert la possibilité de faire une brève déclaration finale.

- e. Le Groupe spécial pourra poser des questions additionnelles par écrit ou prévoir des réunions additionnelles avec les experts si cela est nécessaire.

34. Le Secrétariat établira une compilation des réponses écrites des experts aux questions du Groupe spécial, ainsi qu'un procès-verbal complet de toute réunion avec les experts, qui seront inclus dans le dossier de la procédure du Groupe spécial. Le procès-verbal ne sera pas annexé au rapport du Groupe spécial. Les experts auront la possibilité de vérifier les projets de ces textes, avant leur finalisation, pour s'assurer qu'ils rendent compte avec exactitude des renseignements qu'ils ont fournis. De même, les parties auront la possibilité de vérifier que le procès-verbal de toute réunion avec les experts rend compte avec exactitude de leurs propres interventions.

Partie descriptive et résumés analytiques

35. La description des arguments des parties et des tierces parties dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial reprendra les résumés analytiques intégrés fournis par les parties et les tierces parties, qui seront annexés en tant qu'addenda au rapport. Ces résumés analytiques intégrés ne remplaceront en aucun cas les communications des parties et des tierces parties dans l'examen de l'affaire par le Groupe spécial.

36. Chaque partie présentera un résumé analytique intégré. Ce résumé analytique intégré résumera les faits et arguments présentés par la partie au Groupe spécial dans ses communications écrites, ses déclarations orales et, si possible, ses réponses aux questions posées après les réunions de fond. Le délai de présentation du résumé analytique intégré sera indiqué dans le calendrier adopté par le Groupe spécial.

37. Le résumé analytique intégré comportera au plus 30 pages.

38. Le Groupe spécial pourra demander aux parties et tierces parties de fournir des résumés analytiques des faits et arguments présentés dans toute autre communication au Groupe spécial pour laquelle une date limite pourra ne pas être spécifiée dans le calendrier.

39. Chaque tierce partie présentera un résumé analytique intégré des arguments présentés dans sa communication écrite et sa déclaration conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ce résumé analytique intégré pourra aussi inclure un résumé des réponses aux questions, s'il y a lieu. Le résumé analytique qui sera fourni par chaque tierce partie ne dépassera pas six pages. Si la communication ou la déclaration orale d'une tierce partie ne dépasse pas six pages au total, elle pourra tenir lieu de résumé analytique des arguments de cette tierce partie.

Réexamen intérimaire

40. Après la remise du rapport intérimaire, chaque partie pourra demander par écrit le réexamen d'aspects précis de ce rapport et demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial, conformément au calendrier que celui-ci aura adopté. Le droit de demander la tenue d'une telle réunion sera exercé au plus tard au moment où la demande écrite de réexamen sera présentée.

41. Si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, chaque partie pourra présenter des observations écrites sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ces observations ne porteront que sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie.

Rapports intérimaire et final

42. Le rapport intérimaire ainsi que le rapport final avant sa distribution officielle resteront strictement confidentiels et ne seront pas divulgués.

Signification des documents

43. Les procédures suivantes concernant la signification des documents s'appliquent à tous les documents communiqués par les parties et les tierces parties pendant la procédure:

Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial via l'application du greffe en ligne pour les différends (DORA) de l'OMC (<https://dora.wto.org>) avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial. La version électronique téléchargée dans DORA constituera la version officielle aux fins des délais de présentation et du dossier du différend. Le téléchargement d'un document dans DORA en constituera également la signification électronique au Groupe spécial, à l'autre partie et aux tierces parties.

Avant 17 heures (heure de Genève), le jour ouvrable suivant la présentation électronique, chaque partie ou tierce partie déposera une copie papier de tous les documents qu'elle soumet au Groupe spécial, y compris les pièces, auprès du greffe du règlement des différends (bureau n° 2047). Le Greffe du règlement des différends tamponnera la date et l'heure du dépôt sur les documents. Si un document est conservé sous un format qu'il n'est pas pratique de soumettre sur support papier, la partie concernée pourra le soumettre par voie électronique seulement. Dans ce cas, la page de couverture devrait indiquer que la pièce est disponible seulement sous forme électronique.

Le Groupe spécial fournira aux parties, via l'application DORA, la partie descriptive, le rapport intérimaire et le rapport final, ainsi que d'autres documents ou communications du Groupe spécial, selon qu'il sera approprié.

Les parties ou tierces parties qui auraient des questions ou des problèmes techniques concernant DORA sont invitées à contacter le greffe du règlement des différends (DSRegistry@wto.org).

Si une partie ou tierce partie n'est pas en mesure de respecter la limite de 17 heures en raison de problèmes techniques lors du téléchargement de ces documents dans DORA, la partie ou tierce partie concernée en informera sans tarder le greffe du règlement des différends et fournira par courriel une version électronique de tous les documents devant être présentés au Groupe spécial, y compris les pièces, quelles qu'elles soient. Ce courriel sera adressé à DSRegistry@wto.org, au secrétaire du Groupe spécial, à l'autre partie et, selon qu'il sera approprié, aux tierces parties. Les documents envoyés par courriel seront soumis au plus tard à 17h30 à la date limite fixée par le Groupe spécial. Si la taille des fichiers de pièces spécifiques rend la transmission par courriel impossible ou si leur transmission nécessite plus de cinq courriels, du fait du nombre de pièces à déposer ou de leur taille, les pièces volumineuses, ou celles qui ne peuvent pas être jointes aux cinq premiers courriels, seront déposées auprès du greffe du règlement des différends (bureau n° 2047) et fournies à l'autre partie ainsi que, selon qu'il sera approprié, aux tierces parties, au plus tard à 9h30 le jour ouvrable suivant, sur un support électronique acceptable pour le destinataire. Dans ce cas, la partie ou tierce partie concernée enverra au greffe du règlement des différends par courriel, en mettant en copie le secrétaire du Groupe spécial, l'autre partie et les tierces parties, selon qu'il sera approprié, une notification indiquant le numéro des pièces qui ne peuvent pas être transmises par courriel.

Dans le cas où une partie ou tierce partie ne sera pas en mesure d'accéder à un document déposé via l'application DORA en raison de problèmes techniques, elle avertira, dans les moindres délais et, en tout cas, au plus tard à 17 heures le jour ouvrable suivant la date fixée pour le dépôt du document, le greffe du règlement des différends, le secrétaire du Groupe spécial et la partie ou tierce partie ayant déposé le document, qu'il y a un problème et, si possible, identifiera le ou les documents concernés. Le greffe du règlement des différends essaiera dans les moindres délais de trouver une solution à ce problème technique. En attendant, la partie ou tierce partie ayant déposé ce ou ces documents fournira, par courriel, dans les moindres délais après avoir été avertie du problème, une version électronique du ou des documents concernés à la partie ou tierce partie affectée, avec copie au greffe du règlement des différends (DSRegistry@wto.org) et au secrétaire du Groupe spécial, pour permettre l'accès au(x) document(s) pendant que le problème technique est traité. Le greffe du règlement des différends pourra fournir par courriel une version électronique du ou des documents concernés si la partie ou tierce partie affectée le demande. Il mettra dans ce cas en copie dans le courriel la partie ou tierce partie ayant déposé le ou les documents.

Correction des erreurs d'écriture dans les communications

44. Le Groupe spécial pourra accorder à une partie ou tierce partie l'autorisation de corriger des erreurs d'écriture dans n'importe laquelle de ses communications (y compris la numérotation des paragraphes et des erreurs typographiques). Toute demande à cette fin devrait indiquer la nature des erreurs à corriger et devrait être présentée dans les moindres délais après le dépôt de la communication en question.

ANNEXE A-2**PROCÉDURES DE TRAVAIL ADDITIONNELLES DU GROUPE SPÉCIAL CONCERNANT
LES RENSEIGNEMENTS COMMERCIAUX CONFIDENTIELS****Adoptées le 22 avril 2022**

1. Les présentes procédures, adoptées conformément au paragraphe 2 4) des procédures de travail du Groupe spécial, s'ajoutent à la protection générale des renseignements confidentiels établie au paragraphe 2 1) des procédures de travail du Groupe spécial et s'appliqueront à tous les renseignements commerciaux confidentiels (RCC) qu'une partie communique au cours de la procédure du présent Groupe spécial.
2. Aux fins de la présente procédure de groupe spécial, les RCC s'entendent de tous renseignements qui ont été désignés comme tels par la partie qui les a communiqués au Groupe spécial, qui ne sont pas disponibles dans le domaine public et dont la divulgation pourrait raisonnablement être considérée comme causant ou menaçant de causer un préjudice grave aux intérêts de celui ou ceux qui les ont fournis.
3. Chaque partie agira de bonne foi et fera preuve de retenue s'agissant de désigner des renseignements comme RCC. Le Groupe spécial aura le droit d'intervenir, de la manière qu'il jugera appropriée, s'il est d'avis qu'il n'a pas été fait preuve de modération dans la désignation des RCC.
4. Nul ne pourra avoir accès aux RCC, à l'exception d'un membre du Secrétariat¹ ou du Groupe spécial, d'un employé d'une partie ou d'une tierce partie, ou d'un conseiller extérieur ou d'un expert assistant le Groupe spécial, ou une partie ou tierce partie et son personnel administratif aux fins du présent différend.
5. Une personne ayant accès aux RCC les traitera comme confidentiels, c'est-à-dire ne les divulguera qu'aux personnes autorisées à y avoir accès, conformément aux présentes procédures. Les RCC obtenus en vertu des présentes procédures ne pourront être utilisés que pour présenter des renseignements et des arguments dans le cadre du présent différend et à aucune autre fin. Chaque partie ou tierce partie a la responsabilité de veiller à ce que ses employés, conseillers extérieurs et experts se conforment aux présentes procédures.
6. À la demande de l'une ou l'autre partie, le Groupe spécial examinera si des renseignements confidentiels particuliers qu'elle a présentés sont si sensibles qu'ils ne devraient pas être communiqués aux tierces parties, compte étant tenu de la nécessité pour la tierce partie d'avoir accès à ces renseignements. Si le Groupe spécial constate que ces renseignements sont particulièrement sensibles, il demandera à la partie qui les a présentés de fournir un résumé de la teneur des renseignements caviardés qui sera mis à la disposition des tierces parties.
7. Un employé d'une partie ou tierce partie, un conseiller extérieur ou un expert assistant le Groupe spécial, une partie ou une tierce partie n'aura pas accès aux RCC s'il est cadre ou employé d'une entreprise s'occupant de la production, de la distribution, de la vente, de l'exportation ou de l'importation des produits visés par les mesures en cause dans le présent différend, ou d'une association de telles entreprises.
8. La partie ou tierce partie qui communiquera des RCC, y compris des références à des RCC ou des citations de RCC déjà communiqués par une autre partie, fera figurer sur la page de couverture et/ou la première page du document contenant des RCC, ainsi que sur chaque page du document, une mention indiquant la présence de tels renseignements, dans tout document communiqué au Groupe spécial. Les documents contenant des RCC devraient contenir les indications suivantes:

¹ Y compris les traducteurs et les interprètes.

La première page ou la page de couverture du document portera la mention en caractères gras **"Contient des renseignements commerciaux confidentiels aux pages xxxxxx"**.

Chaque page du document contenant des RCC portera la mention en caractères gras **"Contient des renseignements commerciaux confidentiels"** en haut de la page.

Lorsque le document contiendra à la fois des RCC et des renseignements non confidentiels, les RCC spécifiques en question seront placés entre doubles crochets, comme suit: [[xx,xxx.xx]].

La partie ou tierce partie indiquera que le document contient des RCC lorsqu'elle le téléchargera dans l'application du greffe en ligne pour les différends (DORA).

9. En plus de ce qui précède, la partie qui communiquera des RCC, ou la tierce partie qui fera référence à des RCC, sous la forme d'une pièce, ou dans le cadre d'une pièce, l'indiquera en faisant figurer la mention "RCC" à côté du numéro de la pièce (par exemple pièce CR-1 (RCC), pièce PAN-1 (RCC)) dans la liste des pièces. La partie ou tierce partie indiquera également que la pièce contient des RCC lorsqu'elle la téléchargera dans l'application DORA. Si l'intégralité du contenu d'une pièce constitue des RCC, le texte suivant devra figurer en caractères gras sur la page de couverture et en haut de chaque page: **"Tous les renseignements figurant dans la présente pièce sont des renseignements commerciaux confidentiels"**. De cette manière, il ne sera pas nécessaire de mettre tous les RCC spécifiques de cette pièce entre doubles crochets.

10. Lorsque les RCC seront communiqués sous forme de code binaire, les termes "Renseignements commerciaux confidentiels" ou "RCC" apparaîtront dans le nom du fichier. Lors du téléchargement dans l'application DORA d'un document sous forme de code binaire contenant des RCC, le niveau de confidentialité à choisir pour le document sera "BCI" (sigle anglais utilisé dans l'application et correspondant à "RCC"). De plus, dans les cas où cela sera applicable, la mention "Renseignements commerciaux confidentiels" ou "RCC" apparaîtra clairement sur l'étiquette du support de stockage.

11. Lorsqu'une déclaration orale contiendra des RCC, la partie ou tierce partie la prononçant en informera le Groupe spécial trois jours ouvrables avant la réunion avec le Groupe spécial afin qu'il puisse adopter des mesures appropriées pour protéger la confidentialité de ces renseignements. Le Groupe spécial veillera à ce que seules les personnes autorisées à avoir accès aux RCC conformément aux présentes procédures puissent entendre cette déclaration. Les versions écrites des déclarations orales de ce type présentées au Groupe spécial seront marquées de la façon indiquée aux paragraphes 9 à 11 des présentes procédures.

12. Si une partie considère que des renseignements communiqués ou cités par l'autre partie ou une tierce partie auraient dû être désignés comme RCC et fait objection à ce qu'ils soient communiqués sans cette désignation, elle portera immédiatement cette objection à l'attention du Groupe spécial, de l'autre partie et, s'il y a lieu, des tierces parties, en indiquant les raisons qui la motivent. Le Groupe spécial donnera suite à l'objection, selon qu'il sera approprié. De même, si une partie ou tierce partie considère que l'autre partie ou une autre tierce partie a communiqué des renseignements désignés comme RCC qui ne devraient pas être désignés comme tels, elle portera immédiatement cette objection à l'attention du Groupe spécial, de l'autre partie et, s'il y a lieu, des tierces parties, en indiquant les raisons qui la motivent. À moins que cela soit impossible, si une partie conteste la non-désignation ou la désignation de renseignements comme RCC, la partie formulant l'objection le fera dans les cinq jours ouvrables suivant la communication des renseignements. Le Groupe spécial décidera si les renseignements visés par une objection seront traités comme des RCC aux fins de la présente procédure sur la base des critères énoncés au paragraphe 2 des présentes procédures.

13. Toute personne autorisée à avoir accès aux documents contenant des RCC conformément aux termes des présentes procédures conservera ces documents, y compris ceux qui sont présentés sous forme électronique, de manière à empêcher l'accès non autorisé à ces renseignements.

14. Le Groupe spécial ne divulguera pas les RCC, ni dans son rapport ni d'aucune autre manière, à des personnes non autorisées au titre des présentes procédures à y avoir accès. Il pourra toutefois exposer les conclusions qu'il aura tirées de ces renseignements. Avant de distribuer son rapport final

aux Membres, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité d'examiner le rapport pour s'assurer qu'aucun renseignement qu'elle aura désigné comme RCC n'est divulgué.

15. À l'achèvement du différend², et dans un délai qui devra être fixé par le Groupe spécial, chaque partie ou tierce partie soit restituera tous les documents (y compris les documents électroniques) contenant des RCC, communiqués au cours de la procédure du Groupe spécial, à la partie qui les aura présentés ou certifiera par écrit au Groupe spécial et aux autres parties que tous ces documents ont été détruits, soit protégera autrement les RCC contre leur divulgation publique, conformément aux obligations découlant pour elle de sa législation intérieure. Le Secrétariat de l'OMC se réserve le droit de conserver une copie de chacun des documents contenant des RCC pour les archives de l'Organisation.

16. Les documents contenant des renseignements désignés comme RCC font partie du dossier officiel du différend aux fins de toute procédure ultérieure au titre du Mémoire d'accord. Les parties souhaitant disposer de ces renseignements protégés de la même manière lors de procédures ultérieures devront en faire la demande auprès de l'organe approprié et ce, dès que possible afin de faire en sorte que les procédures soient en vigueur avant que le greffe du règlement des différends ne transmette le dossier de la procédure. Lorsqu'il transmettra le dossier, le greffe du règlement des différends indiquera quels documents contiennent des RCC.

17. Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier et/ou de compléter, après avoir consulté les parties, les présentes procédures de travail additionnelles concernant les RCC.

² Défini comme étant le moment où: a) l'ORD adopte le rapport du Groupe spécial ou de l'Organe d'appel, décide par consensus de ne pas l'adopter; b) le pouvoir conféré pour l'établissement du Groupe spécial devient caduc en vertu de l'article 12:12 du Mémoire d'accord; ou c) une solution mutuellement satisfaisante est notifiée à l'ORD en vertu de l'article 3:6 du Mémoire d'accord.

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments du Costa Rica	18
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments du Panama	49

ANNEXE B-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU COSTA RICA

1. INTRODUCTION

1.1. Le présent différend concerne des mesures adoptées par le Panama en 2019 et 2020 qui prohibent l'importation en provenance du Costa Rica des produits agricoles suivants: i) produits laitiers et produits carnés; ii) ananas; iii) bananes plantains et bananes; et iv) fraises.

1.2. En l'espace de deux ans, le Panama a adopté des mesures visant à empêcher les importations de ces produits du Costa Rica. Le 29 janvier 2019, il a fermé son marché aux ananas du Costa Rica en raison, d'après les allégations, de la présence d'un parasite, la cochenille rose, sur le territoire costaricien. Neuf mois après, il a prohibé l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica, les 10 et 25 octobre 2019, respectivement, en invoquant des motifs qui sont si confus et invraisemblables qu'il a lui-même du mal à maintenir un récit cohérent. Puis, le 20 janvier 2020, il a prohibé les importations de fraises costariciennes suite à la détection de résidus de pesticides dans deux expéditions du Costa Rica, une situation qui est fréquente dans le commerce international et à laquelle il peut être remédié efficacement par d'autres mesures. Enfin, le 30 juin 2020, il a fermé son marché à de multiples produits laitiers et produits carnés car, en raison de la révocation injustifiée de l'admissibilité sanitaire du Costa Rica et des retards occasionnés par le Panama, les autorisations sanitaires de 18 établissements costariciens étaient arrivées à expiration.

1.3. Les mesures contestées font partie d'une série de tentatives faites par le Panama, ces dernières années, en vue de restreindre les importations de produits agricoles. Le 24 juillet 2018, l'Assemblée nationale du Panama a examiné un projet de loi qui visait à suspendre, pendant un an, toutes les importations de produits agricoles, y compris les produits laitiers et les produits carnés. Puis, en 2019, dans le cadre de sa campagne présidentielle, le Président actuel du Panama a promis de "mettre un terme aux importations faites pendant les périodes de récolte"¹ et de supprimer la Direction de la sécurité sanitaire des aliments (AUPSA). La suppression de l'AUPSA s'est concrétisée le 30 mars 2021 avec l'adoption de la Loi n° 206. Cette autorité a été remplacée par l'Agence panaméenne de l'alimentation (APA), qui a été décrite comme une "entité qui défend les intérêts des producteurs et des consommateurs".²

1.4. Les quatre mesures visées dans le présent différend ont été adoptées par le Panama au début du mandat de l'actuel Président, en 2019 et 2020, dans la situation politique décrite plus haut. Même si ces mesures revêtent des caractéristiques différentes, elles ont toutes abouti au même résultat: empêcher que le Costa Rica exporte des produits agricoles vers le Panama sans qu'il soit donné de justification technique majeure.

1.5. Les mesures du Panama manquent à de multiples obligations énoncées dans l'Accord SPS: l'obligation de procéder à une évaluation des risques; l'obligation d'harmonisation avec les normes internationales; les obligations de non-discrimination; l'obligation de ne pas être plus restrictif pour le commerce qu'il n'est requis; ainsi que l'obligation de ne pas occasionner de retards injustifiés dans les procédures. Ces mesures contreviennent en outre à différentes dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'agriculture.

2 MESURE CONCERNANT L'IMPORTATION DE PRODUITS LAITIERS ET DE PRODUITS CARNÉS

Introduction

2.1. Le Panama maintient, depuis le 30 juin 2020, une prohibition à l'importation de produits laitiers et de produits carnés d'origine costaricienne. Cette prohibition est la conséquence du refus du Panama de renouveler les autorisations sanitaires de 18 établissements costariciens. Bien que le Costa Rica ait demandé le renouvellement de ces autorisations avant que celles-ci arrivent à

¹ "Cortizo reitera su compromiso en acabar las importaciones en épocas de cosecha", *La Estrella de Panamá* (16 de marzo de 2019) (pièce CRI-184).

² Déclaration du Président Cortizo (pièce CRI-4).

expiration le 30 juin 2020, le Panama a entravé la procédure de renouvellement, en alléguant qu'il était nécessaire de déterminer à nouveau son admissibilité sanitaire. Cela équivaut à affirmer que le Costa Rica a perdu son admissibilité sanitaire aux fins de l'exportation de produits laitiers et de produits carnés, laquelle est une condition préalable à l'octroi du renouvellement.

2.2. Les procédures de renouvellement des autorisations sanitaires ont été affectées non seulement par l'exigence du Panama visant à ce que soit effectuée une nouvelle procédure d'admissibilité sanitaire, mais aussi par les retards que cause le Panama depuis 2017, année au cours de laquelle le Costa Rica a commencé à demander le renouvellement des autorisations accordées trois ans auparavant. Bien que le Panama exige la réalisation d'audits sur place comme condition du renouvellement des autorisations sanitaires, il ne les a pas effectués pour des raisons d'ordre interne. Dans la plupart des cas, il n'a même pas pris les dispositions nécessaires pour fixer une date pour ces audits.

2.3. Sachant que le dernier renouvellement des autorisations sanitaires arriverait à expiration le 30 juin 2020, le Costa Rica a réitéré ses demandes de renouvellement précédentes, le 12 juin 2020, dans la note officielle n° SENASA-DG-0721-2020.³ En raison des contraintes logistiques liées à la COVID-19 qui existaient à cette période, le Costa Rica a évoqué la possibilité, pour le Panama, d'évaluer et d'homologuer les établissements costariciens au moyen d'une évaluation documentaire, étant entendu que l'audit sur place serait effectué à une date ultérieure.⁴ Il a fait cette proposition parce que, à deux occasions distinctes en 2019, le Panama avait procédé de cette manière.⁵

2.4. À la surprise du Costa Rica, les autorités panaméennes ont rejeté cette proposition, en invoquant comme justification, précisément, "les circonstances actuelles liées à la COVID-19".⁶ Néanmoins, elles ont bel et bien accordé ce type de prorogation aux établissements du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande⁷, en justifiant même leur décision par la "situation sanitaire internationale due à la pandémie causée par le virus de la COVID-19".⁸

Le Panama a agi d'une manière incompatible avec les articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS en révoquant l'admissibilité sanitaire du Costa Rica sans une analyse des risques

2.5. Les autorisations sanitaires des établissements costariciens n'ont pas été renouvelées en raison, entre autres choses, de l'exigence du Panama visant à ce que le Costa Rica se soumette à une nouvelle procédure d'admissibilité sanitaire du pays. Étant donné que l'admissibilité sanitaire du pays est une condition pour le renouvellement des autorisations sanitaires des établissements, le Panama a refusé de poursuivre le traitement de ces procédures de renouvellement. Cela signifie que l'admissibilité sanitaire du pays, initialement reconnue par le Panama en 2009, a été révoquée par les autorités panaméennes.

2.6. Le Panama enfreint l'article 5:1, 5:2 et 5:3 de l'Accord SPS et, en conséquence, l'article 2:2 de l'Accord SPS, étant donné que la révocation de l'admissibilité sanitaire, qui entraîne nécessairement la fermeture du marché, n'est pas établie sur la base d'une évaluation des risques.

2.7. Une analyse au titre de l'article 5:1 comprend quatre étapes, à savoir: i) s'il existe une évaluation des risques au sens du paragraphe 4 de l'Annexe A de l'Accord SPS; ii) si cette évaluation des risques est appropriée en fonction des circonstances; iii) si les connaissances scientifiques étayent les conclusions de l'évaluation des risques; et iv) si la mesure est établie sur la base de cette évaluation des risques.⁹ Dans le cadre de la première étape, la constatation selon laquelle le

³ Note officielle n° SENASA-DG-0721-2020 (pièce CRI-43).

⁴ Note officielle n° SENASA-DG-0721-2020 (pièce CRI-43).

⁵ Note n° AUPSA-AG-0399-2019 (pièce CRI-35), deuxième paragraphe; et résolution AUPSA n° 145-AG-2019 (pièce PAN-2), quatrième considérant.

⁶ Note n° AUPSA-AG-0229-2020 (pièce CRI-45), paragraphe 2.

⁷ Résolution n° 015-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-46); résolution n° 014-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-47); et résolution n° 018-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-48).

⁸ Résolution n° 015-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-46), quatrième considérant.

⁹ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.635 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.321).

Membre importateur n'a procédé à aucune évaluation des risques serait suffisante pour conclure qu'il existe une incompatibilité avec l'article 5:1.¹⁰

2.8. Le Panama allègue que la contestation du Costa Rica ne vise pas des prescriptions de fond telles que la révocation de l'admissibilité sanitaire.¹¹ Pour cette raison, il n'a pas présenté de moyens de défense au sujet de l'allégation du Costa Rica au titre des articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS concernant l'absence d'évaluation des risques. Il ne tente même pas de justifier cette infraction au titre de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.9. Le Panama fait erreur lorsqu'il affirme qu'il n'a jamais révoqué l'admissibilité sanitaire du Costa Rica et que, par conséquent, l'élément de fond qui est contesté par celui-ci n'existe pas. En conséquence, il fait également erreur lorsqu'il affirme que le Costa Rica tente de "convertir les procédures d'inspection et d'homologation en mesures sanitaires et phytosanitaires de fond".¹²

2.10. La chronologie des événements et les communications du Panama montrent que l'admissibilité sanitaire que celui-ci avait initialement accordée au Costa Rica en 2009 a été ensuite retirée sans justification. Les faits montrent que, lorsque le Costa Rica a demandé le renouvellement des autorisations des établissements costariciens, le 12 juin 2020, l'admissibilité sanitaire n'avait déjà plus cours. C'est ce que le Panama a indiqué le 21 août 2020 lorsqu'il a rejeté la demande de renouvellement du Costa Rica, en faisant valoir que, comme condition pour le traitement des demandes de renouvellement concernant les établissements costariciens, "il [était] nécessaire d'engager le processus d'évaluation zoonositaire en vue de déterminer l'admissibilité".¹³ La seule déduction logique à tirer de cette affirmation de l'AUPSA est que l'admissibilité sanitaire précédemment accordée, que le Panama dénomme aussi admissibilité zoonositaire, avait cessé de produire ses effets.

2.11. Le Panama a confirmé cet état de fait dans les communications ultérieures qu'il a envoyées au Costa Rica. Dans sa communication du 9 octobre 2020, il a de nouveau évoqué la nécessité d'"engager la procédure d'évaluation zoonositaire du Costa Rica qui permettra de déterminer l'admissibilité".¹⁴ Ensuite, le 22 février 2021, il a déclaré le "lancement formel" de la procédure visant à déterminer l'admissibilité sanitaire du Costa Rica.¹⁵ Dans le cadre du lancement formel de cette procédure, il a envoyé au Costa Rica un questionnaire qui s'intitule "[q]uestionnaire préliminaire visant à déterminer l'admissibilité zoonositaire d'un pays".¹⁶ En exigeant du Costa Rica qu'il engage une procédure visant à déterminer l'admissibilité sanitaire, le Panama donne à entendre que l'admissibilité sanitaire du Costa Rica de 2009 n'a plus effet.

2.12. Le Groupe spécial doit aussi rejeter l'argument du Panama selon lequel les renseignements exigés du Costa Rica, le 22 février 2021, dans le cadre du "lancement formel de la procédure d'évaluation zoonositaire du Costa Rica"¹⁷, ne visaient pas à déterminer à nouveau l'admissibilité sanitaire, mais étaient des renseignements normalement exigés dans le cadre des procédures de renouvellement des autorisations sanitaires d'établissements étrangers.¹⁸ Selon le Panama, cela découle du paragraphe 7 du Manuel de l'AUPSA pour l'homologation des établissements, qui établit que, pour renouveler l'homologation d'un établissement, l'AUPSA peut demander des renseignements sur la "situation sanitaire et/ou phytosanitaire du pays exportateur".¹⁹ Une lecture correcte du paragraphe 7 de ce manuel indique que, dans le cadre de la procédure de renouvellement pour les établissements, l'AUPSA pourra demander des renseignements sur la situation sanitaire du pays exportateur. Cette demande vise les renseignements nécessaires à l'AUPSA pour actualiser le

¹⁰ Rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphes 7.191 et 7.192, et *Russie – Porcs (UE)*, paragraphe 7.713.

¹¹ Panama, première communication écrite, paragraphes 65, 74 et 85; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 24.

¹² Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 26.

¹³ Note n° AUPSA-AG-395-2020 (pièce CRI-51), dernier paragraphe. (pas de mise en relief dans l'original)

¹⁴ Note n° AUPSA-AG-481-2020 (pièce CRI-52), dernier paragraphe.

¹⁵ Note n° AUPSA-AG-100-2021 (pièce CRI-57), paragraphe 1.

¹⁶ Questionnaire d'évaluation zoonositaire (22 février 2021) (pièce CRI-268). (pas de mise en relief dans l'original)

¹⁷ Note n° AUPSA-AG-100-2021 (pièce CRI-57), paragraphe 1.

¹⁸ Panama, réponse à la question n° 27 c) du Groupe spécial, paragraphes 96 et 97.

¹⁹ Panama, réponse à la question n° 27 c) du Groupe spécial, paragraphe 96. Voir aussi la réponse à la question n° 31 a) du Groupe spécial, paragraphe 103.

dossier du pays exportateur et renouveler automatiquement son admissibilité sanitaire, *sauf* si ces renseignements indiquent qu'il y a eu un changement dans la situation épizootologique ou un non-respect des normes sanitaires.²⁰

2.13. Selon la réglementation du Panama, l'admissibilité sanitaire ne peut être révoquée ou suspendue que dans deux cas de figure: i) lorsqu'il se produit des changements substantiels dans le statut sanitaire; et ii) lorsqu'il existe des éléments scientifiques et techniques qui démontrent de manière concluante le non-respect des normes sanitaires en vigueur.²¹ Aucune de ces situations ne s'est présentée dans le cas du Costa Rica.

2.14. Comme pour toute mesure sanitaire ou phytosanitaire, la révocation de l'admissibilité sanitaire aurait dû être établie sur la base d'une évaluation des risques ainsi que le prévoit l'article 5:1 de l'Accord SPS. De fait, la résolution n° AUPSA-DINAN-0092-2017, qui fait partie de la réglementation panaméenne en matière d'admissibilité sanitaire, dispose que la révocation ou la suspension de l'admissibilité sanitaire dans les deux cas de figure susmentionnés exige une évaluation des risques.²²

2.15. Le Panama n'a procédé à aucune évaluation des risques aux fins de la révocation de l'admissibilité sanitaire du Costa Rica. Aucune des affirmations ou des indications contenues dans les communications de l'AUPSA adressées au Costa Rica ne constitue une évaluation des risques aux fins de l'Accord SPS. L'affirmation du Panama selon laquelle "le système sanitaire costaricien n'[a] pas fait l'objet d'une évaluation exhaustive par nos autorités depuis 2014"²³ ou son affirmation selon laquelle la nouvelle procédure d'admissibilité sanitaire est nécessaire en raison des "circonstances actuelles liées à la COVID-19"²⁴ ne peuvent pas être considérées comme une évaluation des risques, c'est-à-dire un "processus scientifique visant à établir la base scientifique des mesures sanitaires d'un Membre, sur la base à la fois des méthodes de laboratoire ainsi que de la situation de la zone particulière où le risque est évalué".²⁵

2.16. Comme il a été expliqué précédemment, en cas d'absence d'évaluation des risques, un groupe spécial peut constater l'existence d'une incompatibilité avec l'article 5:1 de l'Accord SPS sans examiner les autres éléments de cette disposition, dont l'analyse serait réalisable seulement s'il existait une évaluation des risques.²⁶ L'incompatibilité avec l'article 5:1 a pour conséquence une incompatibilité avec les articles 5:2, 5:3²⁷ et 2:2 de l'Accord SPS.²⁸

2.17. Dans le cas de la mesure concernant les produits laitiers et les produits carnés, le Panama n'a pas invoqué l'article 5:7 comme justification possible de l'infraction aux articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS. En tout état de cause, même si le Panama invoquait l'article 5:7 de l'Accord SPS pour justifier l'absence d'évaluation des risques en relation avec la révocation de l'admissibilité sanitaire, les quatre prescriptions cumulatives de cette exemption assortie de réserves ne seraient pas respectées, à savoir: i) que les preuves scientifiques soient insuffisantes; ii) que la mesure soit adoptée sur la base des renseignements pertinents disponibles; iii) que le Membre importateur s'efforce d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation du risque; et iv) que le Membre importateur examine la mesure dans un délai raisonnable.²⁹

2.18. Par conséquent, le Costa Rica demande au Groupe spécial de constater que le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'article 5:1, 5:2, 5:3 et, en conséquence, avec l'article 2:2 de l'Accord SPS, étant donné que la révocation de l'admissibilité sanitaire du Costa Rica aux fins de

²⁰ Voir AUPSA, Manuel de l'admissibilité sanitaire (pièce CRI-22), paragraphe 37; et Loi n° 23 de 1997 (pièce PAN-105), article 67.

²¹ Résolution n° AUPSA-DINAN-092-2007 (pièce CRI-26), article 4. Voir aussi Panama, réponse à la question n° 42 d) du Groupe spécial, paragraphe 134; et réponse à la question n° 45 b) du Groupe spécial, paragraphe 140.

²² Voir la Résolution n° AUPSA-DINAN-0092-2017 (pièce CRI-26), article 5; et AUPSA, Manuel de l'admissibilité sanitaire (pièce CRI-22), définition de l'expression "analyse des risques", page 4.

²³ Note n° AUPSA-AG-0229-2020 (pièce CRI-45), paragraphe 3.

²⁴ Note n° AUPSA-AG-0229-2020 (pièce CRI-45), paragraphe 2.

²⁵ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.636.

²⁶ Rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphes 7.191 et 7.192; et *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.713.

²⁷ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.774.

²⁸ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphes 7.713, 7.714 et 7.719.

²⁹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 545 à 584.

l'importation de produits laitiers et de produits carnés n'était pas établie sur la base d'une évaluation des risques.

Le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'obligation de ne pas être plus restrictif pour le commerce qu'il n'est requis, énoncée aux articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS

2.19. Le Panama a enfreint l'article 5:6 de l'Accord SPS car, pour ce qui est des produits laitiers et des produits carnés, il a appliqué une mesure qui est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir son niveau approprié de protection.

2.20. L'article 5:6 de l'Accord SPS indique que, lors de l'application de mesures sanitaires ou phytosanitaires, "les Membres feront en sorte que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'ils jugent approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique". La note de bas de page 3 de l'Accord SPS indique qu'une mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis à moins qu'il n'existe une mesure de rechange qui réunisse trois caractéristiques, à savoir: i) qu'elle soit raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique; ii) qu'elle permette d'obtenir le niveau approprié de protection du Membre importateur; et iii) qu'elle soit sensiblement moins restrictive pour le commerce.³⁰

2.21. Dans sa première communication écrite, le Costa Rica a indiqué une mesure de rechange que le Panama avait à sa disposition: le renouvellement des autorisations des établissements costariciens sur la base des documents, avec le report de l'audit sur place à une date ultérieure, conformément à sa pratique antérieure et comme il l'avait fait pour les établissements du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande.³¹

2.22. Cette mesure de rechange réunit les trois éléments de la note de bas de page 3 de l'Accord SPS. Pour ce qui est des premier et deuxième éléments de la note de bas de page 3, le fait que le Panama ait accepté de renouveler les autorisations sanitaires des établissements du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande, dont les conditions sont semblables à celles des établissements du Costa Rica, montre que cette mesure de rechange est raisonnablement applicable par le Panama compte tenu de la faisabilité technique et économique, et qu'elle permettrait à celui-ci d'obtenir son niveau approprié de protection.³² Bien que le Panama ait affirmé que, dans le cas du Costa Rica, "[u]ne évaluation uniquement documentaire ne satisfai[sait] pas aux prescriptions de la législation sanitaire du Panama qui sont applicables à ces établissements, ni ne garanti[ssait] leur respect"³³, dans le cas du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande, les autorités panaméennes ont permis que la procédure de renouvellement commence par un examen documentaire, l'audit sur place étant reporté à une date ultérieure et pouvant même être effectué après l'expiration de la prorogation.³⁴

2.23. Pour ce qui est du troisième élément, la mesure de rechange est sensiblement moins restrictive pour le commerce que la mesure contestée.³⁵ Si le Panama avait permis que la procédure de renouvellement soit menée sur la base des documents, sans audits sur place immédiats, les établissements costariciens auraient obtenu un renouvellement de leurs autorisations sanitaires qui leur aurait permis de continuer à exporter vers le Panama sans interruption. Le Costa Rica rappelle qu'une prohibition à l'importation est "aussi restrictive qu'il est possible pour le commerce".³⁶ Étant donné que la mesure de rechange permettrait de reprendre les échanges, elle serait sensiblement moins restrictive pour le commerce que la prohibition à l'importation actuelle.

2.24. Le Panama a décidé de ne pas présenter de contre-arguments spécifiques au sujet de cette allégation du Costa Rica. Il indique à tort que la mesure contestée concernant les produits laitiers et les produits carnés se rapporte exclusivement à des procédures de contrôle, d'inspection et

³⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Radionucléides*, paragraphe 5.22.

³¹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 587 à 589.

³² Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 591 à 597.

³³ Note n° AUPSA-AG-0229-2020 (pièce CRI-45), paragraphe 3.

³⁴ Résolution n° 014-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-47), quatrième considérant et article 4; résolution n° 015-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-46), septième considérant et article 4; et résolution n° 018-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-48), septième considérant et article 4.

³⁵ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 598 et 599.

³⁶ Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.114.

d'homologation et que, "[e]n tant que telles, ces procédures ne relèvent pas des articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:3, 5:6 et 5:7 de l'Accord SPS".³⁷ Comme le Costa Rica l'a expliqué, la qualification par le Panama de la mesure contestée est incorrecte et, par conséquent, l'absence de contre-arguments entraîne une absence de réfutation effective des éléments *prima facie* présentés par le Costa Rica.³⁸

2.25. Compte tenu de ce qui précède, le Costa Rica soutient que le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS, étant donné que la prohibition visant les produits laitiers et les produits carnés est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis. En conséquence, la mesure ne satisfait pas non plus à l'obligation, énoncée à l'article 2:2 de l'Accord SPS, de n'appliquer une mesure SPS que "dans la mesure nécessaire".³⁹

Le Panama a agi d'une manière incompatible avec les obligations de non-discrimination énoncées aux articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS

2.26. Le Panama a manqué aux obligations de non-discrimination énoncées aux articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS car, bien qu'il ait refusé de proroger les autorisations sanitaires des établissements costariciens au moyen d'un examen documentaire sans audit sur place préalable, il a bel et bien accordé ce type de prorogation aux établissements similaires du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande.

2.27. Cela entraîne un manquement à l'obligation énoncée à l'article 2:3 de l'Accord SPS de ne pas établir de discrimination arbitraire et injustifiable entre les Membres où existent des conditions similaires ou identiques.⁴⁰ Le Costa Rica a démontré l'existence des trois éléments nécessaires pour qu'il y ait violation de cette disposition.

2.28. Premièrement, le Costa Rica se trouve dans des conditions identiques ou similaires à celles du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande du fait de plusieurs similitudes: la validité de l'admissibilité sanitaire des différents pays; les types d'établissement et les produits en question; les démarches effectuées par ces pays pour demander le renouvellement des homologations de leurs établissements; le type de prorogation que le Panama devait accorder tant au Costa Rica qu'aux autres pays; et l'aspect temporel des décisions de l'AUPSA concernant le rejet ou l'acceptation des demandes de prorogation.⁴¹

2.29. Deuxièmement, il existe une discrimination à l'encontre du Costa Rica car, contrairement au traitement qu'il a accordé au Pérou, au Mexique et à la Nouvelle-Zélande, le Panama n'a pas prorogé les homologations sanitaires des établissements costariciens pour que ceux-ci puissent continuer d'exporter vers le Panama.⁴² Troisièmement, la discrimination est arbitraire ou injustifiable.⁴³ De l'avis du Costa Rica, il n'y a pas de cause ni de fondement permettant d'expliquer la discrimination à l'encontre des établissements costariciens. Le Panama a invoqué la situation sanitaire due à la COVID-19 comme motif pour refuser la prorogation des homologations sanitaires demandée par le Costa Rica, mais a mentionné cette même circonstance pour accorder cette prorogation au Pérou.⁴⁴

2.30. En outre, le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'article 5:5 de l'Accord SPS, car il a appliqué, de manière arbitraire ou injustifiable, des niveaux appropriés de protection différents dans des situations comparables.⁴⁵ Le Costa Rica a démontré ce qui suit.

2.31. Premièrement, le Panama applique des niveaux appropriés de protection différents dans des situations différentes mais comparables. Il est question ici de la similitude qui existe entre la situation

³⁷ Panama, première communication écrite, paragraphe 65.

³⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

³⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphes 5.37 et 5.38.

⁴⁰ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 603 à 645.

⁴¹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 612 à 621; et Panama, réponse à la question n° 22 du Groupe spécial.

⁴² Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 622 à 636.

⁴³ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 637 à 644.

⁴⁴ Note officielle n° SENASA-DG-0721-2020 (pièce CRI-43), troisième et quatrième paragraphes; et résolution n° 015-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-46), quatrième considérant.

⁴⁵ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 646 à 669.

du Costa Rica et les situations du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande, comme il a été expliqué plus haut dans l'analyse au titre de l'article 2:3 de l'Accord SPS.

2.32. Deuxièmement, les faits montrent que les différences dans les niveaux appropriés de protection qui sont appliqués par le Panama sont arbitraires ou injustifiables.⁴⁶ Le Panama n'a indiqué aucun aspect sur le fond, que ce soit concernant l'innocuité des produits alimentaires ou le statut sanitaire du Costa Rica, qui justifie sa décision de ne pas proroger les homologations sanitaires pour les établissements costariciens, mais d'accorder cette prorogation aux établissements du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande. De manière contradictoire, la COVID-19 a constitué une circonstance invoquée par le Panama pour refuser la prorogation demandée par le Costa Rica et aussi pour accepter la demande du Pérou.

2.33. Troisièmement, la distinction dans les niveaux appropriés de protection entraîne une "discrimination ou ... restriction déguisée au commerce international" au sens de l'article 5:5 de l'Accord SPS.⁴⁷ D'après la jurisprudence, il y a certains "signaux d'alarme" et facteurs qui indiquent l'existence d'une discrimination ou d'une restriction déguisée au commerce international: i) le caractère arbitraire ou injustifiable des distinctions dans les niveaux appropriés de protection; ii) la différence substantielle dans les niveaux appropriés de protection; et iii) l'incompatibilité de la mesure avec l'obligation de procéder à une évaluation des risques au titre des articles 5:1 et 2:2 de l'Accord SPS. Le Costa Rica a expliqué que tous ces signaux d'alarme étaient présents en l'espèce.⁴⁸

2.34. Le Costa Rica propose au Groupe spécial d'examiner d'abord l'allégation au titre de l'article 2:3 de l'Accord SPS, et ensuite l'allégation au titre de l'article 5:5 de l'Accord⁴⁹, en raison de la portée plus large des obligations de non-discrimination énoncées à l'article 2:3, par opposition à l'attention particulière qui est accordée dans l'article 5:5 à la discrimination qui peut résulter de distinctions dans les niveaux de protection.⁵⁰ C'est l'ordre d'analyse que les Groupes spéciaux *Inde – Produits agricoles* et *Russie – Porcins (UE)* ont adopté.⁵¹ Toutefois, si le Groupe spécial décidait d'examiner, en premier lieu, l'allégation au titre de l'article 5:5 de l'Accord SPS, le Costa Rica rappelle que, lorsqu'un Membre agit d'une manière incompatible avec l'obligation énoncée à l'article 5:5, il agit aussi, en conséquence, d'une manière incompatible avec l'article 2:3 de l'Accord SPS.⁵²

2.35. Dans sa première communication écrite, le Panama a fait valoir que la contestation du Costa Rica concernant les produits laitiers et les produits carnés ne vise pas des mesures de fond "soumises aux disciplines des articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:3, 5:5, 5:6 et 5:7 de l'Accord SPS".⁵³ Pour cette raison, le Panama n'a pas présenté de moyens de défense spécifiques concernant certaines allégations du Costa Rica, y compris celles qui ont été formulées au titre des articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS. Le Costa Rica demande au Groupe spécial de conclure que le Panama a agi d'une manière incompatible avec les articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS, du fait de l'absence de réfutation effective des éléments *prima facie* établis par le Costa Rica.⁵⁴

Le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C) 1) a) de l'Accord SPS en occasionnant des retards injustifiés dans les procédures de renouvellement des homologations sanitaires

2.36. Le Costa Rica soutient que, depuis 2017, le Panama a enfreint l'Annexe C) 1) a) de l'Accord SPS en occasionnant des retards injustifiés dans l'engagement et l'achèvement des procédures de renouvellement des autorisations sanitaires de 18 établissements costariciens.⁵⁵

⁴⁶ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 658 à 662.

⁴⁷ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 663 à 667.

⁴⁸ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 663 à 667.

⁴⁹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 883 et 932.

⁵⁰ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.1261.

⁵¹ Rapports des Groupes spéciaux *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 7.481; et *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.1264.

⁵² Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 178.

⁵³ Panama, première communication écrite, paragraphe 85.

⁵⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

⁵⁵ La demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica indique les 18 établissements costariciens concernés (voir la demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, page 3, note de bas de page 6 et annexe).

2.37. Dans le contexte de l'Annexe C 1) a), le terme "retard" désigne une "(période de) temps perdu(e) à cause d'une inaction ou d'une incapacité d'aller de l'avant"⁵⁶, alors que le terme "injustifié" désigne quelque chose "allant au-delà de ce qui est justifié" et qui est "injustifiable".⁵⁷ La jurisprudence a indiqué qu'"une inaction ou une incapacité d'aller de l'avant sur le fond de la demande constitueraient quelque chose qui n'est pas dans le cours normal de la procédure et devraient être considérées comme un retard au sens de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a)".⁵⁸

2.38. Le Panama a agi avec "retard" au sens de l'Annexe C 1) a) en raison des retards pris dans la réalisation des audits sur place en lien avec le processus de renouvellement des autorisations sanitaires des établissements costariciens. Comme il est indiqué dans l'annexe de la première communication écrite du Costa Rica, les autorités costariciennes ont demandé au Panama le renouvellement des autorisations sanitaires initialement accordées entre 2014 et 2016.⁵⁹

2.39. Bien que le Panama exige la réalisation d'audits sur place en tant qu'étape nécessaire de la procédure de renouvellement des autorisations sanitaires d'établissements, il n'a effectué aucun audit dans le cadre des procédures de renouvellement concernant des établissements costariciens. Il a reconnu que, dans la grande majorité des cas, il n'avait même pas fixé de date pour ces audits sur place.⁶⁰

2.40. La seule procédure dans laquelle le Panama a bien fixé une date pour l'audit est celle qui concernait l'établissement Deux Pinos. Toutefois, il y a eu aussi des retards dans ce cas parce que le Panama n'a jamais procédé à l'audit sur place, ayant décidé de manière unilatérale de le suspendre pour une durée indéterminée.⁶¹

2.41. Le Panama affirme que tout retard dans les procédures de renouvellement n'a pu se produire qu'après le 30 juin 2020, étant donné qu'avant cette date, l'AUPSA avait, d'après les allégations, achevé les procédures de renouvellement.⁶² Le Groupe spécial doit rejeter cet argument. Il est incorrect d'affirmer qu'au cours de la période 2017-2020, le Panama a achevé les procédures de renouvellement des homologations sanitaires. Même si les prorogations automatiques et informelles de l'AUPSA ont permis de poursuivre les échanges commerciaux après l'expiration des autorisations initiales, cela ne signifie pas que l'AUPSA ait traité et achevé correctement les procédures de renouvellement. Certaines fois, ces prorogations n'étaient pas effectuées par écrit et, d'autres fois, elles consistaient en une brève mention indiquant que tous les établissements costariciens pourraient continuer d'exporter.⁶³ Le Panama ne peut pas, d'un côté, déclarer que "les audits sur place étaient absolument nécessaires au renouvellement des homologations de chaque établissement"⁶⁴ et, de l'autre, affirmer qu'il a formellement achevé les procédures de renouvellement en accordant des prorogations sans effectuer ces audits sur place. En outre, la jurisprudence a indiqué que, une fois qu'un retard injustifié s'est produit, le Membre ne peut pas y remédier ni y mettre un terme, même s'il mène ultérieurement ces procédures sans retard injustifié.⁶⁵

2.42. Le Groupe spécial doit aussi rejeter l'argument du Panama selon lequel les retards qui se sont produits après le 30 juin 2020 sont justifiés par les restrictions liées à la COVID-19⁶⁶ et par le refus

⁵⁶ Rapports du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1495.

⁵⁷ Rapports du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1495.

⁵⁸ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.113.

⁵⁹ Voir Costa Rica, première communication écrite, section VIII, Annexe – Tableau récapitulant les autorisations et renouvellements concernant les établissements costariciens.

⁶⁰ Panama, réponse à la question n° 29 du Groupe spécial, paragraphe 100.

⁶¹ Panama, première communication écrite, paragraphes 683 et 684.

⁶² Panama, première communication écrite, paragraphe 128; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 29.

⁶³ Note n° AUPSA-AG-0399-2019 (pièce CRI-35).

⁶⁴ Panama, première communication écrite, paragraphe 145.

⁶⁵ Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Poulet (article 21:5 – Brésil)*, paragraphe 7.51. (note de bas de page omise; pas de mise en relief dans l'original)

⁶⁶ Panama, première communication écrite, paragraphes 133 à 149; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 30 à 35; et réponse à la question n° 28 du Groupe spécial, paragraphes 99 et 100.

du Costa Rica de fournir les renseignements exigés par le Panama.⁶⁷ Compte tenu, précisément, de la difficulté d'effectuer les audits sur place sur le territoire costaricien en raison de la COVID-19, le Costa Rica a proposé au Panama d'évaluer et d'homologuer les établissements costariciens sur la base des documents, étant entendu que l'audit serait effectué à une date ultérieure.⁶⁸ Le Panama a rejeté la proposition du Costa Rica⁶⁹, mais a bel et bien accepté un renouvellement de ce type pour les établissements du Pérou, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande compte tenu, de manière contradictoire, de la "situation sanitaire internationale due à la pandémie causée par le virus de la COVID-19".⁷⁰ Il convient également de répéter que le Panama s'est refusé à effectuer les audits sur place, même après le retrait des restrictions en matière de voyages liées à la COVID-19.

2.43. Pour ce qui est du refus allégué du Costa Rica de fournir les renseignements exigés par le Panama, il convient de rappeler que le Costa Rica a fourni des renseignements sur son système sanitaire à trois reprises. Le 19 février 2020, il a fourni ses réponses au questionnaire qui avait été envoyé par le Panama le 2 janvier dans le cadre de la procédure de renouvellement concernant l'établissement Dos Pinos.⁷¹ Puis, le 24 mars 2021, il a envoyé au Panama une version actualisée de ses réponses initiales du 19 février 2020.⁷² Enfin, le 3 juin 2021, il a fourni des renseignements en réponse au questionnaire envoyé par le Panama le 22 février 2021.⁷³

2.44. En conséquence, le Costa Rica demande au Groupe spécial de constater que le Panama a occasionné des retards injustifiés en violation de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS. Étant donné qu'une violation de l'Annexe C 1) a) entraîne une violation de l'article 8⁷⁴, le Costa Rica demande au Groupe spécial de constater également une infraction à l'article 8 de l'Accord SPS.

Le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS en ne limitant pas ses demandes de renseignements à ce qui est nécessaire pour traiter les procédures de renouvellement des autorisations sanitaires

2.45. L'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS établit que les Membres feront en sorte "que les demandes de renseignements soient limitées à ce qui est nécessaire pour que les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation ... soient appropriées".

2.46. Le Panama exige, comme condition pour le renouvellement des autorisations sanitaires des établissements costariciens, que le Costa Rica se soumette à une nouvelle procédure d'admissibilité sanitaire. En ce qui concerne le caractère excessif des renseignements demandés par le Panama, le Costa Rica a expliqué qu'il n'y avait pas de raison de déclarer que l'admissibilité sanitaire accordée au Costa Rica en 2009 n'avait plus cours. La réglementation panaméenne indique que l'admissibilité sanitaire ne peut être révoquée que dans deux situations: lorsqu'il se produit des changements substantiels dans le statut sanitaire du pays exportateur ou lorsqu'il est démontré "de manière concluante" qu'il y a un non-respect des normes sanitaires et phytosanitaires.⁷⁵ Aucune de ces deux situations ne s'est présentée dans le cas du Costa Rica.

2.47. Par conséquent, le Panama enfreint l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS en ne limitant pas ses demandes de renseignements à ce qui est nécessaire aux fins d'une procédure de contrôle, d'inspection ou d'homologation.⁷⁶

⁶⁷ Panama, première communication écrite, paragraphes 150 à 154; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 4 à 6; et réponse à la question n° 4 a) du Groupe spécial, paragraphes 17 et 20, et à la question n° 5 c) du Groupe spécial.

⁶⁸ Note officielle n° SENASA-DG-0721-2020 (pièce CRI-43).

⁶⁹ Note n° AUPSA-AG-0229-2020 (pièce CRI-45), paragraphe 2.

⁷⁰ Résolution n° 015-AG-AUPSA-2020 (pièce CRI-46), quatrième considérant.

⁷¹ Le 19 février 2020, le Costa Rica a fourni, par courrier électronique (pièce CRI-39), ses réponses (pièce CRI-6) au questionnaire envoyé par le Panama le 2 janvier 2020 (pièce CRI-38).

⁷² Le 24 mars 2021, dans la note officielle n° SENASA-DG-340-2021 (pièce CRI-60), le Costa Rica a envoyé au Panama une version actualisée de ses réponses (pièce CRI-61), précédemment envoyées le 19 février 2020.

⁷³ Note officielle n° SENASA-DG-725-2021 (pièce CRI-63).

⁷⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 434. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.62; et *Corée – Radionucléides*, paragraphe 7.363.

⁷⁵ Résolution n° AUPSA-DINAN-092-2007 (pièce CRI-26), article 4.

⁷⁶ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 705 à 715.

La mesure est incompatible avec les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS

2.48. Au titre de l'article 1:1 de l'Accord SPS, toutes les mesures sanitaires ou phytosanitaires qui affectent le commerce international "seront élaborées et appliquées conformément aux dispositions du présent accord".⁷⁷ En outre, l'article 2:1 de l'Accord SPS reconnaît le droit des Membres de l'OMC d'adopter des mesures sanitaires ou phytosanitaires "à condition que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les dispositions du présent accord".

2.49. Compte tenu de toutes les incompatibilités démontrées par le Costa Rica en lien avec la prohibition à l'importation de produits laitiers et de produits carnés, le Groupe spécial devrait constater, en conséquence, que le Panama a manqué aux obligations énoncées aux articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

MESURE CONCERNANT L'IMPORTATION D'ANANAS

Introduction

2.50. Le Panama maintient une prohibition à l'importation d'ananas frais en provenance du Costa Rica pour des raisons prétendument phytosanitaires, à savoir la présence du parasite appelé "cochenille rose" (*Maconellicoccus hirsutus* ou *M. hirsutus*) sur le territoire costaricien. Cette mesure a été communiquée au Costa Rica le 29 janvier 2019, au moyen de la Note n° AUPSA-AG-032-2019⁷⁸ et, à ce jour, cela fait près de cinq ans qu'elle empêche les ananas costariciens d'accéder au marché panaméen.

2.51. La cochenille rose est un insecte très connu qui se nourrit de centaines d'espèces végétales et qui est présent sur tous les continents de la planète.⁷⁹ Au Costa Rica, ce parasite est un organisme de quarantaine depuis qu'il a été signalé en 2014.⁸⁰ Il a seulement été détecté dans une zone du pays, sur un seul hôte – la plante ornementale d'hibiscus – et jamais dans les zones de production d'ananas. Après avoir importé des ananas frais du Costa Rica pendant des années, le Panama a soudainement fermé son marché à ce produit sans aucune justification, en janvier 2019, sous le prétexte de la présence de cochenille rose. Le Costa Rica a démontré que cette mesure était incompatible avec de multiples obligations énoncées dans l'Accord SPS.

La mesure est incompatible avec les articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS et n'est pas couverte par l'article 5:7 de cet accord

2.52. L'article 5:1 de l'Accord SPS oblige les Membres à faire en sorte que leurs mesures phytosanitaires soient établies sur la base d'une évaluation des risques appropriée au sens de l'Annexe A 4). La jurisprudence a établi que le non-respect de l'article 5:1 entraînait nécessairement le non-respect des articles 5:2 et 5:3 de l'Accord SPS⁸¹, qui énumèrent certains facteurs que les Membres doivent prendre en compte dans l'évaluation des risques. En outre, lorsqu'une mesure n'est pas établie sur la base d'une évaluation du risque conformément à l'article 5:1 de l'Accord SPS, cette mesure est présumée incompatible avec l'article 2:2 de cet accord.⁸²

2.53. Le Panama a expressément reconnu que "[l]a mesure provisoire de suspension de l'importation d'ananas en provenance du Costa Rica n'était pas établie sur la base d'une évaluation du risque".⁸³

⁷⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.719 (le Groupe spécial a observé qu'une mesure qui enfreignait une disposition quelconque de l'Accord SPS enfreignait aussi, par conséquent, l'article 1:1 de l'Accord).

⁷⁸ Note n° AUPSA-AG-032-2019 (pièce CRI-65).

⁷⁹ Fiche technique de l'OEPP, 2021 (pièce CRI-144), pages 2 et 5.

⁸⁰ La NIMP 5 définit un "organisme de quarantaine" comme un "[o]rganisme nuisible qui a une importance potentielle pour l'économie de la zone menacée et qui n'est pas encore présent dans cette zone ou bien qui y est présent mais n'y est pas largement disséminé et fait l'objet d'une lutte officielle" (NIMP 5 (pièce CRI-75), page 56).

⁸¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.320. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Japon – Pommes*, paragraphe 8.230; *Australie – Pommes*, paragraphe 7.211; et *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.770.

⁸² Rapports de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 180; *Australie – Pommes*, paragraphe 209; et *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.29.

⁸³ Panama, réponse à la question n° 50 du Groupe spécial, paragraphe 143. Voir aussi Panama, réponse à la question n° 9 b) du Groupe spécial, paragraphe 32.

Cela devrait être suffisant pour conclure que le Panama a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS. Selon le Panama, cependant, la prohibition à l'importation d'ananas du Costa Rica est une mesure provisoire, en vertu de l'article 5:7 de l'Accord SPS, et n'est donc pas incompatible avec les articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 cet accord.⁸⁴ Toutefois, le Panama ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait de démontrer le respect des quatre prescriptions cumulatives de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.54. Premièrement, le Panama n'a pas démontré que sa mesure avait été adoptée dans une situation où les preuves scientifiques pertinentes étaient *insuffisantes* pour procéder à une évaluation du risque. Lorsque le Panama a fermé son marché, en janvier 2019, ses autorités phytosanitaires disposaient de preuves scientifiques très complètes sur le parasite appelé "cochenille rose" et savaient, depuis mai 2014, que c'était un organisme de quarantaine au Costa Rica, puisque ce dernier en avait directement informé le Panama et la CIPV.⁸⁵ En effet, le Panama a reconnu que, depuis mai 2014, il avait connaissance de ce statut, qui était resté, selon ses propres termes, "inchangé".⁸⁶ Il n'a donc pas démontré qu'en janvier 2019, il manquait de renseignements ou qu'il était dans une situation où "de nouvelles preuves scientifiques [pouvaient] amener à se demander si l'ensemble des preuves scientifiques existant précédemment perm[ettait] encore une évaluation suffisamment objective des risques".⁸⁷ Le Panama aurait parfaitement pu procéder à une évaluation des risques appropriée, qui n'aurait pas abouti à la conclusion qu'il était justifié d'adopter une mesure de prohibition totale pour les ananas costariciens en raison de la présence de la cochenille rose. Cependant, au lieu de s'acquitter de la tâche qui lui incombait, le Panama a directement fermé son marché sans aucune justification. Étant donné que le Panama disposait de suffisamment de preuves scientifiques pertinentes pour procéder à une évaluation du risque, la première condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS n'était pas remplie.

2.55. Deuxièmement, même en supposant que les preuves scientifiques aient été insuffisantes pour procéder à une évaluation du risque en l'espèce, le Panama n'a pas démontré que sa mesure était établie sur la base des "renseignements pertinents" disponibles, ce qui constitue la deuxième condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS. L'article 5:7 désigne comme "renseignements pertinents" ceux qui "émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres Membres". Le Costa Rica a expressément fait référence aux deux.

2.56. Le Costa Rica a d'abord fait référence aux renseignements pertinents provenant des normes internationales de la CIPV, qui est l'organisation internationale compétente pour la préservation des végétaux, conformément à l'Annexe A 3. c), de l'Accord SPS. Plus précisément, le Costa Rica a fait référence à la NIMP 2 et à la NIMP 20. La NIMP 2 établit que "[d]ans le cas d'un commerce existant, aucune mesure nouvelle ne devrait être appliquée jusqu'à ce que l'ARP révisée ou nouvelle soit terminée, sauf si cela est rendu nécessaire par une situation phytosanitaire nouvelle ou inattendue pouvant nécessiter des mesures d'urgence".⁸⁸ Pour sa part, la NIMP 20 indique qu' "[u]ne action d'urgence peut être nécessaire dans une situation phytosanitaire nouvelle ou inattendue" et réserve la prohibition "[e]n cas de non-conformité répétée, ou dans un cas de non-conformité important ou d'interception nécessitant une action d'urgence".⁸⁹ En l'espèce, en janvier 2019, *aucun* événement inattendu ne s'était produit en ce qui concernait les importations d'ananas du Costa Rica et le parasite cochenille rose. Par conséquent, il n'y a aucune "relation rationnelle et objective" entre la prohibition du Panama et les renseignements pertinents fournis par la NIMP 2 et la NIMP 20 sur les situations justifiant l'adoption d'une mesure d'urgence provisoire.

2.57. Le Costa Rica a également identifié des "renseignements pertinents" découlant de mesures phytosanitaires adoptées par d'autres Membres de l'OMC, et par le Panama lui-même, en ce qui concerne la cochenille rose.⁹⁰ Il a noté, par exemple, que le Pérou exigeait, pour les importations d'avocats et d'ananas de Colombie (pays dans lequel la cochenille rose était présente⁹¹), que l'expédition soit accompagnée du certificat phytosanitaire officiel avec la déclaration additionnelle

⁸⁴ Panama, réponse à la question n° 9 b) du Groupe spécial, paragraphe 32.

⁸⁵ Note officielle n° DSFE-261-2014 (pièce CRI-68); et Rapport à la CIPV (pièce CRI-69).

⁸⁶ Panama, réponse à la question n° 52 a) du Groupe spécial, paragraphe 147.

⁸⁷ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 703.

⁸⁸ NIMP 2 (pièce CRI-101).

⁸⁹ NIMP 20 (pièce CRI-161).

⁹⁰ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 786 à 788.

⁹¹ OEPP, Distribution de la cochenille rose en Colombie (pièce CRI-167).

"[p]roduit exempt de: *Maconellicoccus hirsutus*".⁹² Le Costa Rica a également noté que le Panama lui-même autorisait les importations d'avocats de Colombie, en exigeant seulement qu'il soit certifié que "le lot [était] exempt de *Maconellicoccus hirsutus*"⁹³, et qu'il n'imposait aucune prescription concernant la cochenille rose aux importations en provenance des États-Unis et de Colombie, bien que ces deux pays aient signalé la présence de ce parasite.⁹⁴ À la lumière de ces éléments, la prohibition du Panama n'a aucune "relation rationnelle et objective" avec les renseignements pertinents apportés par les mesures adoptées par d'autres Membres, et par le Panama lui-même, en ce qui concerne la cochenille rose.

2.58. Troisièmement, même en supposant que le Panama ait respecté les deux premières conditions de l'article 5:7 de l'Accord SPS, il n'a pas démontré qu'il respectait la troisième prescription de cette disposition, à savoir "s'effor[cer] d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque". Pour satisfaire à cette prescription, le Membre "devrait être en mesure d'identifier les insuffisances en ce qui concerne les preuves scientifiques pertinentes" et "doit faire tout son possible pour remédier aux [lacunes]" de ces preuves.⁹⁵ Or, les faits démontrent que, depuis la fermeture soudaine du marché, en janvier 2019, c'était le Costa Rica qui avait confirmé à plusieurs reprises au Panama sa situation phytosanitaire concernant la cochenille rose, tandis que le Panama était resté totalement silencieux et n'avait identifié aucune insuffisance de renseignements qui, selon les allégations, l'aurait empêché de procéder à une évaluation du risque. Après plus de deux ans de prohibition à l'importation d'ananas costariciens, le Panama a demandé au Costa Rica une liste de renseignements manifestement excessive et inutile. Bien que le Costa Rica ait transmis au Panama *tous* les renseignements demandés et que le Panama n'ait identifié aucune insuffisance les concernant, la prohibition est toujours en vigueur près de cinq ans après son adoption. Le Panama n'a donc pas respecté la troisième condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.59. Quatrièmement, même en supposant que le Panama ait respecté les trois premières conditions de l'article 5:7 de l'Accord SPS, il n'a pas démontré qu'il satisfaisait à la quatrième prescription de cette disposition, à savoir l'examen de la mesure phytosanitaire provisoire "dans un délai raisonnable". À la date d'établissement du Groupe spécial, le Panama était inactif depuis près de 2 ans et 8 mois, et rien n'indique que, pendant cette période, il ait examiné l'un quelconque des renseignements fournis par le Costa Rica ou qu'il ait rencontré une "difficulté [pour les] obtenir".⁹⁶ Le Costa Rica note que ce retard est plus de quatre fois supérieur au retard subi par la Russie dans l'affaire *Russie – Porcins (UE)*, qui était de sept mois et qui a été considéré comme une violation de l'article 5:7.⁹⁷ En outre, le Costa Rica souligne qu'à ce jour, cela fait presque cinq ans que le Panama prohibe les importations d'ananas frais du Costa Rica et cause de graves préjudices économiques au secteur de production costaricien. À la lumière de tout ce qui précède, il est évident que le Panama n'a pas examiné sa mesure "dans un délai raisonnable". Par conséquent, le Panama n'a pas satisfait à la quatrième condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.60. Puisque la mesure du Panama ne respecte aucune des quatre conditions de l'article 5:7 de l'Accord SPS, elle n'est pas visée par cette disposition. Par conséquent, le Panama ne peut pas bénéficier de cette "exemption assortie de réserves"⁹⁸ des obligations énoncées aux articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS, dont la violation devrait être constatée par le Groupe spécial.

La mesure est incompatible avec l'obligation d'harmonisation énoncée à l'article 3:1 de l'Accord SPS

2.61. La mesure du Panama qui prohibe les importations d'ananas frais du Costa Rica est incompatible avec l'article 3:1 de l'Accord SPS car elle n'est pas établie sur la base des normes, directives ou recommandations internationales existantes, en particulier la NIMP 2 et la NIMP 20.

⁹² Résolution directoriale du Pérou n° 0042-2016-MINAGRI-SENASA-DSV (pièce CRI-163); et Prescriptions du Pérou concernant l'ananas frais de Colombie (pièce CRI-372).

⁹³ Résolution n° AUPSA-DINAN-122-2009 (pièce CRI-164).

⁹⁴ OEPP, Distribution de la cochenille rose aux États-Unis (pièce CRI-165); et OEPP, Distribution de la cochenille rose en Colombie (pièce CRI-167).

⁹⁵ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 679.

⁹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 93.

⁹⁷ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphes 7.705 et 7.1186.

⁹⁸ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.632 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 91).

2.62. Comme il a été observé, la NIMP 2 établit que "[d]ans le cas d'un commerce existant, aucune mesure nouvelle ne devrait être appliquée jusqu'à ce que l'ARP révisée ou nouvelle soit terminée, sauf si cela est rendu nécessaire par une situation phytosanitaire nouvelle ou inattendue pouvant nécessiter des mesures d'urgence".⁹⁹ Pour sa part, la NIMP 20 indique qu'"[u]ne action d'urgence peut être nécessaire dans une situation phytosanitaire nouvelle ou inattendue" et réserve la prohibition "[e]n cas de non-conformité répétée, ou dans un cas de non-conformité important ou d'interception nécessitant une action d'urgence".¹⁰⁰

2.63. En l'espèce, le Panama a adopté une prohibition à l'importation d'ananas frais du Costa Rica alors qu'un commerce existait déjà depuis des années, qu'aucune situation "nouvelle" ou "inattendue" ne s'était produite concernant le commerce d'ananas frais avec le Costa Rica, et que le Panama n'avait signalé aucune "détection", "non-conformité répétée" ni aucun "cas de non-conformité important" dans les expéditions de ce produit du Costa Rica.¹⁰¹ L'adoption d'une *prohibition* à l'importation dans des cas où la norme internationale prévoit la *poursuite* du commerce revient à contredire la norme internationale.¹⁰² Or, la jurisprudence a indiqué qu'une mesure qui contredit la norme internationale n'est logiquement pas établie sur la base de cette norme.¹⁰³ Par conséquent, comme le Costa Rica l'a établi *prima facie* dans sa première communication écrite, la mesure du Panama prohibant les importations d'ananas costariciens est incompatible avec l'article 3:1 de l'Accord SPS.¹⁰⁴

2.64. Le Panama n'a pas présenté d'arguments réfutant les éléments *prima facie* que le Costa Rica a développés dans sa première communication écrite au titre de l'article 3:1 de l'Accord SPS. Le seul argument que le Panama a avancé concernant l'allégation du Costa Rica est que "les mesures provisoires adoptées en vertu des prescriptions de l'article 5:7 de l'Accord SPS sont exemptées de l'obligation prévue à l'article 3:1 de cet accord".¹⁰⁵ Toutefois, la théorie du Panama selon laquelle une mesure provisoire adoptée en vertu de l'article 5:7 de l'Accord SPS n'est plus soumise aux autres obligations de l'Accord SPS n'est pas étayée par le texte de cette disposition et, en fait, a été démentie par la jurisprudence. En effet, le Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)* a constaté que "même lorsqu'une mesure [était] adoptée en vertu de l'article 5:7, sans une évaluation des risques, l'obligation au titre de l'article 5:3 s'appliqu[ait] toujours pour ce qui [était] du choix de la mesure [provisoire] à appliquer".¹⁰⁶ Par conséquent, l'adoption d'une mesure provisoire au titre de l'article 5:7 de l'Accord SPS n'entraîne pas, comme conséquence *ipso jure*, l'inapplicabilité des autres obligations énoncées dans l'Accord SPS à cette mesure provisoire. En tout état de cause, la mesure en cause du Panama ne respecte pas les prescriptions de l'article 5:7, de sorte que le Groupe spécial ne devra pas examiner la théorie du Panama concernant la non-applicabilité des autres obligations énoncées dans l'Accord SPS aux mesures provisoires.

2.65. Le Costa Rica a établi *prima facie* que la mesure de prohibition appliquée à l'ananas du Costa Rica était incompatible avec l'obligation d'harmonisation prévue dans l'article 3:1 de l'Accord SPS. En l'absence de réfutation effective par le Panama, le Groupe spécial devrait, "en droit"¹⁰⁷, statuer en faveur du Costa Rica et constater que la mesure n'est pas conforme aux dispositions de l'article 3:1 de l'Accord SPS.

La mesure est incompatible avec l'obligation imposant qu'elle ne soit pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis prévue aux articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS

2.66. La mesure du Panama prohibant les importations d'ananas frais du Costa Rica est incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS et, par conséquent, avec l'article 2:2 de l'Accord SPS, étant donné qu'elle est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau approprié de

⁹⁹ NIMP 2 (pièce CRI-101).

¹⁰⁰ NIMP 20 (pièce CRI-161).

¹⁰¹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 845.

¹⁰² Rapport du Groupe spécial *Inde – Produits agricoles*, paragraphes 7.270 à 7.274. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.111.

¹⁰³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 245.

¹⁰⁴ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 847.

¹⁰⁵ Panama, réponse à la question n° 75 du Groupe spécial, paragraphe 214. Voir aussi Panama, première communication écrite, paragraphe 438.

¹⁰⁶ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.777.

¹⁰⁷ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

protection du Panama et qu'elle n'est appliquée que dans la mesure nécessaire pour préserver les végétaux.¹⁰⁸

2.67. Le Costa Rica a présenté deux mesures de rechange qui respectent les trois prescriptions cumulatives de la note de bas de page 3 relative à l'article 5:6 de l'Accord SPS: i) être "raisonnablement applicable[s] compte tenu de la faisabilité technique et économique"; ii) obtenir le niveau approprié de protection du Panama; et iii) être "sensiblement moins restrictive[s] pour le commerce".¹⁰⁹

2.68. Premièrement, le Costa Rica a proposé d'appliquer les mêmes prescriptions phytosanitaires que celles imposées par le Panama à l'ananas du Costa Rica avant la fermeture du marché et qui figurent dans la Résolution n° AUPSA-DINAN-116-2008.¹¹⁰ Le Costa Rica a noté que, étant donné que le Panama appliquait déjà ces prescriptions depuis plus d'une décennie, il s'agissait d'une mesure "*raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique*".¹¹¹ Le Costa Rica a aussi fait observer que ces prescriptions, qui autorisaient les importations, constituaient une mesure "*sensiblement moins restrictive pour le commerce*" que la prohibition totale des importations d'ananas frais costariciens.¹¹² Enfin, le Costa Rica a fait observer que l'application de ces prescriptions phytosanitaires *permettait d'obtenir le niveau approprié de protection du Panama*, "même en supposant que le Panama ait fixé un niveau approprié de protection très élevé".¹¹³ De mai 2014 (lorsque le Costa Rica a informé le Panama et la CIPV de la présence de cochenille rose sur son territoire) à janvier 2019 (lorsque le Panama a fermé son marché), les exportations d'ananas costariciens vers le Panama se sont maintenues à un niveau tout à fait normal pendant près de cinq ans, dans le respect des prescriptions phytosanitaires appliquées par le Panama, sans qu'aucune incidence n'ait été signalée.¹¹⁴ Cela confirme que la mesure de rechange permet d'obtenir un niveau de protection élevé et satisfait au niveau approprié de protection du Panama pour empêcher l'introduction du parasite.

2.69. Deuxièmement, le Costa Rica a proposé, comme autre mesure de rechange conceptuelle, l'application de prescriptions phytosanitaires spécifiques ciblant le parasite appelé "cochenille rose" aux importations d'ananas frais du Costa Rica.¹¹⁵ Il a indiqué que le Panama pourrait exiger, par exemple, que les expéditions d'ananas frais du Costa Rica soient certifiées comme étant des *expéditions exemptes de cochenille rose*¹¹⁶ ou certifiées comme provenant de *zones, lieux ou sites de production exempts de cochenille rose*.¹¹⁷ Le Costa Rica a noté que ces deux options étaient *raisonnablement applicables*, comme en attestait le fait que le Panama appliquait déjà ces prescriptions à des produits d'autres origines, comme les avocats de Colombie ou les amandes de Chine.¹¹⁸ Il a également indiqué que les deux options de certification constituaient des mesures "*sensiblement moins restrictive[s] pour le commerce*" que la prohibition à l'importation, car elles permettraient l'accès de l'ananas frais costaricien au marché panaméen.¹¹⁹ Enfin, le Costa Rica a fait observer que le fait que le Panama a appliqué ces prescriptions de certification spécifiques en ce qui concernait la cochenille rose sur des produits en provenance de pays dans lesquels le parasite était présent confirmait également que ces mesures de rechange permettaient *d'obtenir le niveau approprié de protection du Panama*. En ce sens, si les expéditions d'avocats de Colombie et d'amandes de Chine atteignent le niveau approprié de protection du Panama lorsqu'elles sont certifiées comme étant exemptes de cochenille rose ou comme provenant de lieux exempts de cochenille rose, respectivement, les expéditions d'ananas du Costa Rica certifiées de la même manière devraient également permettre d'obtenir le niveau approprié de protection du Panama.¹²⁰

¹⁰⁸ Demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, page 7; et Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 848 à 879.

¹⁰⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Radionucléides*, paragraphe 5.22.

¹¹⁰ Résolution n° AUPSA-DINAN-116-2008 (pièce CRI-66).

¹¹¹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 859. (pas de mise en relief dans l'original)

¹¹² Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 864. (pas de mise en relief dans l'original)

¹¹³ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 860.

¹¹⁴ INEC, données officielles sur les importations d'ananas pour 2010-2020 (pièce CRI-77).

¹¹⁵ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 866.

¹¹⁶ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 867.

¹¹⁷ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 868.

¹¹⁸ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 870.

¹¹⁹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 872.

¹²⁰ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 871.

2.70. Étant donné que le Costa Rica a identifié des mesures de rechange qui respectent les conditions de la note de bas de page 3 relative à l'article 5:6 de l'Accord SPS, la prohibition du Panama est incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS et, par conséquent, également avec l'article 2:2 de cet accord.¹²¹ Comme dans le cas de l'allégation au titre de l'article 3:1 de l'Accord SPS, le Panama n'a présenté aucun argument réfutant les éléments *prima facie* du Costa Rica au titre des articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS. Par conséquent, le Groupe spécial devrait, "en droit", statuer en faveur du Costa Rica.¹²²

La mesure est incompatible avec l'obligation de non-discrimination prévue dans les articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS

2.71. La mesure du Panama prohibant les importations d'ananas frais du Costa Rica est incompatible avec l'article 2:3 de l'Accord SPS, étant donné qu'elle établit une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires et constitue une restriction déguisée au commerce international.¹²³ En outre, la mesure est également incompatible avec l'article 5:5 de l'Accord SPS, car elle suppose des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux que le Panama juge appropriés dans des situations différentes, entraînant une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international.¹²⁴

2.72. S'agissant de l'article 2:3 de l'Accord SPS, le Costa Rica a démontré les trois éléments nécessaires pour établir l'existence d'une violation de cette disposition. Premièrement, les "conditions" phytosanitaires pertinentes – celles relatives à la présence de la cochenille rose – sont "identiques ou similaires" au Costa Rica et dans d'autres Membres de l'OMC qui exportent des ananas et d'autres produits vers le Panama, comme les États-Unis ou la Colombie. Deuxièmement, la mesure du Panama "établi[it] ... [une] discrimination" à l'encontre du Costa Rica par rapport à d'autres Membres. Le Panama prohibe l'importation d'ananas du Costa Rica, d'après les allégations, parce que la cochenille rose est présente sur le territoire du Costa Rica, mais, en revanche, elle ne prohibe pas les importations d'ananas en provenance des États-Unis et de Colombie, bien que la cochenille rose soit également présente dans ces pays.¹²⁵ En outre, alors que le Panama prohibe les importations d'ananas du Costa Rica, il maintient son marché ouvert à l'avocat de Colombie, bien qu'il s'agisse également d'un fruit hôte de la cochenille rose.¹²⁶ Troisièmement, la mesure du Panama établit une discrimination "arbitraire ou injustifiable" entre le Costa Rica et les États-Unis ou la Colombie. L'ananas frais du Costa Rica présente le même niveau de risque que l'ananas frais des États-Unis ou de Colombie et, pourtant, le Panama a uniquement prohibé les importations en provenance du Costa Rica.¹²⁷ En outre, la différence de traitement entre celui que le Panama accorde aux avocats de Colombie et celui qu'il accorde à l'ananas du Costa Rica n'a pas de "lien rationnel"¹²⁸ avec l'objectif déclaré du Panama de se protéger contre le risque d'introduction de la cochenille rose. En conclusion, la prohibition du Panama visant l'importation d'ananas frais du Costa Rica établit une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires – ce qui constitue nécessairement une restriction déguisée au commerce international – et est donc incompatible avec l'article 2:3 de l'Accord SPS.

2.73. S'agissant de l'article 5:5 de l'Accord SPS, le Costa Rica a également démontré les trois éléments nécessaires pour établir l'existence d'une violation de cette disposition. Premièrement, il existe des "situations différentes" qui sont comparables. Les exportations d'ananas frais du Costa Rica vers le Panama constituent une situation différente mais "comparable" aux exportations d'ananas frais des États-Unis ou de Colombie vers le Panama. En outre, les exportations vers le

¹²¹ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphes 5.37 et 5.38.

¹²² Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

¹²³ Demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, page 7; et Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 884 à 907.

¹²⁴ Demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, page 7; et Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 912 à 931.

¹²⁵ INEC, données officielles sur les importations d'ananas pour 2010-2020 (pièce CRI-77).

¹²⁶ Fiche technique du CABI, 2021 (pièce CRI-71), page 21.

¹²⁷ Dans le contexte de l'article 5:5 de l'Accord SPS (qui constitue une spécification de l'obligation fondamentale énoncée à l'article 2:3 de l'Accord SPS), dans l'affaire *Australie – Saumons*, l'Organe d'appel a confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure en cause établissait une discrimination arbitraire et injustifiable parce qu'elle traitait de façon différente deux produits qui présentaient le même niveau de risque (rapport du Groupe spécial *Russie – Porcs (UE)*, paragraphe 7.1322 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 158)).

¹²⁸ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcs (UE)*, paragraphe 7.1323.

Panama d'ananas frais du Costa Rica constituent une situation différente, mais "comparable" aux exportations vers le Panama d'autres fruits hôtes de la cochenille rose comme les avocats en provenance de Colombie. Deuxièmement, les distinctions entre les niveaux de protection du Panama sont "arbitraires ou injustifiables". Le traitement accordé par le Panama à l'ananas du Costa Rica correspond à une *prohibition* totale des importations.¹²⁹ En revanche, le traitement accordé par le Panama à l'ananas des États-Unis et de Colombie correspond à une *tolérance* des importations.¹³⁰ Cependant, l'ananas frais du Costa Rica présente un risque égal à celui présenté par l'ananas frais des États-Unis ou de Colombie, étant donné que la situation phytosanitaire du Costa Rica, des États-Unis et de la Colombie est la même en ce qui concerne la cochenille rose.¹³¹ En outre, alors que le Panama prohibe l'ananas frais du Costa Rica, il accorde un traitement plus tolérant à l'avocat de Colombie, qui doit seulement être accompagné d'un certificat phytosanitaire indiquant que "le lot est exempt de *Maconellicoccus hirsutus*".¹³² Troisièmement, ces distinctions arbitraires et substantielles dans les niveaux de protection du Panama, ainsi que le fait que la mesure n'est pas étayée par une évaluation du risque, sont des "signaux d'alarme" indiquant l'existence d'une discrimination ou d'une restriction déguisée au commerce international. En conclusion, la prohibition du Panama visant l'ananas frais du Costa Rica est incompatible avec l'article 5:5 de l'Accord SPS.

2.74. À nouveau, le Panama n'a présenté aucun argument réfutant les éléments *prima facie* du Costa Rica au titre des articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS. Par conséquent, le Groupe spécial devrait, "en droit", statuer en faveur du Costa Rica.¹³³

Le Panama occasionne des retards injustifiés d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS

2.75. Le Panama a indiqué qu'il entreprenait un processus d'examen de ses prescriptions phytosanitaires comprenant une phase d'analyse du risque, pour laquelle une détermination de la situation phytosanitaire du Costa Rica était nécessaire. Cependant, le Panama a occasionné, et occasionne, des "retard[s] injustifié[s]" en ce qui concerne son processus d'examen allégué, d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.

2.76. À la date d'établissement du Groupe spécial, le 27 septembre 2021, près de 2 ans et 8 mois s'étaient écoulés depuis le premier envoi par le Costa Rica de renseignements sur sa situation phytosanitaire en ce qui concernait la cochenille rose, le 6 février 2019. Cette période, pendant laquelle le Panama n'a absolument rien fait, constitue un "retard" au sens de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS. Ce retard est d'ailleurs "injustifié" car il n'y a pas de "raison légitime, ou ... justification"¹³⁴ qui l'explique. De plus, le Panama a maintenu son "inactivité"¹³⁵ totale depuis le 27 septembre 2021, date à laquelle le Groupe spécial a été établi. Il n'y avait aucune raison que l'établissement du présent Groupe spécial empêche les autorités panaméennes d'achever – à la lumière de tous les renseignements fournis par le Costa Rica – le processus d'examen qu'elles avaient entamé il y a près de 5 ans. Le Panama semble vouloir prolonger autant que possible une prohibition à l'importation qui n'a pas de fondement technique et n'est pas couverte par les disciplines de l'Accord SPS.

2.77. En conclusion, le Groupe spécial devrait constater que le Panama occasionne des retards injustifiés, d'une manière incompatible avec l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS. Comme "un manquement aux obligations énoncées à l'Annexe C entraînera aussi une violation de l'article 8"¹³⁶,

¹²⁹ Note n° AUPSA-AG-032-2019 (pièce CRI-65).

¹³⁰ INEC, données officielles sur les importations d'ananas pour 2010-2020 (pièce CRI-77); et USDA, exportations d'ananas frais vers le Panama (pièce CRI-368).

¹³¹ OEPP, Distribution de la cochenille rose au Costa Rica (pièce CRI-174); OEPP, Distribution de la cochenille rose aux États-Unis (pièce CRI-165); et OEPP, Distribution de la cochenille rose en Colombie (pièce CRI-167).

¹³² Résolution n° AUPSA-DINAN-122-2009 (pièce CRI-164).

¹³³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

¹³⁴ Rapports du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1496.

¹³⁵ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.164.

¹³⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 434. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.62; et *Corée – Radionucléides*, paragraphe 7.363.

le Groupe spécial devrait aussi constater que le Panama agit d'une manière incompatible avec l'article 8 de l'Accord SPS.¹³⁷

La mesure est incompatible avec les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS

2.78. À la lumière de toutes les incompatibilités avec les obligations énoncées dans l'Accord SPS qui ont été démontrées par le Costa Rica au sujet de la mesure du Panama prohibant l'importation d'ananas frais du Costa Rica, le Groupe spécial devrait donc constater que le Panama agit aussi d'une manière incompatible avec les obligations des articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

MESURE CONCERNANT L'IMPORTATION DE BANANES PLANTAINS ET DE BANANES

Introduction

2.79. À peine neuf mois après avoir prohibé les importations d'ananas frais d'origine costaricienne, le Panama a aussi prohibé, soudainement, l'importation de bananes plantains et de bananes fraîches en provenance du Costa Rica. Au moyen de la Note n° AUPSA-AG-392-2019 du 10 octobre 2019, le Panama a informé le Costa Rica qu'il procédait à l'inactivation des prescriptions phytosanitaires pour l'importation de bananes plantains du Costa Rica.¹³⁸ Au moyen de la Note n° AUPSA-AG-424-2019 du 25 octobre 2019, le Panama a informé le Costa Rica qu'il procédait à l'inactivation des prescriptions phytosanitaires pour l'importation de bananes du Costa Rica.¹³⁹ À ce jour, cela fait plus de quatre ans que le marché panaméen est fermé aux importations de bananes plantains et de bananes du Costa Rica, ce qui cause de graves préjudices économiques au secteur de production costaricien.

2.80. L'un des problèmes de base cruciaux en ce qui concerne cette mesure est la constante variation des motifs que le Panama a fait valoir pour expliquer sa prohibition. Quand il a fermé son marché, en octobre 2019, le Panama a indiqué qu'il prohibait les importations de bananes plantains et de bananes costariciennes à cause d'un processus de révision technique des prescriptions phytosanitaires et de la nécessité, dans le cas des bananes plantains, d'homologuer les usines de conditionnement au Costa Rica.¹⁴⁰ Deux mois plus tard, en décembre 2019, le Panama a indiqué que la fermeture du marché était due à l'alerte nationale relative au parasite *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* de souche tropicale 4 (Foc R4T), déclarée le 12 septembre 2019. Le Foc R4T est un champignon qui affecte les musacées et qui est, comme le Panama le reconnaît¹⁴¹, absent du Costa Rica.¹⁴² Plus d'un an après, en février 2021, le Panama a indiqué que la prohibition avait été adoptée en raison "d'une non-conformité alléguée avec la limite maximale de résidus (LMR) du pesticide chlorpyrifos dans une expédition de bananes du Costa Rica¹⁴³ qui avait eu lieu, d'après les allégations, le 26 septembre 2019.

2.81. Pour tenter de donner sens à cette situation confuse, dans sa première communication écrite, le Panama a soutenu que la fermeture du marché avait été motivée par l'alerte due au Foc R4T. Toutefois, ces explications que le Panama a présentées au Groupe spécial ne transparaissent pas dans les notes qu'il a adressées au Costa Rica et qui figurent dans le dossier factuel du présent différend. D'après la chronologie des faits, le Panama aurait pu faire référence à l'état d'alerte national dû au Foc R4T et à la non-conformité alléguée avec sa LMR de chlorpyrifos quand il a fermé son marché, en octobre 2019. Il ne l'a cependant pas fait. Selon le Costa Rica, les Membres ne devraient pas être autorisés à justifier *a posteriori* leurs mesures phytosanitaires.¹⁴⁴

2.82. En ce qui concerne les allégations du Costa Rica au titre de l'Accord SPS, le Panama a reconnu que sa prohibition à l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica était une mesure phytosanitaire, au sens de l'Annexe A 1) de l'Accord SPS, qui affectait le commerce international, au

¹³⁷ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 965 à 969.

¹³⁸ Note n° AUPSA-AG-392-2019 (pièce CRI-95).

¹³⁹ Note n° AUPSA-AG-424-2019 (pièce CRI-97).

¹⁴⁰ Note n° AUPSA-AG-392-2019 (pièce CRI-95); et Note n° AUPSA-AG-424-2019 (pièce CRI-97).

¹⁴¹ Voir Panama, réponse à la question n° 6 du Groupe spécial, paragraphe 28.

¹⁴² Note du Ministre du Panama, n° DM-N-1352-2019 (pièce CRI-103).

¹⁴³ Note n° DNSV-0113-2021-OIAR (pièce CRI-109).

¹⁴⁴ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 1004 à 1011; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 58 et 59; et réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphes 2.139 à 2.148.

sens de l'article 1:1 de l'Accord SPS, et qu'elle était, par conséquent, soumise aux obligations énoncées dans l'Accord SPS.¹⁴⁵ Le Costa Rica a démontré l'existence de violations de multiples obligations énoncées dans l'Accord SPS.

La mesure est incompatible avec les articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS et n'est pas couverte par l'article 5:7 de cet accord

2.83. Le Panama a reconnu expressément que la mesure de prohibition à l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica n'était pas établie sur la base d'une évaluation du risque. Cela est suffisant pour conclure que le Panama a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS. Le Panama fait valoir, cependant, que sa prohibition à l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica est une mesure provisoire en vertu de l'article 5:7 de l'Accord SPS et n'est donc pas incompatible avec ces obligations.¹⁴⁶ Toutefois, à supposer, comme il le fait valoir, que sa mesure a été adoptée en raison du Foc R4T, le Panama ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait de prouver le respect des quatre prescriptions cumulatives de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.84. Premièrement, le Panama n'a pas démontré que sa prohibition avait été adoptée dans une situation où les preuves scientifiques pertinentes sur le Foc R4T étaient *insuffisantes* pour procéder à une évaluation du risque, ce qui constitue la première prescription établie à l'article 5:7 de l'Accord SPS pour adopter une mesure provisoire. Le Costa Rica observe, pour commencer, que le Panama ne conteste pas que le Foc R4T est un parasite qui est absent du territoire du Costa Rica.¹⁴⁷ Ce fait, à lui seul, constitue déjà un indicateur clair montrant que la prohibition visant les bananes plantains et les bananes costariciennes ne poursuit pas réellement un objectif phytosanitaire lié à ce parasite.

2.85. Le Panama fait valoir, cependant, qu'au moment où il a adopté sa mesure, il n'y avait pas assez de preuves scientifiques pertinentes pour procéder à une évaluation du risque concernant le Foc R4T et les importations de bananes plantains et de bananes du Costa Rica car il était "possible que le Foc R4T infecte le fruit du bananier".¹⁴⁸ Pour étayer cette affirmation, le Panama s'appuie principalement sur l'analyse du risque phytosanitaire (ARP) réalisée par l'OIRSA – l'organisation régionale qui opère dans le cadre de la CIPV, au sens de l'Annexe A 3) c) de l'Accord SPS, et dont le Costa Rica et le Panama sont tous deux des pays membres.¹⁴⁹ Cette ARP indique qu'il n'y a pas d'éléments de preuve scientifiques de la dispersion du Foc R4T par l'intermédiaire des fruits des musacées, mais observe que "davantage d'études sont nécessaires pour déterminer le niveau de l'association du parasite avec le fruit comme contaminant".¹⁵⁰ Selon le Panama, cela est "un exemple classique du scénario visé à l'article 5:7".¹⁵¹ Le Panama fait erreur. La possibilité de continuer les recherches n'empêche pas d'évaluer les risques et d'arriver à des conclusions scientifiques raisonnablement justifiées.¹⁵² Les conclusions de l'ARP de l'OIRSA, élaborée sur la base d'une littérature scientifique très complète¹⁵³, ne sont pas invalidées par le fait qu'elles indiquent qu'il faudrait étudier plus avant la possibilité d'association du Foc R4T avec les fruits des bananiers

¹⁴⁵ Panama, réponse à la question n° 9 b) du Groupe spécial, paragraphe 32.

¹⁴⁶ Panama, réponse à la question n° 9 b) du Groupe spécial, paragraphe 32.

¹⁴⁷ Voir Panama, réponse à la question n° 6 du Groupe spécial, paragraphe 28.

¹⁴⁸ Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 49. Voir aussi Panama, première communication écrite, paragraphe 390.

¹⁴⁹ En février 2018, l'OIRSA a présenté, pour observations de ses pays membres, le document intitulée "Análisis de riesgo de plagas *Fusarium oxysporum* f. sp. cubense raza 4 Tropical (Foc R4T), como plaga cuarentenaria para la región del OIRSA" (Analyse du risque phytosanitaire concernant *Fusarium oxysporum* f. sp. cubense de souche tropicale 4 (Foc R4T) en tant qu'organisme de quarantaine pour la région de l'OIRSA) (pièce CRI-188). En décembre 2018, l'OIRSA a distribué une deuxième version de l'ARP qui incluait les observations reçues de la part des pays membres (pièce CRI-189). En octobre 2019, elle a mis à disposition une nouvelle version de son ARP pour le Foc R4T, "compte tenu de la suspicion de la présence de la maladie dans le sud du continent américain" (pièce CRI-123). Les conclusions scientifiques consignées dans les trois versions sont, essentiellement, les mêmes. Voir Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 1049 et 1085.

¹⁵⁰ Panama, première communication écrite, paragraphe 392 (citant l'ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, février 2018 (pièce CRI-188), page 118; et l'ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, octobre 2019 (pièce CRI-123), page 122).

¹⁵¹ Panama, première communication écrite, paragraphe 396.

¹⁵² Costa Rica, réponse à la question n° 59 du Groupe spécial, paragraphe 2 156.

¹⁵³ Voir, par exemple, la littérature consultée pour l'ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, octobre 2019 (pièce CRI-123), pages 223 à 264.

plantains et des bananiers. Le simple fait que l'OIRSA a déjà réalisé une évaluation du risque – qui conclut, précisément, que le risque d'entrée, d'établissement et de dispersion du Foc R4T par le biais des fruits frais des bananiers plantains et des bananiers est "très bas"¹⁵⁴ – a, objectivement, "une valeur probante en ce qui concerne le caractère suffisant des preuves scientifiques requises pour procéder à [cette] évaluation des risques" relative au Foc R4T.¹⁵⁵ Le Panama n'a donc pas démontré qu'il respectait la première condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.86. Deuxièmement, même en supposant que les preuves scientifiques aient été insuffisantes pour procéder à une évaluation du risque en l'espèce, le Panama n'a pas démontré que sa prohibition à l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica était établie sur la base des "renseignements pertinents" disponibles, ce qui constitue la deuxième condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS. Pour commencer, le Panama disposait d'une multitude d'études de l'OIRSA concernant le Foc R4T qui indiquaient, à l'unanimité, que les fruits des bananiers plantains et des bananiers n'étaient pas des agents importants de transmission du parasite.¹⁵⁶ Le Panama savait aussi que le Foc R4T était *absent* du territoire costaricien, fait qu'il n'a jamais contesté.¹⁵⁷ Ces renseignements n'ont absolument aucune "relation rationnelle et objective"¹⁵⁸ avec une prohibition totale visant les bananes plantains et les bananes du Costa Rica.

2.87. Le Costa Rica rappelle que l'article 5:7 désigne comme "renseignements pertinents" ceux qui "émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres Membres". Le Costa Rica a fait référence aux deux.

2.88. Le Costa Rica a rappelé, premièrement, que la NIMP 2 disposait expressément que "[d]ans le cas d'un commerce existant, aucune mesure nouvelle ne devrait être appliquée jusqu'à ce que l'ARP révisée ou nouvelle soit terminée, sauf si cela [était] rendu nécessaire par une situation phytosanitaire nouvelle ou inattendue pouvant nécessiter des mesures d'urgence"¹⁵⁹, et que la NIMP 20 réservait la prohibition à l'importation "[aux] cas de non-conformité répétée, ou dans un cas de non-conformité important ou d'interception nécessitant une action d'urgence".¹⁶⁰ Le Panama a ignoré complètement la NIMP 2 et la NIMP 20, puisqu'il a fermé son marché, en dépit du fait qu'en octobre 2019, il n'avait connaissance d'aucune situation nouvelle ou inattendue et n'avait pas signalé de "détection", de "non-conformité répétée", ou de cas de "non-conformité important" concernant les importations de bananes plantains et de bananes du Costa Rica.¹⁶¹ Deuxièmement, le Costa Rica a observé que les mesures phytosanitaires appliquées par les autres Membres confirmaient que le Foc R4T n'était pas un parasite qui entraînait une prohibition à l'importation de fruits de bananiers plantains et de bananiers. En particulier, le Costa Rica a observé que ni les États-Unis, ni les pays de la région de l'OIRSA n'appliquaient de prohibitions à l'importation de ces fruits en raison du Foc R4T. De fait, étonnamment, la prohibition du Panama visant les bananes plantains et les bananes du Costa Rica n'est pas non plus compatible avec la résolution du Panama n° OAL-102-ADM-2019 qui déclare l'état d'alerte national en raison du Foc R4T et qui établit qu'il faut uniquement "interdire l'entrée dans le pays de végétaux, de matériel de reproduction [] et de matériel végétal [] de musacées et d'héliconia provenant de zones où le parasite a été signalé".¹⁶²

2.89. En conclusion, il n'existe aucune "relation rationnelle et objective"¹⁶³ entre la mesure du Panama et les renseignements pertinents disponibles, et la mesure ne peut donc pas être considérée comme adoptée "sur la base de" ces renseignements. Par conséquent, le Panama ne respecte pas la deuxième condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

¹⁵⁴ ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, octobre 2019 (pièce CRI-123), page 177.

¹⁵⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 708.

¹⁵⁶ Le Costa Rica a présenté, avec sa première communication écrite, les études de l'OIRSA ci-après: OIRSA, Dispositif d'intervention visant le Foc R4T (2013) (pièce CRI-124); OIRSA, Dispositif d'intervention visant le Foc R4T (2017) (pièce CRI-187); ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, février 2018 (pièce CRI-188); ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, décembre 2018 (pièce CRI-189); et ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, octobre 2019 (pièce CRI-123).

¹⁵⁷ Panama, réponse à la question n° 6 du Groupe spécial, paragraphe 28.

¹⁵⁸ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 679.

¹⁵⁹ NIMP 2 (pièce CRI-101), page 8, section 1.1.3.

¹⁶⁰ NIMP 20 (pièce CRI-161), page 23.

¹⁶¹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 1068.

¹⁶² Résolution n° OAL-102-ADM-2019 (pièce CRI-104), article 2. (pas de mise en relief dans l'original)

¹⁶³ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 678.

2.90. Troisièmement, même en supposant que le Panama ait respecté les deux premières conditions de l'article 5:7 de l'Accord SPS, il n'a pas démontré qu'il respectait la troisième prescription de cette disposition, à savoir "s'effor[cer] d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque". Le Panama soutient qu'il "a cherché à obtenir des renseignements vérifiés par les autorités panaméennes sur les conditions phytosanitaires des établissements costariciens produisant des bananes plantains et des bananes" car ceux-ci "n'avaient jamais été évalués et homologués par les autorités du Panama en premier lieu".¹⁶⁴ Cependant, il y a un manque de cohérence interne évident entre les différents arguments que le Panama présente au titre de l'article 5:7 de l'Accord SPS. Le Panama fait valoir que ce qui a motivé la fermeture de son marché était la possibilité que le Foc R4T puisse être associé aux fruits des bananiers plantains et des bananiers et le manque d'études sur le sujet. Cependant, selon le Panama, les renseignements additionnels nécessaires portaient sur les établissements ou les usines de transformation du Costa Rica (un pays exempt de Foc R4T) qui n'avaient jamais fait l'objet de visites sur place.¹⁶⁵ La déconnexion entre l'insuffisance scientifique alléguée, d'une part, et les renseignements additionnels que le Panama a dit vouloir demander, d'autre part, est totale et absolue.¹⁶⁶ Le Panama ne respecte donc pas la troisième condition énoncée à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.91. Quatrièmement, même en supposant que le Panama ait respecté les trois premières conditions de l'article 5:7 de l'Accord SPS, il n'a pas démontré qu'il satisfaisait à la quatrième prescription de cette disposition, à savoir l'examen de la mesure phytosanitaire provisoire "dans un délai raisonnable". Contrairement à ce qu'a fait valoir le pays, ce n'est pas la pandémie de COVID-19 mais la passivité du Panama qui a empêché l'homologation des usines de conditionnement costariciennes qui, d'après les allégations, était absolument nécessaire.¹⁶⁷ Le 30 janvier 2020, le Costa Rica a indiqué au Panama qu'il était "tout à fait disposé à prendre les mesures nécessaires pour pouvoir obtenir l'homologation des usines de conditionnement".¹⁶⁸ Le Panama n'a pas répondu. Il n'a pas non plus répondu aux notes officielles ultérieures du Costa Rica. Le Panama a gardé le silence jusqu'en février 2021 et, quand il a finalement répondu, il n'a manifesté aucune intention de coordonner les visites des usines de conditionnement costariciennes.¹⁶⁹ Au moment de l'établissement du Groupe spécial, le Panama était dans une situation d'"inactivité sans justification"¹⁷⁰ depuis 1 an et 11 mois, même si le Costa Rica lui avait ménagé toutes les facilités possibles pour procéder à l'homologation des usines de conditionnement. À ce jour, le Panama maintient depuis plus de quatre ans sa prohibition visant les bananes plantains et les bananes du Costa Rica, sans qu'il existe une quelconque indication que ses autorités s'emploient à examiner la mesure. Quel que soit le point de vue auquel on se place, cela ne constitue pas un "délai raisonnable", au sens de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

2.92. Étant donné que la prohibition à l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica ne satisfait à aucune des quatre conditions de l'article 5:7 de l'Accord SPS, le Panama ne peut pas bénéficier de cette "exemption assortie de réserves"¹⁷¹ des obligations prévues aux articles 5:1, 5:2, 5:3 et 2:2 de l'Accord SPS et, par conséquent, le Groupe spécial devrait constater que le Panama ne satisfait pas à ces obligations.

¹⁶⁴ Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 56.

¹⁶⁵ Panama, première communication écrite, paragraphes 411, 412 et 424.

¹⁶⁶ Déclaration liminaire du Costa Rica à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 67; réponse du Costa Rica à la question n° 79 a) du Groupe spécial, paragraphe 3.100.

¹⁶⁷ Costa Rica, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 68.

¹⁶⁸ Note officielle n° DSFE-0079-2020 (pièce CRI-105); et Note officielle n° DSFE-0080-2020 (pièce CRI-106).

¹⁶⁹ Note n° DNSV-0113-2021-OIAR (pièce CRI-109); Note n° DNSV-0129-2021 (pièce CRI-111); et Note n° DNSV-0207-2021 (pièce CRI-112).

¹⁷⁰ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.164.

¹⁷¹ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.632 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 91; et au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.290).

La mesure est incompatible avec l'obligation d'harmonisation énoncée à l'article 3:1 de l'Accord SPS

2.93. La mesure du Panama qui prohibe les importations de bananes plantains et de bananes du Costa Rica est aussi incompatible avec l'article 3:1 de l'Accord SPS car elle n'est pas établie sur la base des normes, directives ou recommandations internationales existantes.¹⁷²

2.94. Le Costa Rica a identifié la NIMP 2¹⁷³ et la NIMP 20¹⁷⁴ de la CIPV. Comme il a déjà été observé, la NIMP 2 établit que "[d]ans le cas d'un commerce existant, aucune mesure nouvelle ne devrait être appliquée jusqu'à ce que l'ARP révisée ou nouvelle soit terminée, sauf si cela est rendu nécessaire par une situation phytosanitaire nouvelle ou inattendue pouvant nécessiter des mesures d'urgence".¹⁷⁵ Pour sa part, la NIMP 20 dispose que "[l'] action d'urgence peut être nécessaire dans une situation phytosanitaire nouvelle ou inattendue, par exemple la détection d'organismes de quarantaine"¹⁷⁶ et réserve la prohibition "[e]n cas de non-conformité répétée, ou dans un cas de non-conformité important ou d'interception nécessitant une action d'urgence".¹⁷⁷

2.95. En l'espèce, le Panama a adopté une prohibition à l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica alors qu'un commerce existait déjà depuis des années, qu'aucune situation "nouvelle" ou "inattendue" ne s'était produite concernant le commerce de bananes plantains et de bananes avec le Costa Rica, et que le Panama n'avait pas signalé aucune "détection", "non-conformité répétée", ni aucun "cas de non-conformité important" dans les expéditions de ces fruits en provenance du Costa Rica (pays qui, comme le Panama le reconnaît, est exempt de Foc R4T¹⁷⁸).¹⁷⁹ L'adoption d'une *prohibition* à l'importation dans des cas où la norme internationale prévoit la *poursuite* du commerce revient à contredire la norme internationale.¹⁸⁰ Or, une mesure qui contredit la norme internationale n'est logiquement pas établie sur la base de cette norme.¹⁸¹ Par conséquent, la mesure du Panama est incompatible avec l'article 3:1 de l'Accord SPS.¹⁸²

2.96. Le Panama n'a pas présenté d'arguments réfutant les éléments *prima facie* du Costa Rica au titre de l'article 3:1 de l'Accord SPS. Le seul argument qu'il a avancé est qu'une mesure couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS ne peut être incompatible avec l'obligation prévue à l'article 3:1 dudit accord.¹⁸³ Cependant, cette théorie n'est étayée ni par le texte de l'Accord SPS, ni par la jurisprudence. En tout état de cause, cette théorie ne devra pas être examinée par le Groupe spécial, car le Panama n'a pas démontré que sa mesure satisfaisait aux prescriptions de l'article 5:7. En l'absence de réfutation effective par le Panama, le Groupe spécial devrait, "en droit"¹⁸⁴, statuer en faveur du Costa Rica et constater que la mesure n'est pas conforme aux dispositions de l'article 3:1 de l'Accord SPS.

La mesure est incompatible avec l'obligation imposant qu'elle ne soit pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis prévue aux articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS

2.97. La mesure du Panama prohibant les importations de bananes plantains et de bananes du Costa Rica est incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS et, par conséquent, avec l'article 2:2 de l'Accord SPS, étant donné qu'elle est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis pour

¹⁷² Demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, page 7; et Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 1109 à 1129.

¹⁷³ NIMP 2 (pièce CRI-101).

¹⁷⁴ NIMP 20 (pièce CRI-161).

¹⁷⁵ NIMP 2 (pièce CRI-101), page 8.

¹⁷⁶ NIMP 20 (pièce CRI-161), page 22.

¹⁷⁷ NIMP 20 (pièce CRI-161), page 23.

¹⁷⁸ Panama, réponse à la question n° 6 du Groupe spécial, paragraphe 28.

¹⁷⁹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 1123.

¹⁸⁰ Rapport du Groupe spécial *Inde – Produits agricoles*, paragraphes 7.270 à 7.274. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.111.

¹⁸¹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 245.

¹⁸² Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 1128 et 1129.

¹⁸³ Panama, première communication écrite, paragraphe 438.

¹⁸⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

obtenir le niveau approprié de protection du Panama et qu'elle n'est appliquée que dans la mesure nécessaire pour préserver les végétaux.¹⁸⁵

2.98. Le Costa Rica a observé que le rétablissement des prescriptions phytosanitaires prévues dans les Résolutions n° AUPSA-DINAN-106-2009 et n° AUPSA-DINAN-019-2012 était une mesure de rechange valide qui satisfaisait aux trois conditions prévues à la note 3 relative à l'article 5:6 de l'Accord SPS.

2.99. Le Costa Rica a démontré, premièrement, que cette mesure de rechange était "raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique" étant donné qu'en octobre 2019, cela faisait près de dix ans que le Panama appliquait aux bananes plantains du Costa Rica la Résolution n° AUPSA-DINAN-106-2009 et plus de sept ans qu'il appliquait aux bananes du Costa Rica la Résolution n° AUPSA-DINAN-019-2012.¹⁸⁶ En outre, le Costa Rica a démontré que cette mesure de rechange était "sensiblement moins restrictive pour le commerce"¹⁸⁷ car, à la différence d'une prohibition, elle permettrait l'entrée de bananes plantains et de bananes costariciennes sur le marché panaméen. Enfin, cette mesure de rechange permettrait d'obtenir le niveau de protection du Panama visant à éviter l'introduction du Foc R4T sur son territoire. L'application des prescriptions phytosanitaires antérieures aux bananes plantains et aux bananes en provenance du Costa Rica – qui est un pays *exempt* de Foc R4T – permet d'obtenir parfaitement ce niveau approprié de protection. Le Costa Rica observe que, selon le Panama, son niveau approprié de protection face au Foc R4T est très "restrictif" et que, pour cette raison, le Panama a prohibé les importations de toutes origines. Cela est toutefois inexact. Le Costa Rica a présenté des éléments de preuve qui montrent que le Panama semble avoir importé des bananes plantains fraîches des États-Unis dans les années ayant suivi la prohibition imposée au Costa Rica¹⁸⁸, ainsi que des bananes fraîches du Pérou – un pays dans lequel *est présent* le Foc R4T.¹⁸⁹

2 100. En conclusion, la mesure du Panama est incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS et, par conséquent, avec l'article 2:2 de l'Accord SPS.¹⁹⁰ Le Panama n'a présenté aucun argument réfutant les éléments *prima facie* du Costa Rica. La seule chose qu'il a alléguée à ce sujet est qu'"il s'ensuit que les mesures provisoires adoptées en vertu des prescriptions de l'article 5:7 de l'Accord SPS sont également exemptées de la discipline prévue à l'article 5:6 de cet accord".¹⁹¹ Cela n'est étayé ni par le texte de l'Accord SPS, ni par la jurisprudence.¹⁹² Enfin, en l'absence de réfutation effective, le Groupe spécial devrait, "en droit"¹⁹³, statuer en faveur du Costa Rica et constater la violation des articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS.

Le Panama occasionne des retards injustifiés d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS

2 101. Le Panama a indiqué qu'il entreprenait un processus d'examen de ses prescriptions phytosanitaires pour l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica, qui inclut, selon lui, un processus d'évaluation du risque et l'homologation des usines de conditionnement costariciennes. Cependant, le Panama a occasionné, et occasionne, des "retard[s] injustifié[s]" en ce qui concerne son processus d'examen allégué, d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.

2 102. Le 30 janvier 2020, le Costa Rica a indiqué au Panama qu'il était "tout à fait disposé à prendre les mesures nécessaires pour pouvoir obtenir l'homologation des usines de conditionnement", mais le Panama n'a formulé aucune réponse. Le Costa Rica a adressé deux notes officielles supplémentaires au Panama en ce qui concerne l'homologation des usines de conditionnement.¹⁹⁴

¹⁸⁵ Demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, page 7; et Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 1130 à 1161.

¹⁸⁶ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 1136.

¹⁸⁷ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 1144. (mise en relief dans l'original)

¹⁸⁸ Voir la pièce CRI-401; le site officiel de l'INEC peut aussi être consulté à l'adresse suivante: Voir [INEC – Dashboard](#) (consulté le 15 janvier 2024).

¹⁸⁹ Communiqués de presse sur les exportations de bananes du Pérou (2023) (pièce CRI-407).

¹⁹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphes 5.37 et 5.38.

¹⁹¹ Panama, réponse à la question n° 75 du Groupe spécial, paragraphe 212.

¹⁹² Voir *supra*, le paragraphe 3.15.

¹⁹³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

¹⁹⁴ Note officielle n° DSFE-0348-2020 (pièce CRI-107); et Note officielle n° DSFE-0110-2021 (pièce CRI-108).

Le Panama a gardé le silence pendant deux ans et, quand il a finalement répondu, il n'a manifesté aucune intention de coordonner les visites des usines de conditionnement costariciennes.¹⁹⁵ À la date d'établissement du Groupe spécial, le 27 septembre 2021, il s'était écoulé 1 an et 11 mois depuis que le Panama avait entamé son "processus de révision technique" allégué des prescriptions phytosanitaires pour l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica.¹⁹⁶ Cette période constitue un "retard", au sens de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS, qui est, en outre, "injustifié", étant donné qu'il n'existe aucune "raison légitime, ou [] justification"¹⁹⁷ qui l'explique. La pandémie de COVID-19 ne justifie pas le silence du Panama face aux communications réitérées du Costa Rica et le Panama n'a pas non plus expliqué de quelle façon la pandémie l'aurait empêché de procéder à la "réalisation [alléguée] d'une évaluation du risque pour les bananes plantains et les bananes".¹⁹⁸ Le Panama n'a pas non plus expliqué ce qui l'avait empêché de procéder à l'homologation des usines de conditionnement costariciennes une fois que la pandémie n'avait plus empêché les visites d'inspection sur place.

Ainsi, le Panama a maintenu son "inactivité"¹⁹⁹ totale depuis le 27 septembre 2021. Il n'y avait aucune raison que l'établissement du présent Groupe spécial empêche les autorités panaméennes de réaliser les inspections sur place dans les usines de conditionnement costariciennes et d'achever le processus d'examen qu'elles avaient entamé il y a plus de 4 ans. L'unique raison possible de ne pas l'avoir fait est que le Panama souhaite prolonger au maximum l'application d'une prohibition à l'importation de bananes plantains et des bananes qui n'a pas de fondement technique et n'est pas couverte par les disciplines de l'Accord SPS.

En conclusion, le Costa Rica a démontré que le Panama a occasionné, et occasionne, des "retard[s] injustifié[s]" en ce qui concerne son processus d'examen des prescriptions phytosanitaires pour l'importation de bananes plantains et de bananes du Costa Rica. Par conséquent, le Groupe spécial devrait constater que le Panama agit d'une manière incompatible avec l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS et, par conséquent, également avec l'article 8 de cet accord.²⁰⁰

La mesure est incompatible avec les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS

À la lumière de toutes les incompatibilités avec les obligations énoncées dans l'Accord SPS qui ont été démontrées par le Costa Rica, le Groupe spécial devrait donc constater que le Panama agit aussi d'une manière incompatible avec les obligations des articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

MESURE CONCERNANT L'IMPORTATION DE FRAISES

Introduction

Depuis le 20 février 2020, le Panama maintient une prohibition à l'importation de fraises du Costa Rica, qui découle de la détection alléguée d'oxamyle, un pesticide, dans deux expéditions de fraises du Costa Rica provenant d'un même producteur, à des niveaux qui, selon les allégations, dépassaient les limites maximales de résidus (LMR) du Panama. Ce qui précède se serait produit en dépit du fait que, au Costa Rica, il n'est pas autorisé d'utiliser l'oxamyle pour la culture des fraises.²⁰¹ Bien que ces deux expéditions aient été exportées par un même producteur costaricien, la prohibition adoptée par le Panama, en vigueur actuellement, s'applique à tout producteur de fraises du Costa Rica. Par conséquent, à l'heure actuelle, aucun producteur costaricien ne peut exporter des fraises au Panama. Après avoir effectué leurs propres inspections, les autorités phytosanitaires costariciennes ont constaté l'absence d'oxamyle dans le processus de production du producteur costaricien concerné, de sorte que le Costa Rica a demandé au Panama des détails sur ses analyses. Jusqu'à présent, le Panama a refusé de fournir ces renseignements. En tout état de cause, le

¹⁹⁵ Note ° DNSV-0113-2021-OIAR (pièce CRI-109); Note n° DNSV-0129-2021 (pièce CRI-111); et Note n° DNSV-0207-2021 (pièce CRI-112).

¹⁹⁶ Note n° AUPSA-AG-392-2019 (pièce CRI-95); et Note n° AUPSA-AG-424-2019 (pièce CRI-97).

¹⁹⁷ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1496.

¹⁹⁸ Panama, première communication écrite, paragraphe 424.

¹⁹⁹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.164.

²⁰⁰ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 965 à 969.

²⁰¹ Certification des pesticides destinés à être utilisés sur les fraises, AE-REG-C-0035-2022 (pièce CRI-5).

Costa Rica a envoyé les renseignements indiqués par le Panama comme étant nécessaires au retrait de la prohibition.

Le non-respect d'une quelconque LMR par un producteur spécifique indique que ce producteur spécifique n'a probablement pas respecté les bonnes pratiques agricoles (BPA) applicables à la culture du produit. *A priori*, il n'y aurait aucune raison de conclure que d'autres producteurs, qui n'ont rien à voir avec ce non-respect, n'appliquent pas non plus correctement les BPA dans leurs propres processus de culture, de cueillette, de sélection, de conditionnement, de stockage et de transport. Il est, par conséquent, totalement disproportionné de prohiber les importations d'un produit d'un pays entier après avoir détecté qu'un producteur spécifique de ce pays n'a pas respecté une LMR.

Il est donc logique que ni les normes du Codex ni les mesures d'autres Membres de l'OMC ne recommandent une prohibition à l'importation en cas de non-respect des LMR. Les deux normes du Codex identifiées par le Costa Rica indiquent que, dans de tels cas, des mesures peuvent être appliquées pour modifier la façon de gérer le risque, par exemple, en augmentant l'intensité des contrôles à la frontière pour les expéditions futures du producteur responsable du non-respect.²⁰² Les mesures de l'Union européenne, des États-Unis et de l'Australie sont des exemples concrets de l'application de ce principe. Après avoir repéré le non-respect d'une LMR, l'Union européenne applique des contrôles plus intenses à la frontière au producteur concerné et, si ce producteur continue à ne pas respecter les LMR, il est alors exigé que l'autorité du pays exportateur réalise des échantillonnages et une analyse avant l'exportation sur les expéditions de ce producteur.²⁰³ De façon analogue, l'Australie prescrit que toutes les importations futures du producteur étranger responsable du non-respect soient soumises à inspection.²⁰⁴ De leur côté, les États-Unis inversent la charge de la preuve afin que, pour les expéditions futures, ce soit le producteur qui démontre que son produit respecte la LMR des États-Unis.²⁰⁵ Dans tous ces cas, les contrôles additionnels sont supprimés dès que l'importateur établit des antécédents en matière de respect des LMR.

En l'espèce, le Panama n'a entrepris aucune des actions suggérées par le Codex et par les mesures d'autres Membres de l'OMC. Il est passé directement à la mesure de dernier recours qui, selon les normes du Codex, est réservée aux cas graves et persistants.²⁰⁶ Ce n'est clairement pas le cas en l'espèce. Le Panama a confirmé qu'il avait adopté la prohibition du 20 février 2020 uniquement sur la base des deux cas de non-respect identifiés dans la note n° AUPSA-AG-051-2020.²⁰⁷

La mesure est incompatible avec les articles 5:1, 5:2 et 2:2 de l'Accord SPS et n'est pas couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS

Le Panama a reconnu que la mesure concernant les fraises, comme les mesures concernant les ananas, les bananes plantains et les bananes, "n'[était] pas établie[] sur la base d'évaluations du risque".²⁰⁸ La confirmation de l'absence d'évaluation du risque permet au Groupe spécial de conclure, sans avoir besoin de poursuivre avec les autres éléments de l'analyse de l'article 5:1, que le Costa Rica a établi *prima facie* qu'il y avait violation au titre des articles 5:1, 5:2 et 2:2 de l'Accord SPS.

Le moyen de défense du Panama est que, en raison de l'insuffisance des preuves scientifiques, cette mesure est une mesure temporaire couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS.²⁰⁹ Il convient de souligner que, puisque le Panama affirme que sa mesure est couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS, il lui incombe "de prouver qu'il a été satisfait à chacune des quatre prescriptions

²⁰² Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 26-1997) (pièce CRI-126) et Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires (CAC/GL 47-2003) (pièce CRI-127). Voir aussi Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 339 à 351.

²⁰³ Voir Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 353 à 355.

²⁰⁴ Voir Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 357.

²⁰⁵ Voir Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 356.

²⁰⁶ Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 26-1997) (pièce CRI-126), paragraphe 34 de l'appendice; et Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires (CAC/GL 47-2003) (pièce CRI-127), paragraphe 20 de l'annexe. Voir aussi Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 339 à 347.

²⁰⁷ Panama, réponse à la question n° 19 a) du Groupe spécial, paragraphe 83.

²⁰⁸ Panama, réponse à la question n° 9 b) du Groupe spécial, paragraphe 32.

²⁰⁹ Panama, première communication écrite, paragraphe 166.

cumulatives" de cette disposition.²¹⁰ Pour rappel, ces quatre prescriptions sont les suivantes: i) que les preuves scientifiques soient insuffisantes; ii) que la mesure soit adoptée sur la base des renseignements pertinents disponibles; iii) que le Membre s'efforce d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque; et iv) que la mesure soit examinée dans un délai raisonnable. Le Panama n'a pas réussi à démontrer que sa mesure satisfaisait aux éléments prévus à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

Afin de satisfaire à la première condition de l'article 5:7, le Panama devrait prouver qu'il n'existait pas de preuves scientifiques suffisantes pour procéder à une évaluation du risque qui servirait de base pour appliquer une mesure assurant le respect de la LMR d'oxamyle dans les expéditions futures de fraises du producteur costaricien concerné.

Tout d'abord, le Panama propose une approche erronée s'agissant de ce qui constitue une absence de preuves scientifiques aux fins de l'article 5:7 de l'Accord SPS. Il fait référence à des circonstances dont il est allégué qu'elles "ont mis en question" les conclusions qui étayaient sa décision de permettre l'importation des fraises costariciennes qui respectaient la LMR d'oxamyle.²¹¹ Il allègue que "[l]es cas de non-conformité sont incontestablement des renseignements scientifiques du type qui peut mettre en question les conclusions d'un Membre au sujet du risque".²¹² Autrement dit, le Panama affirme que le non-respect de la LMR d'oxamyle dans les deux expéditions de fraises du Costa Rica a mis en question son point de vue selon lequel il était sûr d'importer des fraises du Costa Rica à condition qu'une LMR de 0,01 mg/kg soit appliquée pour l'oxamyle.

En formulant cet argument, le Panama fait une analogie erronée avec le différend *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*. Dans ce différend, l'Organe d'appel a constaté qu'il pourrait y avoir une insuffisance de preuves scientifiques dans les cas où il existait "un avis scientifique compétent et respecté qui met[tait] en question la relation entre les preuves scientifiques pertinentes et les conclusions en ce qui concerne le risque, de sorte qu'il n'[était] pas possible de procéder à une évaluation suffisamment objective du risque sur la base des preuves scientifiques existantes".²¹³

Le Panama mentionne ces constatations de l'Organe d'appel pour alléguer que les cas de non-respect de la LMR d'oxamyle ont mis en question ses conclusions sur sa décision de permettre les importations de fraises costariciennes soumises à une LMR de 0,01 mg/kg pour l'oxamyle. Cependant, il n'explique pas la question la plus importante, à savoir pourquoi cette circonstance a rendu insuffisantes les preuves scientifiques préalables de sorte qu'il était impossible de procéder à une nouvelle évaluation du risque.

Il convient de rappeler que le fait qui a motivé la prohibition à l'importation était la détection de résidus d'oxamyle dans deux expéditions de fraises d'un même producteur costaricien. Dans ce contexte, rien n'indique que les preuves scientifiques étaient insuffisantes pour que le Panama procède à une évaluation du risque. Le Panama disposait de renseignements sur les deux expéditions de fraises en question, le pesticide en question, les quantités exactes du résidu, le nom du producteur costaricien en question, les antécédents de respect des LMR par ce producteur et il savait que l'utilisation d'oxamyle était prohibée au Costa Rica pour la culture des fraises.²¹⁴ Le Panama n'explique pas pourquoi ces renseignements étaient insuffisants pour procéder à une évaluation du risque. Pour satisfaire à la première condition de l'article 5:7, il devrait "identifier les insuffisances des preuves scientifiques pertinentes".²¹⁵ Le Panama ne l'a pas fait.

Le Panama n'a pas non plus démontré qu'il était satisfait à la deuxième condition de l'article 5:7, c'est-à-dire que la prohibition à l'importation de fraises était établie sur la base des renseignements pertinents disponibles. Selon l'article 5:7, les renseignements pertinents incluent les renseignements "qui émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres Membres". En l'espèce, les

²¹⁰ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.293.

²¹¹ Voir Panama, première communication écrite, paragraphes 203 et 204; et réponse à la question n° 77 c) du Groupe spécial, paragraphe 225.

²¹² Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 75.

²¹³ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 677. (pas de mise en relief dans l'original)

²¹⁴ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 332.

²¹⁵

renseignements pertinents disponibles incluent deux directives spécifiques du Codex et les mesures adoptées par l'Union européenne, les États-Unis et l'Australie.

Les directives pertinentes du Codex²¹⁶ indiquent clairement qu'en cas de non-conformité avec les exigences en matière de sécurité sanitaire des aliments, les mesures appliquées par le pays importateur doivent être proportionnelles et progressives. Le pays importateur peut, d'abord, modifier la manière de gérer le risque au moyen de la rétention du produit alimentaire jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue ou en augmentant l'intensité de l'échantillonnage et en effectuant des tests complémentaires dans l'établissement concerné. Si le pays exportateur a des preuves de problèmes systémiques, il pourrait alors étendre les mesures à d'autres établissements. La suspension des importations est la mesure de dernier recours, justifiable uniquement dans les cas les plus graves et persistants, et après confirmation que les mesures précédentes se sont avérées insuffisantes pour assurer le respect des exigences en matière de sécurité sanitaire.

Selon l'article 5:7, les renseignements pertinents disponibles incluent également les renseignements qui découlent "des mesures sanitaires [et] phytosanitaires appliquées par d'autres Membres [de l'OMC]". En l'espèce, cela englobe les mesures adoptées par l'Union européenne, les États-Unis et l'Australie. Dans les cas de non-respect des LMR dans des produits importés, l'Union européenne²¹⁷, les États-Unis²¹⁸ et l'Australie²¹⁹ n'imposent pas de suspension des importations futures du producteur étranger concerné et, encore moins, de tout autre producteur de ce même pays. Les mesures adoptées par ces trois Membres de l'OMC consistent à effectuer des contrôles renforcés sur le producteur étranger responsable du non-respect dans le but de gérer le risque en ce qui concerne les expéditions futures et non sur la totalité des exportateurs ou sur le pays exportateur tout entier. L'importation reste possible à condition que l'importateur démontre que l'expédition respecte les LMR correspondantes. Les mesures adoptées par ces Membres ne sont pas permanentes et, par conséquent, les contrôles additionnels peuvent être supprimés lorsque le producteur démontre ses antécédents de respect.

La troisième prescription de l'article 5:7 exige que le Membre importateur fasse "tout son possible pour remédier aux insuffisances des preuves scientifiques pertinentes au moyen de recherches scientifiques additionnelles ou en recueillant des renseignements auprès des organisations internationales compétentes ou d'autres sources".²²⁰ Dans la note officielle n° AUPSA AG 051 2020, par laquelle le Panama a adopté la prohibition à l'importation de fraises, celui-ci n'a demandé aucun renseignement pertinent afin de procéder à une évaluation du risque. Il a uniquement fait savoir que la prohibition à l'importation de fraises du Costa Rica serait maintenue en vigueur jusqu'à ce que le Costa Rica "indique les mesures correctives qu'il a mises en œuvre". Cela ne permet pas de satisfaire à la prescription imposant de "faire tout son possible pour remédier aux insuffisances des preuves scientifiques pertinentes au moyen de recherches scientifiques additionnelles". L'échange ultérieur de communications entre les parties montre que le Costa Rica, et non le Panama, a pris l'initiative du processus de compilation des renseignements. Le 5 mai 2020, le Costa Rica a fourni au Panama des renseignements sur le résultat de la visite de l'autorité costaricienne au producteur de fraises responsable des cas de non-respect et a indiqué, entre autres choses, qu'aucune preuve de l'utilisation d'oxamyle n'a été trouvée que ce soit dans les installations du producteur ou dans les deux échantillons de fraises prélevés sur le lieu de production. Le Panama n'a pas fourni de réponse, raison pour laquelle le Costa Rica l'a contacté le 12 juin 2020²²¹ et ultérieurement le

²¹⁶ Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/CL 26-1997) (pièce CRI-126), paragraphes 34 et 35; et Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires (CAC/GL 47-2003) (pièce CRI-127), paragraphe 20 de l'annexe.

²¹⁷ Règlement n° 2018/1660 de l'Union européenne (pièce CRI-129), considérants 2) et 6). Dans le cas des produits originaires de Turquie et du Viet Nam, l'intensification des contrôles a été adoptée au moyen du Règlement n° 1295/2014 (pièce CRI-130)). Dans le cas du produit de l'Inde, l'intensification des contrôles a été adoptée au moyen du Règlement n° 885/2014 (pièce CRI-131).

²¹⁸ *Import Operations and Actions* (pièce CRI-132), section 9.8.2, page 36 et section 9-8-8, page 38.

²¹⁹ *Failing food report*, Australie (pièce CRI-134) ("*[i]f the failing food is a surveillance food, we can apply a holding order. This will refer all future consignments of that food for inspection. A holding order remains in place until a history of compliance can be demonstrated, usually after five consecutive passes*"). ([S]i le produit alimentaire non conforme est un produit sous surveillance, nous pouvons appliquer une ordonnance de rétention qui permettra de soumettre à inspection toutes les expéditions futures de ce produit. L'ordonnance de rétention demeure en place jusqu'à ce des antécédents de conformité puissent être démontrés, généralement au terme de cinq passages consécutifs).

²²⁰ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 679.

²²¹ Note officielle n° DSFE-0525-2020 (pièce CRI-11).

19 février 2021.²²² Enfin, le 17 mars 2021, plus d'un an après avoir adopté la prohibition à l'importation, le Panama a envoyé la note n° AUPSA AG 151 2021, dans laquelle il précisait le type de renseignements qu'il exigeait du Costa Rica. En réponse à cette note, le Costa Rica a fourni, le 18 mai 2021 par la note officielle n° DSFE 0393 2021, les renseignements requis auxquels étaient joints 23 annexes au total contenant des documents exhaustifs et détaillés.

La quatrième prescription de l'article 5:7 de l'Accord SPS exige que le Membre importateur examine la mesure provisoire dans un délai raisonnable. Le Panama n'a pas examiné la prohibition à l'importation de fraises dans un délai raisonnable. Il a adopté cette prohibition le 20 février 2020 et, depuis cette date, il n'a pas examiné cette mesure, c'est-à-dire qu'il n'a procédé à aucune "évaluation formelle [...] dans le but d'apporter un changement au besoin".²²³

C'est pourquoi le Costa Rica soutient que la prohibition à l'importation de fraises est incompatible avec l'obligation énoncée aux articles 5:1, 5:2 et 2:2 de procéder à une évaluation du risque, qui n'est pas couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS.

La mesure est incompatible avec l'obligation d'harmonisation énoncée à l'article 3:1 de l'Accord SPS

Lorsqu'il a adopté la prohibition à l'importation de fraises du Costa Rica, le Panama ne s'est pas fondé sur les normes internationales pertinentes et, par conséquent, a enfreint l'article 3:1 de l'Accord SPS. Comme cela a été expliqué précédemment dans le contexte de l'article 5:7, le Costa Rica a identifié deux directives du Codex pertinentes: les *Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires* (CAC/GL 26-1997)²²⁴; et les *Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires* (CAC/GL 47-2003).²²⁵ Les deux directives établissent qu'en cas de non-respect des exigences en matière de sécurité sanitaire des aliments, la mesure adéquate consiste à modifier la manière de gérer le risque. Cela peut se faire, par exemple, en augmentant la fréquence des contrôles sur les expéditions du producteur étranger responsable du non-respect. Selon ces normes du Codex, la prohibition à l'importation est une mesure de dernier recours, valable uniquement dans les cas graves et persistants, et seulement applicable lorsqu'il a été démontré que les mesures visant à modifier la façon de gérer le risque ont été inefficaces.

Puisque le Panama a adopté une prohibition à l'importation dans un cas qui n'était pas prévu par les directives pertinentes du Codex, il est possible d'affirmer que cette mesure n'a pas de "relation très forte et très étroite" avec les directives du Codex et, par conséquent, que ces directives ne sont pas "la base" de la prohibition à l'importation de fraises. L'adoption d'une prohibition à l'importation dans des cas où la norme internationale prévoit la poursuite du commerce revient à contredire la norme internationale. Or, une mesure qui contredit la norme internationale n'est logiquement pas établie sur la base de cette norme.

Le Costa Rica soutient également que le Panama a agi en violation de l'article 3:1 de l'Accord SPS en refusant de fournir les données relatives aux méthodes d'échantillonnage et d'analyse employées pour détecter les cas de non-conformité dans les deux expéditions de fraises du Costa Rica. À cet égard, il a fait référence aux *Directives concernant les échanges d'informations entre pays sur les rejets de denrées alimentaires à l'importation* (CAC/GL 25 1997). Ces directives établissent que, en cas de rejet de denrées alimentaires à l'importation à la suite d'analyses effectuées dans le pays importateur, ce pays devra fournir, sur demande de la partie intéressée, des détails concernant les méthodes d'échantillonnage et d'analyse employées et les résultats obtenus ainsi que des renseignements détaillés sur le laboratoire d'essai. Le Costa Rica a demandé à deux reprises²²⁶ par écrit au Panama les données relatives aux méthodes d'échantillonnage et d'analyse employées pour

²²² Note officielle n° DSFE-0108-2021 (pièce CRI-12), page 2.

²²³ Rapports du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.3257.

²²⁴ Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires, CAC/GL 26-1997 (pièce CRI-126), paragraphes 34 et 35 de l'appendice.

²²⁵ Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires, CAC/GL 47-2003 (pièce CRI-127), paragraphe 20 de l'annexe.

²²⁶ La première demande du Costa Rica a été faite le 1^{er} mars 2021 par la note officielle n° DSFE-0128-2021 (pièce CRI-17). La deuxième demande a été faite le 18 mai 2021 par la note officielle n° DSFE-0393-2021 (pièce CRI-21).

la détection des résidus d'oxamyle dans les deux expéditions de fraises du Costa Rica. Le 18 mai 2021, au moyen de la note officielle n° DSFE 0393 2021, le Costa Rica a expliqué que, même si le Panama avait fourni le 17 mars 2021 certains renseignements en réponse à sa première demande, ces renseignements étaient insuffisants. Il a donc renouvelé sa demande portant sur les méthodes d'échantillonnage et d'analyse en insistant sur le fait que ces renseignements étaient nécessaires pour vérifier la validité des résultats obtenus par le Panama. À la date d'établissement du présent Groupe spécial, le 27 septembre 2021, le Panama n'avait pas donné de réponse à la demande de renseignements du Costa Rica. Cela signifie qu'en refusant de fournir les méthodes d'échantillonnage et d'analyse, le Panama ne s'est pas fondé sur les normes internationales pertinentes.

Étant donné que le Panama n'a présenté aucun argument spécifique en réponse aux éléments *prima facie* du Costa Rica, le Groupe spécial doit constater qu'il y a violation de l'article 3:1 de l'Accord SPS.

La mesure est incompatible avec l'obligation imposant qu'elle ne soit pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis prévue aux articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS

La prohibition à l'importation de fraises est incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS qui exige que les Membres de l'OMC fassent en sorte que leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires "ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'ils jugent approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique".

Le Panama avait à sa disposition, en tant que mesure de rechange pour la prohibition à l'importation de fraises, la possibilité de modifier la manière de gérer le risque en ce qui concerne les deux expéditions du producteur costaricien responsable du non-respect.²²⁷ Il convient de rappeler que cette mesure est suggérée par deux directives du Codex. En outre, les mesures visant à modifier la manière de gérer le risque sont normalement aussi adoptées par d'autres Membres de l'OMC tels que l'Union européenne, les États-Unis et l'Australie.

Cette mesure de rechange satisfait aux trois prescriptions établies dans la note 3 relative à l'article 5:6 de l'Accord SPS.

Premièrement, la mesure de rechange est raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique. Les mesures visant à modifier la manière de gérer le risque font partie des fonctions que la législation panaméenne attribue à ses autorités en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires.²²⁸ Le fait que la législation panaméenne assigne aux organismes gouvernementaux du pays des fonctions qui incluent l'application de la mesure de rechange indique que cette mesure est raisonnablement applicable par le Panama pour ce qui est de la faisabilité technique et économique.

Deuxièmement, la mesure de rechange permettrait d'atteindre le niveau approprié de protection du Panama. Le Costa Rica fait observer que, bien que la prohibition à l'importation de fraises soit une mesure sanitaire (protection de la vie et de la santé des personnes)²²⁹, le niveau approprié de protection défini par le Panama concerne la préservation des végétaux.²³⁰ En tout état de cause, comme le Costa Rica l'a expliqué dans sa première communication écrite, la mesure de rechange – la modification de la manière de gérer le risque – permettrait d'obtenir le niveau approprié de protection décrit par le Panama.²³¹ Le Panama n'a avancé aucune raison indiquant le contraire.

²²⁷ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 449.

²²⁸ Décret-loi n° 11 (pièce CRI-2), article 39, paragraphes 3, 4 et 8; et article 40, paragraphes 1^{er} et 2.

²²⁹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 299. Voir aussi Panama, première communication écrite, paragraphe 210. ("[L]e risque concret auquel le Panama faisait référence était la possibilité d'effets négatifs sur la santé humaine causés par des résidus d'oxamyle présents dans des fraises du Costa Rica" (pas de mise en relief dans l'original)).

²³⁰ Dans leur réponse à la question n° 95 a) du Groupe spécial, le Panama a affirmé que, dans le cas de la mesure concernant les fraises, le niveau approprié de protection applicable concernait la préservation des végétaux.

²³¹ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 462 et 463.

Troisièmement, la mesure de rechange est sensiblement moins restrictive pour le commerce que la prohibition à l'importation adoptée par le Panama. Une modification de la manière de gérer le risque permettrait l'importation de fraises du Costa Rica à condition, évidemment, que la LMR d'oxamyle pour les fraises soit respectée. En revanche, avec la prohibition à l'importation, aucune expédition de fraises du Costa Rica ne peut être importée au Panama même si la LMR d'oxamyle est respectée. Une mesure de rechange permettant l'importation, même à certaines conditions, "serait encore sensiblement moins restrictive pour le commerce qu'une prohibition pure et simple".²³²

Le Panama n'a présenté aucun argument spécifique en réponse aux éléments *prima facie* du Costa Rica conformément à l'article 5:6 de l'Accord SPS. Il a seulement répété qu'"il s'ensui[va]it] que les mesures provisoires adoptées en vertu des prescriptions de l'article 5:7 de l'Accord SPS [étaient] également exemptées de la discipline prévue à l'article 5:6 de cet accord".²³³ Comme le Costa Rica l'a expliqué précédemment, l'argument du Panama est dénué de fondement.²³⁴ En tout état de cause, étant donné que la mesure concernant les fraises ne remplit pas les prescriptions de l'article 5:7, le Groupe spécial ne devra pas examiner la thèse du Panama.

Le Panama occasionne des retards injustifiés d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS

Le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C) 1) a) de l'Accord SPS en occasionnant des retards injustifiés dans la procédure relative à la mesure concernant les fraises. La procédure en question est la procédure d'examen par le Panama de la demande du Costa Rica visant le retrait de la prohibition à l'importation de fraises imposée le 20 janvier 2020. Le Costa Rica rappelle que, dans l'affaire *Russie – Porcins (UE)*, le Groupe spécial a conclu que "le processus d'examen par la Russie de la demande présentée par l'Union européenne en vue de la reconnaissance de zones exemptes de [peste porcine africaine]" constituait une procédure couverte par l'article 8 et l'Annexe C 1) de l'Accord SPS.²³⁵

Le Costa Rica a démontré que, s'agissant de la procédure en question, le Panama a occasionné des retards injustifiés au sens de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS. Il a identifié deux périodes qui constituent des "retards" selon l'Annexe C 1) a) car elles sont des "période[s] de temps perdu[] à cause d'une inaction ou d'une incapacité d'aller de l'avant".²³⁶

Le premier retard englobe la période comprise entre le 20 février 2020 (date d'adoption de la mesure) et le 22 février 2021 (date à laquelle le Panama a repris la communication).²³⁷ Au cours de ce retard, qui a duré 1 an et 2 jours, le Panama est resté absolument silencieux étant donné qu'il n'a pas répondu aux demandes du Costa Rica visant le retrait de la mesure et qu'il ne s'est pas prononcé sur les renseignements fournis par le Costa Rica.

Le deuxième retard englobe la période comprise entre le 20 février 2020 (date d'adoption de la mesure) et le 27 septembre 2021 (date de l'établissement du présent Groupe spécial).²³⁸ D'un point de vue temporel, le deuxième retard chevauche le premier vu que les deux périodes commencent le 20 février 2020 avec l'adoption de la mesure.

Le deuxième retard se caractérise par le rythme ralenti auquel le Panama examine les renseignements fournis par le Costa Rica. Au cours de cette période, le Panama a gardé le contact avec le Costa Rica, mais l'action du Panama continuait de faire apparaître des retards dans l'examen de la demande du Costa Rica. Comme cela a été indiqué, après que le Panama a finalement précisé les renseignements qu'il exigeait, le Costa Rica a présenté, le 18 mai 2021, les renseignements demandés par le Panama concernant, entre autres choses, les programmes de contrôle prévus dans ses bonnes pratiques agricoles.²³⁹ Toutefois, le Panama n'a toujours pas, à ce jour, émis d'avis sur

²³² Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7 829.

²³³ Panama, réponse à la question n° 75 du Groupe spécial, paragraphe 212.

²³⁴ Voir *supra*, le paragraphe 3.15.

²³⁵ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.516 (voir aussi le paragraphe 7.518).

²³⁶ Rapports du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.495.

²³⁷ Voir Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 476 à 482.

²³⁸ Voir Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 483 et 484.

²³⁹ Note officielle n° DSFE-0393-2021 (pièce CRI-21).

les renseignements fournis par le Costa Rica ni achevé la procédure d'examen de la demande du Costa Rica visant le retrait de la prohibition à l'importation de fraises.

Le Costa Rica considère que les deux retards susmentionnés sont injustifiés au sens de l'Annexe C 1) a) parce qu'ils sont "injustifiable[s]" et "[vont] au-delà de ce qui est justifié".²⁴⁰ S'agissant du premier retard, aucune raison ne peut justifier le silence total que le Panama a gardé pendant plus d'un an.²⁴¹ Au cours de cette période, le Costa Rica a contacté le Panama à trois reprises, sans obtenir de réponse de sa part.²⁴² Le deuxième retard n'a pas non plus de justification. Le Panama avait en sa possession tous les renseignements qu'il avait demandés au Costa Rica, mais, malgré cela, il n'a pas répondu à la demande du Costa Rica visant le retrait de la prohibition à l'importation et ne l'a toujours pas fait. Le Costa Rica ne comprend pas la relation entre ces faits et l'affirmation du Panama selon laquelle "il n'a pas tardé à examiner toutes" les communications adressées par le Costa Rica au sujet de la mesure concernant les fraises "et à y répondre".²⁴³

Compte tenu de ce qui précède, le Costa Rica demande au Groupe spécial de constater que le Panama a enfreint l'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS s'agissant des retards injustifiés dans la procédure associée à la mesure concernant les fraises.

La mesure est incompatible avec les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS

À la lumière de toutes les incompatibilités démontrées par le Costa Rica au sujet de la prohibition à l'importation de fraises, le Groupe spécial devrait constater, en conséquence, que le Panama a manqué aux obligations énoncées aux articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

PLAINTES AU TITRE DU GATT DE 1994 ET DE L'ACCORD SUR L'AGRICULTURE

Le Costa Rica a démontré que la prohibition à l'importation de produits laitiers et de produits carnés et la prohibition à l'importation d'ananas étaient incompatibles avec les obligations de non-discrimination énoncées aux articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS. Ces deux mesures sont également incompatibles avec l'obligation de traitement de la nation la plus favorisée (NPF) prévue à l'article I:1 du GATT de 1994. Elles donnent lieu à une discrimination uniquement fondée sur l'origine des produits. Par conséquent, les produits visés par ces deux mesures (à savoir les produits laitiers, les produits carnés et l'ananas) originaires du Costa Rica et ceux d'autres Membres de l'OMC peuvent être considérés comme des "produits similaires". Le Panama n'étend pas "immédiatement et sans condition" au Costa Rica l'avantage qu'il étend au Pérou, au Mexique et à la Nouvelle-Zélande (dans le cas de la mesure concernant les produits laitiers et les produits carnés) et aux États-Unis et à la Colombie (dans le cas de la mesure concernant l'ananas), à savoir la possibilité concurrentielle d'entrer sur le marché panaméen.

Les quatre mesures en cause sont incompatibles, en outre, avec l'article XI:1 du GATT de 1994, qui établit que les Membres de l'OMC ne doivent pas adopter de prohibitions ni de restrictions à l'importation. Par conséquent, ces mesures sont également incompatibles avec l'obligation de ne pas adopter de restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles énoncée à l'article 4.2 et dans la note 1 de l'Accord sur l'agriculture.

DEMANDE DE DÉCISIONS

À la lumière de tout ce qui précède, le Costa Rica demande au Groupe spécial de constater les violations énumérées ci-après.

En ce qui concerne la prohibition à l'importation de **produits laitiers et carnés**, le Panama agit d'une manière incompatible avec les dispositions suivantes:

L'article 5:1, 5:2 et 5:3 de l'Accord SPS et, par conséquent, l'article 2:2 de cet accord. La mesure n'est pas couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS.

²⁴⁰ Rapports du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1495.

²⁴¹ Voir Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 487 à 489.

²⁴² Note officielle n° DSFE-0343-2020 (pièce CRI-9); note officielle n° DSFE-0525-2020 (pièce CRI-11); et note officielle n° DSFE-0108-2021 (pièce CRI-12).

²⁴³ Panama, réponse à la question n° 11 a) du Groupe spécial, paragraphe 39.

L'article 5:6 et, donc, l'article 2:2 de l'Accord SPS.
L'article 2:3 de l'Accord SPS.
L'article 5:5 de l'Accord SPS.
L'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.
L'article 8 et l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS.
Par conséquent, les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

En ce qui concerne la prohibition à l'importation d'**ananas**, le Panama agit d'une manière incompatible avec les dispositions suivantes:

L'article 5:1, 5:2 et 5:3 de l'Accord SPS et, par conséquent, l'article 2:2 de cet accord. La mesure n'est pas couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS.
L'article 3:1 de l'Accord SPS.
L'article 5:6 et, par conséquent, l'article 2:2 de l'Accord SPS.
L'article 2:3 de l'Accord SPS.
L'article 5:5 de l'Accord SPS.
L'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.
Par conséquent, les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

En ce qui concerne la prohibition à l'importation de **bananes plantains et de bananes**, le Panama agit d'une manière incompatible avec les dispositions suivantes:

L'article 5:1, 5:2 et 5:3 de l'Accord SPS et, par conséquent, également l'article 2:2 de cet accord. La mesure n'est pas couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS.
L'article 3:1 de l'Accord SPS.
L'article 5:6 et, par conséquent, l'article 2:2 de l'Accord SPS.
L'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.
Par conséquent, les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

En ce qui concerne la prohibition à l'importation de **fraises**, le Panama agit d'une manière incompatible avec les dispositions suivantes:

L'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS et, par conséquent, également l'article 2:2 de cet accord. La mesure n'est pas couverte par l'article 5:7 de l'Accord SPS.
L'article 3:1 de l'Accord SPS.
L'article 5:6 et, donc, l'article 2:2 de l'Accord SPS.
L'article 8 et l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.
Par conséquent, les articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS.

En outre, le Costa Rica demande au Groupe spécial de constater les violations démontrées par le Costa Rica au titre des articles I:1 et XI:1 du GATT de 1994 ainsi que de l'article 4:2 et de la note 1 de l'Accord sur l'agriculture.

Compte tenu de la nature et de la quantité des infractions démontrées plus haut, le Costa Rica demande au Groupe spécial, en vertu du pouvoir qui lui est conféré par l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, qu'il suggère au Panama de retirer les mesures contestées afin que le commerce des produits costariciens considérés puisse reprendre.

ANNEXE B-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU PANAMA****I. INTRODUCTION**

1. Le présent différend concerne quatre mesures: trois mesures provisoires de suspension temporaire des importations de bananes, de bananes plantains, d'ananas et de fraises en provenance du Costa Rica, et une autre mesure consistant en des retards allégués dans le fonctionnement des procédures d'inspection et d'homologation du Panama pour 16 établissements de traitement des produits laitiers et des produits carnés costariciens.

2. Ces quatre mesures ont une caractéristique commune. Elles dépendent toutes de la fourniture par le Costa Rica aux autorités du Panama de renseignements additionnels sur le risque sanitaire ou phytosanitaire, afin que le Panama puisse atteindre le niveau de protection qu'il juge approprié. Malheureusement, le Costa Rica a décidé de déterminer par lui-même si les renseignements demandés par le Panama étaient nécessaires ou non, et a systématiquement refusé de les fournir, même après que la procédure de règlement du présent différend a été engagée.

3. Il aurait été plus simple et efficace que le Costa Rica fournisse simplement les renseignements demandés par le Panama dès le début. S'il l'avait fait, le présent différend aurait pu être réglé sans que les ressources de l'OMC soient mobilisées de façon non nécessaire.

4. En tout état de cause, les allégations du Costa Rica en l'espèce sont viciées. Au lieu de présenter des allégations juridiques uniquement au titre des disciplines SPS applicables aux mesures spécifiques en cause, le Costa Rica déforme les faits sous-jacents, invente des "interdictions d'importer" alléguées et présente des allégations en vertu d'un large éventail de disciplines SPS qui, tout simplement, *ne s'appliquent pas* aux mesures en question.

5. En ce qui concerne les trois mesures provisoires de suspension des importations de certains fruits en provenance du Costa Rica, la seule disposition applicable est l'article 5:7 de l'Accord SPS, qui établit un droit assorti de réserves pour que les Membres agissent avec prudence lorsque les preuves scientifiques sont insuffisantes pour procéder à une évaluation des risques. En ce qui concerne les procédures de renouvellement pour 16 établissements de traitement des produits laitiers et des produits carnés costariciens, les seules dispositions applicables sont l'article 8 et l'Annexe C de l'Accord SPS, qui régissent spécifiquement l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation. En conséquence, le Groupe spécial n'a besoin d'examiner aucune allégation présentée par le Costa Rica au titre d'*autres* dispositions de l'Accord SPS ne s'appliquant pas aux mesures en question.

6. S'ils étaient acceptés, les arguments du Costa Rica en l'espèce compromettraient le droit qu'ont les Membres de l'OMC au titre de l'Accord SPS d'atténuer les risques sanitaires et phytosanitaires.

7. *En premier lieu*, le Costa Rica considère à tort que toute demande de renseignements actualisés dans le contexte des procédures de renouvellement des autorisations d'établissements constitue une "interdiction d'importer" générale qui est: i) adoptée sans évaluation des risques; ii) discriminatoire quant au traitement accordé à d'autres pays; et iii) plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire, en violation des articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:3, 5:5 et 5:6 de l'Accord SPS. La position du Costa Rica est intenable.

8. *En deuxième lieu*, le Costa Rica considère à tort que les preuves scientifiques demeurent suffisantes de façon permanente, de sorte que les conclusions antérieures du Panama sur le risque sanitaire ou phytosanitaire sont perpétuellement valables, à condition qu'il existe un "ensemble de preuves scientifiques" concernant le risque pertinent. La position du Costa Rica est dénuée de fondement et n'est pas conforme aux indications de l'Organe d'appel.

9. *En troisième lieu*, les arguments du Costa Rica impliquent que la pandémie de COVID-19 n'a eu *aucune incidence* sur les procédures administratives des Membres de l'OMC. Le Panama est convaincu que le présent Groupe spécial ne fera pas abstraction des extraordinaires difficultés que la COVID-19 a engendrées pour les ressources d'un pays en développement comme le Panama.

10. Le Panama demande que le Groupe spécial examine attentivement les implications systémiques des arguments présentés par le Costa Rica dans le présent différend, et formule des conclusions qui préservent adéquatement l'équilibre des droits et obligations établi par l'Accord SPS.

II. DEMANDE DE DÉCISION PRÉLIMINAIRE DU PANAMA

11. Il y a deux allégations préliminaires sur le mandat du Groupe spécial. La *première* concerne l'incompatibilité de la demande d'établissement d'un groupe spécial avec la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant de fournir "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".

12. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Costa Rica affirme que "[t]outes les mesures" décrites dans la section I sont incompatibles avec "toutes" les dispositions des accords visés qui sont paraphrasées dans la section II.¹ L'utilisation par le Costa Rica de l'expression commode "todas y cada una" (toutes) dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial a introduit une incertitude considérable quant à la question de savoir quelle mesure ou quel groupe de mesures causait quels problèmes selon lui. En particulier, la demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica n'"établit [pas] explicitement un lien" entre les mesures spécifiques en cause et les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été violées, en expliquant de façon succincte en quoi ou pourquoi chacune des mesures individuelles viole chacune des dispositions des accords visés indiqués par le Costa Rica.² Il s'agit du même défaut que celui que l'Organe d'appel a, dans le passé, considéré comme incompatible avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord.³

13. La *deuxième* question préliminaire concerne l'introduction par le Costa Rica, dans sa première communication écrite, de nouvelles allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et B 6) a) de l'Accord SPS. Ces allégations n'ont pas été formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, c'est pourquoi, nécessairement, elles ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial au titre des articles 6:2 et 7:1 du Mémoire d'accord.

III. "INTERDICTION D'IMPORTER" ALLÉGUÉE VISANT DES PRODUITS LAITIERS ET CARNÉS ORIGINAIRES DU COSTA RICA

14. La mesure décrite par le Costa Rica dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial consiste en une "interdiction d'importer" générale visant tous les produits d'origine animale en provenance du Costa Rica, résultant du refus allégué du Panama de renouveler les homologations sanitaires de "plusieurs" établissements costariciens.⁴ Le Costa Rica formule deux ensembles d'allégations au sujet de cette "interdiction d'importer" alléguée. En *premier lieu*, il allègue qu'il s'agit d'une mesure SPS *de fond* qui est incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:3, 5:5

¹ Par conséquent, le Costa Rica allègue que 4 mesures différentes sont, chacune, incompatibles avec les 23 mêmes dispositions conventionnelles différentes de 3 accords visés différents. Or rien dans la description des mesures ou dans le fondement juridique de la plainte n'indique que le Costa Rica présente de fait 92 allégations d'incompatibilité distinctes. De fait, ce n'est qu'à la lecture de la première communication écrite du Costa Rica qu'il est apparu clairement quelles mesures étaient réellement contestées et au titre de quelles dispositions des accords visés. Ce défaut dans la demande du Costa Rica a porté atteinte de façon importante aux droits du Panama en matière de régularité de la procédure, et en particulier à son droit de connaître les contours précis de la plainte à laquelle il devait répondre le plus tôt possible (Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 30 à 33).

² Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 12.

³ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 19 et 20; rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 231 (note de bas de page omise).

⁴ Les produits soumis à cette interdiction d'importer alléguée étaient les suivants: i) produits laitiers, ii) produits carnés d'origine bovine; iii) produits carnés d'origine porcine; iv) produits carnés (charcuterie) d'origine bovine, porcine et avicole; v) aliments pour animaux aquatiques (poissons) et vi) aliments pour animaux de compagnie (chiens) à teneur en protéines provenant de ruminants, tous étant originaires du Costa Rica. Voir Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 3. Voir aussi Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 41.

et 5:6 de l'Accord SPS. En *second lieu*, il allègue, en se fondant sur *les mêmes* arguments et éléments de preuve, que cette mesure alléguée est aussi une *procédure d'homologation* d'établissements qui est incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) a) et c) de l'Accord SPS.

15. Le Panama considère qu'une même mesure ne peut pas être à la fois une mesure sanitaire et phytosanitaire de fond *et des procédures* de contrôle, d'inspection et d'homologation par lesquelles un Membre de l'OMC cherche à vérifier et à assurer la conformité avec cette mesure. À son avis, la description faite par le Costa Rica de l'"interdiction d'importer" alléguée ne laisse aucun doute sur le fait que la contestation du Costa Rica concerne *exclusivement* l'application des procédures d'inspection et d'homologation du Panama pour 16 établissements de traitement des produits laitiers et des produits carnés costariciens.⁵ De ce fait, cette mesure relève exclusivement de l'article 8 et de l'Annexe C de l'Accord SPS. Le Costa Rica demande au présent Groupe spécial d'ouvrir de nouvelles voies pour discerner une mesure SPS de fond dans l'application de procédures d'homologation d'établissements.

A. La contestation du Costa Rica concerne exclusivement l'application des procédures d'homologation visées à l'article 8 et à l'Annexe C de l'Accord SPS

16. L'Accord SPS contient des disciplines distinctes qui réglementent les mesures SPS de fond, d'une part, et les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation qui les font respecter, d'autre part. Les mesures SPS de fond sont des mesures que les Membres de l'OMC appliquent pour atténuer le risque sanitaire et phytosanitaire. Elles sont soumises aux disciplines des articles 2 à 7 de l'Accord SPS. Les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, quant à elles, sont des mesures que les Membres de l'OMC appliquent pour vérifier et assurer la conformité avec *d'autres* mesures SPS de fond. Le texte de l'article 8 indique clairement que l'*application* des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation est soumise *exclusivement* aux disciplines de l'Annexe C de l'Accord SPS.⁶

17. Le Costa Rica a décrit l'interdiction alléguée d'importer des produits laitiers et des produits carnés comme découlant du fait que le Panama avait omis d'engager et d'achever des procédures d'inspection et d'homologation pour 16 établissements de traitement des produits laitiers et carnés costariciens.⁷ Cette omission correspond *précisément* au type de mesure dont l'Organe d'appel a considéré, dans l'affaire *Australie – Pommes*, qu'il constituait une procédure de contrôle, d'inspection et d'homologation soumise à l'article 8 et à l'Annexe C de l'Accord SPS.⁸ Le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques* est arrivé à la même conclusion.⁹

18. La réponse commode du Costa Rica est que la mesure qu'il conteste comporte deux "aspects" distincts mais "liés entre eux". L'un est un "aspect" *procédural* consistant en le non-renouvellement

⁵ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 24 à 26; réponse à la question n° 157 du Groupe spécial, paragraphe 155; observations sur les réponses du Costa Rica à la question n° 105, paragraphe 25. Les arguments du Costa Rica au titre des articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS viennent encore confirmer le *caractère procédural* de la mesure qu'il conteste. Le Costa Rica fait valoir en substance que la situation au Pérou, au Mexique et en Nouvelle-Zélande est "comparable" à la situation sur son territoire car ces pays se trouvent dans une situation semblable en ce qui concerne les *procédures* pour le renouvellement de l'homologation d'établissements (Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 24 à 26. Panama, réponse à la question n° 157 du Groupe spécial, paragraphes 24 à 26; réponse à la question n° 157 du Groupe spécial, paragraphe 155; observations sur les réponses du Costa Rica à la question n° 105, paragraphe 25).

⁶ À cet égard, l'article 8 de l'Accord SPS établit que les Membres de l'OMC se conformeront aux dispositions de l'Annexe C "dans l'*application* des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". L'Annexe C, quant à elle, définit les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation comme étant "*toutes procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures sanitaires ou phytosanitaires*". L'Annexe C 1) établit, aux alinéas a) à i), les disciplines qui régissent l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation par un Membre. Chacun des alinéas de l'Annexe C 1) fait explicitement référence au terme "procédures". L'alinéa a) exige des Membres de l'OMC qu'ils engagent et achèvent les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation sans "retard injustifié", et l'obligation de l'alinéa c) consiste à limiter les renseignements requis de sorte que "les demandes de renseignements soient limitées à ce qui est nécessaire pour que les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation ... soient appropriées".

⁷ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 528.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 438.

⁹ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.47.

des autorisations sanitaires de 16 établissements de traitement des produits laitiers et des produits carnés costariciens en attente d'audits sur place, et l'autre est un "aspect" *de fond* consistant en la "décision [alléguée] du Panama de révoquer l'admissibilité sanitaire du Costa Rica".¹⁰ Pourtant, il n'y a tout simplement rien dans le texte de l'Accord SPS qui permette de confondre l'application de procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation et les mesures SPS de fond qu'elles visent à faire respecter en tant qu'"aspects liés entre eux" d'une seule mesure.¹¹ La jurisprudence pertinente n'étaye pas non plus la théorie de l'"aspect de fond des procédures d'homologation" proposée par le Costa Rica.

19. Dans l'affaire *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, les plaignants ont contesté une décision de l'UE de retarder les décisions finales en matière d'approbation en tant que "moratoire *de facto* général" sur les produits biotechnologiques. De même que le Costa Rica en l'espèce, les plaignants ont présenté des allégations au titre des articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:5 et 5:6 et de l'article 8 et de l'Annexe C de l'Accord SPS. Les plaignants ont allégué que la *même mesure* (les retards dans les décisions en matière d'approbation) comportait des "aspects" à la fois de fond et de procédure qui donnaient lieu à des violations des dispositions pertinentes de l'Accord SPS. Le Groupe spécial a *rejeté* l'argument des plaignants selon lequel la décision d'appliquer un moratoire *de facto* général aux homologations faisait de la mesure une interdiction définitive des importations.¹² Le Groupe spécial a fait le raisonnement selon lequel une "décision procédurale de retarder les décisions finales en matière d'approbation ne cess[ait] pas d'être procédurale simplement parce qu'elle [avait] une incidence quant au fond. En effet, les décisions procédurales ont presque toujours une certaine incidence quant au fond."¹³ Les groupes spéciaux qui ont suivi ont continué de maintenir la distinction fondamentale entre l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, les prescriptions de fond des mesures SPS qu'elles visent à faire respecter et les disciplines qui s'appliquent à ces deux types de mesures SPS.¹⁴

20. Le rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)* n'étaye pas l'extravagante théorie du Costa Rica selon laquelle une *même mesure* peut comprendre des "aspects" de fond et de procédure. Dans cette affaire, le Groupe spécial a déterminé si l'UE avait démontré l'existence d'une mesure sanitaire *de fond* consistant en une interdiction d'importer à l'échelle de l'UE et visant des pays spécifiques.¹⁵ Il a ensuite évalué une mesure *totalement distincte* – le fonctionnement des procédures de la Russie pour la reconnaissance des zones exemptes de maladies – et a conclu que ces procédures avaient pour objet de "vérifier et [d']assurer le respect" de la réglementation sanitaire russe relative aux maladies animales.¹⁶ Il convient de noter que le Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)* a constaté que les demandes de renseignements excessives étaient des actions au moyen desquelles la Russie faisait obstacle à l'engagement et à l'achèvement des procédures de reconnaissance de zones exemptes de maladies et constituaient ainsi des "retards injustifiés" au sens de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.¹⁷ Il s'agit *précisément* des mêmes types d'actions qui, selon le Costa Rica, constituent un "aspect" de fond dans le contexte du présent différend.

B. Le Costa Rica n'a pas réussi à établir l'"aspect de fond" qu'il conteste

21. En tout état de cause, le Costa Rica n'a pas démontré l'existence de l'"aspect de fond" allégué de la mesure contestée. En particulier, il n'a pas démontré que le Panama avait révoqué son admissibilité sanitaire aux fins de l'exportation de tous les produits d'origine animale vers son territoire. Le *seul* élément de preuve que le Costa Rica a présenté pour établir l'existence de la révocation alléguée de son admissibilité sanitaire consiste en trois lettres dans lesquelles le Panama

¹⁰ Costa Rica, réponse à la question n° 68 du Groupe spécial, paragraphe 3.35.

¹¹ Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 26 à 30.

¹² Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1356.

¹³ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1361.

¹⁴ Rapport du Groupe spécial *Australie – Pommes*, paragraphes 7.1474, 7.1459 et 7.1468; rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphes 421, 435, 436, 439, 440; rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 7.156.

¹⁵ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.60.

¹⁶ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphes 7.521 et 7.522.

¹⁷ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.538.

s'est référé à l'"admissibilité zoosanitaire" et a indiqué qu'il lui fallait examiner la situation zoosanitaire du Costa Rica.¹⁸

22. L'argument du Costa Rica repose entièrement sur le postulat que l'expression "admissibilité zoosanitaire" figurant dans ces lettres est interchangeable avec l'expression "admissibilité sanitaire" telle qu'elle figure dans le *Manuel de l'admissibilité sanitaire de l'AUPSA*, de sorte que toute enquête sur la situation zoosanitaire du Costa Rica équivaut à une révocation de l'"admissibilité sanitaire" de ce pays. C'est tout simplement incorrect.

23. L'"admissibilité zoosanitaire" et l'"admissibilité sanitaire" sont des notions distinctes dans la législation panaméenne.¹⁹ Alors que l'admissibilité sanitaire concerne les risques présentés par les aliments, l'admissibilité zoosanitaire concerne les risques liés au bétail (santé animale).²⁰ L'admissibilité zoosanitaire ne fonctionne pas comme une condition préalable à l'admissibilité sanitaire au regard de la loi panaméenne.²¹ Le fait que le Conseil scientifique et technique de la sécurité des aliments (CCTSA) peut consulter la Direction nationale de la santé animale (DINASA) au sujet de l'"admissibilité zoosanitaire" lorsque le produit alimentaire exporté par le requérant en question présente des risques pour la santé animale ne signifie pas que l'"admissibilité sanitaire" du pays exportateur soit révoquée. Les arguments du Costa Rica sont dénués de fondement juridique et factuel.

24. En droit, la révocation de l'"admissibilité sanitaire" d'un pays nécessite la modification de la Résolution n° AUPSA-028-09. Sans modification, l'admissibilité sanitaire du Costa Rica, attestée par la Mise à jour de la Résolution n° 092-2007, reste effective selon la loi panaméenne.²² De fait, les deux établissements dont les homologations ont été renouvelées – Central Veterinaria et Biomar – ont continué d'exporter leurs produits d'origine animale vers le Panama, ce qui démontre que l'admissibilité sanitaire du pays reste effective.²³

25. Enfin, même si le Groupe spécial arrivait à la conclusion que le Costa Rica a démontré que le Panama avait décidé de "révoquer" d'une façon ou d'une autre l'admissibilité sanitaire du Costa Rica pour tous les produits d'origine animale, les procédures d'admissibilité sanitaire en question sont le type de mesure qui, par leur nature même, relèvent de la catégorie des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation régies par l'article 8 et l'Annexe C 1) de l'Accord SPS.²⁴

C. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer qu'il y avait violation de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a) et c) de l' Accord SPS

26. En ce qui concerne les dispositions qui s'appliquent *bien* à la mesure contestée, le Costa Rica n'a pas réussi à établir *prima facie* que le Panama avait agi d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) a) et c) de l'Accord SPS. En particulier, il n'existe pas de "retard", ni encore moins de retard "injustifié", pour ce qui est d'engager et d'achever les procédures d'homologation afin de renouveler les homologations sanitaires de 16 établissements costariciens de traitement des produits laitiers et des produits carnés.

1. Période pertinente pour l'analyse du Groupe spécial

27. La période pertinente pour l'analyse du Groupe spécial concernant le "retard injustifié" est celle qui est comprise entre le 30 juin 2020, lorsque les homologations d'établissements ont expiré, et le 27 septembre 2021, lorsque le présent Groupe spécial a été établi. Le Costa Rica ne conteste pas que les homologations sanitaires des 16 établissements en question ont été renouvelées jusqu'au 30 juin 2020. Il ne conteste pas non plus que le commerce des produits en question ne

¹⁸ Costa Rica, réponse à la question n° 68 du Groupe spécial, paragraphe 3.41 (faisant référence à Note n° AUPSA-AG-395-2020, pièce CRI-51; à Note n° AUPSA-AG-481-2020, pièce CRI-52; à Note n° AUPSA-AG-100-2021, pièce CRI-57; et à Annexe à la Note n° AUPSA AG 100 2021, pièce CRI-268).

¹⁹ Panama, réponse à la question n° 142 du Groupe spécial, paragraphes 105 à 111.

²⁰ Panama, réponse à la question n° 142 du Groupe spécial, paragraphe 111.

²¹ Panama, réponse à la question n° 142 du Groupe spécial, paragraphes 108 à 111.

²² Deuxième communication écrite, paragraphe 59.

²³ Panama, deuxième communication écrite, paragraphe 58; réponse à la question n° 143 du Groupe spécial, paragraphe 117.

²⁴ Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 61 à 64.

s'est pas interrompu avant le 30 juin 2020.²⁵ Le Costa Rica fait néanmoins valoir que les renouvellements successifs des homologations sanitaires pour les 16 établissements en question jusqu'au 30 juin 2020 ne sont *pas pertinents* pour l'analyse du Groupe spécial. Il qualifie ces renouvellements d'"automatiques et informels" et demande au Groupe spécial de faire abstraction de tous les éléments de preuve les concernant.²⁶ Son argument est dénué de fondement.

28. L'Accord SPS n'exige tout simplement pas que les autorités compétentes communiquent leurs décisions d'homologation d'une quelconque façon particulière, ni qu'elles accomplissent une quelconque formalité particulière. De même, il n'y a, dans l'Accord SPS, aucun fondement juridique permettant d'exclure un quelconque élément de preuve de l'examen du Groupe spécial.²⁷ Selon la législation panaméenne, les procédures de renouvellement pour des établissements sont engagées avec une demande formelle de l'établissement concerné et prennent fin avec une décision de renouveler ou de ne pas renouveler l'autorisation sanitaire du requérant. Toute décision de renouveler l'homologation de l'établissement, qu'elle soit communiquée sur le site Web de l'AUPSA ou au moyen de la publication d'une résolution, *achève* la procédure en question jusqu'à ce qu'une nouvelle procédure de renouvellement soit demandée.²⁸

29. En conséquence, la période pertinente pour l'évaluation par le Groupe spécial des "retards" allégués dans les procédures d'autorisation pour des établissements est celle qui est comprise entre le 30 juin 2020 et le 27 septembre 2021.

2. Il n'y a pas eu de retards injustifiés pendant la période pertinente

30. Comme l'a expliqué le Panama, l'apparition de la pandémie de COVID-19 a substantiellement restreint sa capacité d'engager et d'achever les procédures de renouvellement pertinentes pendant la période en question.²⁹ Le Costa Rica admet expressément que, pendant la période comprise entre le 16 mars 2020 et le 15 octobre 2020, ses frontières ont été fermées aux citoyens d'Amérique centrale.³⁰ Par conséquent, pendant cette période, les inspecteurs du Panama *ne pouvaient* tout simplement *pas voyager* pour effectuer des audits dans les établissements de traitement des produits laitiers et des produits carnés pertinents du Costa Rica. Le Costa Rica reconnaît en outre qu'au moins pendant la période comprise entre le 16 mars 2020 et le 16 avril 2022, la pandémie de COVID-19 a eu une incidence défavorable sur la capacité des autorités sanitaires d'effectuer des audits sur place des établissements de traitement des produits laitiers et des produits carnés.³¹

31. Le Panama a par ailleurs établi que le refus du Costa Rica de fournir des renseignements sur son système zoosanitaire l'avait empêché de mener à bien les procédures aux fins des renouvellements.³² De fait, le Costa Rica n'a pas fourni les renseignements *avant le 3 juin 2021*.³³ En conséquence, la question dont est saisi le Groupe spécial est de savoir si le laps de temps écoulé entre le 3 juin 2021 et le 27 septembre 2021 constitue un retard. Comme des groupes spéciaux antérieurs, le Panama est d'avis qu'une période de *moins de trois mois* dans les circonstances de l'espèce peut difficilement être qualifiée de "retard", et encore moins de "retard injustifié", étant donné qu'elle fait partie du déroulement normal de toute procédure d'homologation de ce type.³⁴

32. Par conséquent, le Groupe spécial devrait conclure que l'"interdiction d'importer" alléguée visant les produits laitiers et les produits carnés est une procédure d'approbation qui relève exclusivement de l'article 8 et de l'Annexe C de l'Accord SPS et que le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer qu'il y avait violation de l'Annexe C 1) a) de l'Accord.

²⁵ Résolution AUPSA n° 145-AG-2019, pièce PAN-2. Voir aussi Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 164; deuxième communication écrite, paragraphes 130 et 132.

²⁶ Costa Rica, deuxième communication écrite, paragraphe 132. Voir aussi Costa Rica, Déclaration orale liminaire à la deuxième réunion de fond, paragraphe 33.

²⁷ Panama, réponse à la question n° 145 du Groupe spécial, paragraphe 124.

²⁸ Panama, réponse à la question n° 145 du Groupe spécial, paragraphe 123.

²⁹ Panama, première communication écrite, paragraphes 133 à 149; deuxième communication écrite, paragraphes 74 à 80.

³⁰ Costa Rica, réponses à la question n° 3 du Groupe spécial, paragraphes 2.1 et 2.2.

³¹ Costa Rica, réponses à la question n° 3 du Groupe spécial, paragraphe 2.11.

³² Panama, première communication écrite, paragraphes 150 à 154; deuxième communication écrite, paragraphes 81 à 84.

³³ Note officielle n° SENASA-DG-725-2021, pièce CRI-63.

³⁴ Rapport du Groupe spécial États-Unis – Animaux, paragraphes 7.113 et 7.114.

33. Le Costa Rica n'a pas non plus démontré que le Panama avait agi d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS. L'argument du Costa Rica présuppose que les demandes de renseignements zoosanitaires du Panama sont excessives dans le contexte des procédures d'homologation d'établissements. Pourtant, lorsqu'un produit comme le lait frais présente des risques tant sanitaires que zoosanitaires, les autorités zoosanitaires du Panama doivent demander les renseignements nécessaires pour vérifier et assurer le respect de la législation zoosanitaire du pays.³⁵

IV. Mesures provisoires visant certains fruits du Costa Rica

34. La suspension temporaire par le Panama de l'importation de fraises, d'ananas, de bananes et de bananes plantains en provenance du Costa Rica a été adoptée d'une manière pleinement conforme à l'article 5:7 de l'Accord SPS. L'article 5:7 établit un droit assorti de réserves permettant de déroger temporairement aux obligations fondamentales de l'Accord SPS qui imposent d'établir les mesures SPS sur la base de preuves scientifiques et de réduire au minimum les effets de restriction des échanges. Comme le Panama a agi d'une manière pleinement conforme à l'article 5:7, ses mesures provisoires ne sont *pas*, contrairement à ce qu'allègue le Costa Rica, incompatibles avec les articles 2:2, 2:3, 3:1, 5:1, 5:2, 5:3, 5:5 et 5:6 de l'Accord SPS.

35. En outre, étant donné que les mesures provisoires du Panama n'entrent pas dans le champ des "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" énoncées à l'article 8 et à l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS, le Costa Rica n'a pas réussi à établir que ces mesures provisoires étaient incompatibles avec ces dispositions.³⁶

36. Le Panama établit ci-après que chacune de ses mesures provisoires est compatible avec les quatre prescriptions cumulatives de l'article 5:7 de l'Accord SPS.³⁷

A. La suspension des importations de fraises costariciennes est compatible avec l'article 5:7 de l'Accord SPS

37. La détection de résidus d'oxamyle dans deux expéditions différentes de fraises en provenance du Costa Rica, les 6 et 18 février 2020, a remis en question les conclusions antérieures du Panama concernant les effets négatifs potentiels de l'importation de fraises costariciennes sur la santé des personnes. L'oxamyle est un pesticide de la famille des carbamates qui a été classé comme "substance extrêmement dangereuse" dans de nombreux pays soumis à des prescriptions strictes en matière de notification. Il est extrêmement toxique pour l'être humain en cas d'ingestion, d'inhalation ou de contact avec la peau. L'intoxication à l'oxamyle peut causer des vertiges, des sueurs, des maux de tête, des nausées, des vomissements, des douleurs abdominales, des myosis associés à des troubles de la vision et une paralysie respiratoire et entraîner la mort.³⁸

38. La détection de résidus d'oxamyle indiquait, au minimum, l'existence d'un risque potentiel que ce pesticide soit utilisé dans la production de fraises au Costa Rica, et les quantités alarmantes détectées (8,6 fois la LMR) ont suscité d'importantes préoccupations quant aux effets négatifs sur la santé des consommateurs panaméens. Cela donnait à penser que ces risques étaient vraisemblablement bien plus importants que prévu en raison des problèmes potentiels concernant les contrôles sanitaires costariciens.³⁹

39. Le Panama a agi avec précaution en vertu de son droit, au titre de l'article 5:7 de l'Accord SPS, d'adopter une mesure SPS provisoire suspendant l'importation de fraises en provenance du Costa Rica. Ce faisant, il a agi en satisfaisant pleinement aux quatre prescriptions de l'article 5:7.

³⁵ Décret exécutif n° 49 du 16 avril 2001.

³⁶ Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 241 à 243.

³⁷ Une mesure provisoire peut être adoptée au titre de l'article 5:7 de l'Accord SPS lorsque: i) les preuves scientifiques sont insuffisantes pour procéder à une évaluation du risque; ii) la mesure provisoire est établie sur la base des renseignements pertinents disponibles; iii) le Membre de l'OMC s'efforce d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque; et iv) la mesure est examinée dans un délai raisonnable.

³⁸ Panama, première communication écrite, paragraphes 199 et 200.

³⁹ Panama, deuxième communication écrite, paragraphe 110.

1. Le Costa Rica n'a pas démontré que les preuves scientifiques étaient suffisantes pour procéder à une évaluation du risque

40. Le Costa Rica fait valoir qu'il existait des preuves scientifiques suffisantes pour que le Panama procède à une évaluation du risque pour la simple raison que le Panama disposait de renseignements sur le producteur concerné, les expéditions non conformes, le pesticide et les niveaux de résidus détectés.

41. Selon le Costa Rica, les éléments de preuve concernant l'adéquation et l'efficacité du système sanitaire dans le pays exportateur ne sont *pas* pertinents aux fins d'une évaluation du risque dans les circonstances du présent différend. Le Costa Rica fait erreur. Les directives du Codex dont le Costa Rica lui-même estime qu'elles sont pertinentes confirment que les renseignements sur la fiabilité et l'efficacité des systèmes de contrôle costariciens sont nécessaires à une évaluation du risque. Le paragraphe 17 des *Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires en fonction du risque* dispose que l'autorité importatrice doit examiner "l'adéquation des contrôles au stade de la transformation en place dans le pays exportateur, démontrée par ses lois, règlements et autres politiques, ainsi que son infrastructure et sa capacité à faire respecter les exigences de sécurité sanitaire des aliments".⁴⁰ En outre, les *Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires* mentionnent également "la fiabilité des vérifications effectuées par le pays d'origine" comme un renseignement à prendre en compte dans le traitement des risques liés aux cas de non-conformité.⁴¹

42. Ainsi, en l'absence de renseignements sur la fiabilité et l'efficacité des systèmes de contrôle costariciens, les preuves scientifiques dont disposait le Panama étaient insuffisantes pour procéder à une évaluation du risque. Par conséquent, le Costa Rica n'a pas démontré que, contrairement à la première prescription de l'article 5:7, la mesure provisoire concernant les fraises costariciennes avait été adoptée dans une situation où il existait des preuves scientifiques suffisantes pour procéder à une évaluation plus objective du risque.

2. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que la suspension des importations n'avait pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles"

43. La décision du Panama de suspendre temporairement les importations de fraises en provenance du Costa Rica a été établie sur la base des renseignements pertinents disponibles, à savoir: i) les cas répétés de non-respect des LMR; ii) l'importance systémique du fournisseur en infraction, y compris le volume de ses exportations rapporté au total des importations panaméennes de fraises en provenance du Costa Rica; iii) la nocivité du pesticide concerné; iv) la mesure dans laquelle la LMR établie pour l'oxamyle avait été dépassée (8,6 fois la LMR); et v) l'absence de renseignements adéquats sur le système national de production et de contrôle du Costa Rica au moment de l'adoption de la mesure temporaire.⁴²

44. Le Costa Rica soutient que la suspension temporaire de l'importation de fraises costariciennes n'a pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles", au sens de l'article 5:7, parce que la seule mesure appropriée pour atténuer le risque pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires en question est l'intensification des contrôles à la frontière dans le pays importateur. À l'appui de cet argument erroné, il fait référence aux directives du CODEX ainsi qu'aux pratiques d'autres Membres.⁴³

45. Le Costa Rica mentionne les "*Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires*" et les "*Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires*" du CODEX en tant que renseignements pertinents. Même à supposer que ces directives constituent des

⁴⁰ Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires, pièce CRI-127, paragraphe 6 de l'annexe.

⁴¹ Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires, pièce CRI-126, paragraphe 34.

⁴² Panama, réponse à la question n° 123 du Groupe spécial.

⁴³ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 339 à 359.

"renseignements pertinents" au sens de l'article 5:7⁴⁴, l'annexe des *Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires* (annexe sur les principes et directives concernant l'inspection des denrées alimentaires importées fondée sur le risque) inclut expressément – parmi les mesures visant à atténuer les risques de contaminants et de résidus potentiellement nocifs dans les produits alimentaires importés – la suspension temporaire des importations "jusqu'à ce qu'il soit confirmé que des mesures correctives ont été mises en place et sont dûment mises en œuvre".⁴⁵

46. Dans le même ordre d'idées, le paragraphe 35 des *Directives sur les systèmes d'inspection et de certification* (CAC/GL 26-1997) mentionne explicitement la suspension temporaire des importations du producteur ou du pays concerné comme une mesure spécifique que les pays importateurs peuvent appliquer dans les cas les plus graves et répétés de non-conformité.⁴⁶ Le paragraphe 34 du même document établit notamment les trois critères ci-après qui doivent être pris en compte pour garantir la proportionnalité de la mesure adoptée au titre du paragraphe 35: i) les récidives de non-conformité du même produit ou de la même catégorie de produits; ii) les antécédents de non-conformité des responsables de la manutention des produits; et iii) la fiabilité des vérifications effectuées par le pays d'origine. Une situation telle qu'en l'espèce – une non-conformité répétée en ce qui concerne une substance extrêmement dangereuse, conjuguée à l'impossibilité de contrôler la fiabilité des vérifications effectuées par le pays exportateur – constituerait un cas de non-conformité grave et répétée.⁴⁷

47. Le Costa Rica reconnaît que l'existence de problèmes systémiques peut constituer une circonstance justifiant une interdiction d'importer provisoire. Cependant, il fait valoir qu'en l'espèce il n'y a pas d'éléments de preuve indiquant un problème systémique. À l'appui de cet argument, il tente de donner l'impression que la non-conformité en question concerne *seulement* deux expéditions effectuées par un seul producteur, comme s'il s'agissait d'un *fait isolé* au regard des tonnes qui sont expédiées par les nombreux producteurs.⁴⁸ Ce n'est pas le cas. Les données communiquées par le Costa Rica montrent que le volume des importations en provenance du producteur en situation de non-conformité était de 2,85 tonnes en 2020. Ce volume d'importation équivaut pratiquement à la *totalité* du commerce de fraises entre le Costa Rica et le Panama au cours des trois années précédentes, et il correspondait à la quasi-totalité des importations au moment où la mesure en cause a été adoptée. Le non-respect répété des LMR par ce producteur est clairement suffisant pour susciter raisonnablement une préoccupation systémique.⁴⁹

48. Les pratiques nationales mentionnées par le Costa Rica n'étaient pas non plus son argument selon lequel il existe une réponse réglementaire uniforme en matière de sécurité alimentaire. Dans l'Union européenne, la Commission européenne peut suspendre les importations de produits alimentaires en provenance de tout ou partie du territoire d'un pays exportateur si de nouvelles données ou une réévaluation des renseignements existants indiquent que les résidus de pesticides sont susceptibles de présenter un danger pour la santé des personnes ou des animaux et nécessitent une action immédiate.⁵⁰ Le Panama a aussi présenté des exemples d'autres Membres de l'OMC, qui démontrent que les autorités des pays importateurs ont un large pouvoir d'appréciation pour décider de la gravité des cas de non-conformité, et il n'est pas rare que des interdictions temporaires d'importer soient prises en réponse à des violations répétées des LMR.⁵¹

⁴⁴ Le Panama indique que ces documents *ne* disent absolument *rien* quant au risque spécifique qu'il évalue, à savoir le risque potentiel d'effets négatifs sur la santé humaine associé à la présence d'oxamyle dans les fraises costariciennes. Les directives génériques sur le fonctionnement des systèmes d'inspection, de certification et de contrôle n'équivalent tout simplement *pas* à une norme internationale en matière de sécurité alimentaire qui évaluerait le risque pour la santé humaine associé à la présence de résidus d'oxamyle dans les fraises. Voir Panama, première communication écrite, paragraphes 211 à 214.

⁴⁵ Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires, pièce CRI-127, paragraphe 15 de l'annexe.

⁴⁶ Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires, document CRI-126, page 133.

⁴⁷ Panama, réponse à la question n° 117 du Groupe spécial.

⁴⁸ Costa Rica, deuxième communication écrite, paragraphe 479; voir aussi déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 80.

⁴⁹ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 96; réponse à la question n° 125 du Groupe spécial.

⁵⁰ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 94; réponse à la question n° 117 du Groupe spécial, paragraphe 52.

⁵¹ Panama, réponse à la question n° 117 du Groupe spécial, paragraphes 53 et 54.

49. Par conséquent, le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que la suspension temporaire par le Panama des importations de fraises en provenance du Costa Rica n'avait pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles" au sens de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

3. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que le Panama ne s'était pas efforcé d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation du risque

50. Le Costa Rica fait valoir que le Panama ne s'est pas efforcé d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque. Selon lui, la demande du Panama concernant les mesures correctives appliquées par le Costa Rica ne satisfait pas à la troisième prescription de l'article 5:7, qui oblige le Membre qui adopte une mesure provisoire à faire tout son possible pour remédier aux insuffisances des preuves scientifiques pertinentes.

51. L'article 5:7 n'établit pas de conditions préalables explicites concernant les renseignements additionnels qui doivent être recueillis et ne précise pas non plus quels résultats effectifs doivent être obtenus. En revanche, l'obligation imposée par la troisième prescription de l'article 5:7 est de "s'efforcer d'obtenir" des renseignements additionnels en vue de permettre aux Membres de procéder à "une évaluation plus objective du risque".⁵²

52. Il n'est pas contesté que le Panama a demandé au Costa Rica les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque *immédiatement* après l'adoption de la mesure provisoire.⁵³ Au lieu de fournir des renseignements et des éléments de preuve en réponse à la demande du Panama concernant les mesures correctives qu'il avait prises, le Costa Rica s'est borné à affirmer qu'il avait effectué une inspection de l'usine de fraises de Gego à une date non spécifiée et qu'aucune preuve de l'utilisation de l'ingrédient actif oxamyle n'avait été observée, et a formulé des "recommandations à l'intention du producteur" non spécifiées. Ces renseignements étaient manifestement insuffisants pour répondre à la demande du Panama visant à obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque.⁵⁴ Le Panama a également présenté une communication complémentaire au Costa Rica, dans laquelle il rappelait les renseignements souhaités.⁵⁵

53. Par conséquent, le dossier démontre clairement que le Panama s'est acquitté du devoir qui lui incombait au titre de l'article 5:7 d'identifier les insuffisances en ce qui concerne les preuves scientifiques pertinentes et les étapes nécessaires pour remédier à ces insuffisances afin de procéder à une évaluation plus objective du risque. Par conséquent, le Costa Rica n'a pas démontré qu'il n'était pas satisfait à la troisième prescription de l'article 5:7.

4. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que le Panama n'avait pas examiné sa mesure dans un "délai raisonnable"

54. Le Costa Rica allègue que le Panama n'a pas examiné la suspension temporaire des importations de fraises en provenance du Costa Rica dans un délai raisonnable, comme l'exige l'article 5:7 de l'Accord SPS. Il soutient que le Panama est resté "totalement inactif" pendant un an et deux jours après l'adoption de la mesure, sans aucune justification, et qu'il avait été inactif pendant un an et sept mois au moment de l'établissement du Groupe spécial.⁵⁶

55. L'Organe d'appel a estimé que "ce qui constitu[ait] un "délai raisonnable" [au titre de l'article 5:7] [devait] être établi au cas par cas et dépend[ait] des circonstances propres à chaque

⁵² Panama, première communication écrite, paragraphes 221 et 222; rapport de l'Organe d'appel Japon – *Produits agricoles II*, paragraphe 92; rapports de l'Organe d'appel États-Unis/Canada – *Maintien de la suspension*, paragraphe 679.

⁵³ Panama, première communication écrite, paragraphes 220 à 235. Voir aussi Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 122 à 127.

⁵⁴ Panama, deuxième communication écrite, paragraphe 125.

⁵⁵ Panama, deuxième communication écrite, paragraphe 126.

⁵⁶ Costa Rica, première communication écrite, paragraphes 385 et 388.

cas d'espèce, y compris la difficulté d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour l'examen et les caractéristiques de la mesure SPS provisoire."⁵⁷

56. En l'espèce, les renseignements pertinents nécessaires pour permettre au Panama de procéder à une évaluation plus objective du risque n'étaient disponibles que pour le Costa Rica. Cependant, la réponse sommaire donnée par le Costa Rica le 5 mai 2020, ainsi que par la suite le 12 juin 2020 et le 19 février 2021, n'a pas fourni les renseignements nécessaires. C'est seulement le 18 mai 2021, soit un an et deux mois après la demande de renseignements du Panama, que le Costa Rica a finalement cherché à fournir les renseignements nécessaires. En fait, il s'était écoulé seulement trois mois entre la réponse du Costa Rica et sa demande prématurée d'établissement d'un groupe spécial dans le présent différend.⁵⁸

57. En outre, la capacité du Panama à traiter les renseignements additionnels fournis par le Costa Rica a été réduite du fait de la pandémie de COVID-19, qui, à partir du 16 mars 2020, a entraîné des retards importants dans les procédures administratives du Panama. Il s'agit d'une circonstance importante dont le présent Groupe spécial devrait tenir compte pour déterminer que le Panama a satisfait à la quatrième prescription de l'article 5:7, qui lui imposait d'examiner ses mesures provisoires dans un délai raisonnable.⁵⁹

58. Compte tenu de tout ce qui précède, le Groupe spécial devrait conclure que le Costa Rica n'a pas démontré que la suspension temporaire par le Panama des importations de fraises en provenance du Costa Rica était incompatible avec l'article 5:7 de l'Accord SPS.

B. La suspension des importations d'ananas costariciens est compatible avec l'article 5:7 de l'Accord SPS

59. Le Panama a adopté des prescriptions phytosanitaires pour l'importation d'ananas en provenance du Costa Rica il y a plus de 10 ans, en juillet 2008.⁶⁰ À ce moment-là, on ne savait *pas* que l'ananas était un hôte du *Maconellicoccus hirsutus* (*M. hirsutus*). Ce parasite n'avait pas non plus été détecté au Costa Rica, tout au moins jusqu'en 2014, où il reste présent aujourd'hui.⁶¹

60. Depuis 2008, des études scientifiques ont montré que les ananas étaient effectivement des hôtes de *M. hirsutus*. Ces preuves scientifiques, associées à la détection ultérieure de *M. hirsutus* sur le territoire du Costa Rica et à l'absence de renseignements techniques complémentaires sur les zones de production d'ananas au Costa Rica, ont remis en question les conclusions antérieures du Panama concernant le risque de transmission du *M. hirsutus* via l'importation d'ananas costariciens. En conséquence, le Panama a notifié au Costa Rica qu'il avait décidé de suspendre temporairement l'importation d'ananas costariciens "dans l'attente de renseignements complémentaires sur le statut phytosanitaire des zones de production d'ananas, en ce qui concerne le parasite de la cochenille rose de l'ananas".⁶² En prenant cette décision, le Panama a agi conformément à toutes les prescriptions établies à l'article 5:7 de l'Accord SPS.⁶³

1. Le Costa Rica n'a pas démontré que les preuves scientifiques étaient suffisantes pour procéder à une évaluation du risque

61. Le Costa Rica s'appuie *exclusivement* sur le rapport qu'il a soumis à la CIPV au sujet de la situation concernant le parasite, qui ne comporte qu'une page, pour faire valoir que les autorités panaméennes disposaient de tous les renseignements *spécifiques* qu'il avait à sa disposition pour évaluer le risque de transmission du *M. hirsutus* via l'importation d'ananas costariciens. Il est

⁵⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 93 (mise en relief dans l'original). Pour cette raison, les conclusions antérieures des groupes spéciaux pour ce qui est de savoir ce qui constituait un "délai raisonnable" dans le contexte d'un autre différend de l'OMC sont, par définition, propres à chaque cas d'espèce et ont une valeur instructive limitée. Voir Panama, première communication écrite, paragraphe 238.

⁵⁸ Panama, première communication écrite, paragraphe 242.

⁵⁹ Panama, première communication écrite, paragraphes 243 et 244.

⁶⁰ Résolution n° AUPSA-DINAN-116-2008, annexe CRI-66.

⁶¹ Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 61.

⁶² Note n° AUPSA-AG-032-2019, annexe CRI-65.

⁶³ Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 62.

toutefois évident que le rapport du Costa Rica sur la situation concernant le parasite est clairement insuffisant à cette fin.⁶⁴

62. Le rapport du Costa Rica sur le statut du parasite informe le responsable de l'évaluation des risques qu'à *un moment donné*⁶⁵, *M. hirsutus* était présent dans une zone du Costa Rica; n'était pas largement disséminé et faisait l'objet d'une lutte officielle; et qu'au Costa Rica, la plante hôte de ce parasite est l'hibiscus.⁶⁶ Cependant, le rapport du Costa Rica sur la situation concernant le parasite ne fournit pas au responsable de l'évaluation des risques les renseignements techniques complémentaires nécessaires pour évaluer le risque d'une *nouvelle* dispersion du *M. hirsutus* dans d'autres régions du Costa Rica vers d'autres hôtes, y compris l'ananas.⁶⁷

63. Par exemple, le rapport du Costa Rica sur la situation concernant le parasite ne contient pas de renseignements de base tels que l'emplacement spécifique et la description des zones géographiques de production et d'exportation des ananas au Costa Rica. Il ne fournit *pas* de renseignements techniques complémentaires sur la situation phytosanitaire *de ces zones* en ce qui concerne *M. hirsutus*. Il ne fournit *pas* de renseignements sur les procédures d'enquête. Il ne précise *pas* quelles sont les mesures phytosanitaires de surveillance et de contrôle adoptées dans les zones où le parasite est présent et sur les sites de production d'ananas. Et il ne contient *pas* de renseignements sur les stratégies actuelles d'atténuation ou de gestion des risques.⁶⁸ C'est précisément le type de renseignements que les autorités panaméennes ont demandés au Costa Rica afin de procéder à une évaluation du risque. À la clôture de cette procédure, le Costa Rica n'avait pas encore expliqué précisément comment il pourrait être procédé à une évaluation du risque sans les renseignements techniques complémentaires que les autorités panaméennes avaient demandés.⁶⁹

64. Par conséquent, le Costa Rica n'a pas démontré que les preuves scientifiques étaient suffisantes pour que les autorités panaméennes évaluent le risque de transmission du *M. hirsutus* via l'importation d'ananas costariciens.

2. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que la suspension des importations n'avait pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles"

65. Le Panama a établi la suspension temporaire de l'importation d'ananas costariciens sur la base des éléments suivants: i) la *présence du M. hirsutus* chez l'hibiscus dans une zone particulière du Costa Rica, *confirmée* par le rapport du Costa Rica sur la situation concernant le parasite; ii) le fait incontesté que l'ananas est un hôte confirmé du parasite; et iii) l'absence des données techniques complémentaires nécessaires, y compris dans le rapport du Costa Rica sur la situation concernant le parasite, pour évaluer le risque d'une dissémination plus étendue du parasite aux ananas du Costa Rica.⁷⁰ Ces éléments constituent des "renseignements pertinents disponibles", au sens de l'article 5:7, car ils fournissent "des éléments de preuve indiquant l'existence possible d'un risque, mais pas assez pour pouvoir procéder à l'évaluation du risque."⁷¹

66. Le Costa Rica s'appuie sur la NIMP 2 et la NIMP 20 pour faire valoir que la mesure provisoire en question n'a pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles", au sens de l'article 5:7.⁷² Il reconnaît que la NIMP 2 et la NIMP 20 sont des directives génériques qui "ne traitent d'aucun organisme nuisible spécifique".⁷³ Il fait toutefois valoir que ces directives *générales excluent*, d'une manière ou d'une autre, le droit du Panama de prendre une mesure provisoire en réponse à

⁶⁴ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 64 à 67.

⁶⁵ Selon la NIMP 5: "Il y a un degré d'incertitude lié à tout classement par catégories de la répartition" et "[c]e classement peut également évoluer avec le temps". (NIMP 5, document CRI-75, page 26)

⁶⁶ Rapport à la CIPV, pièce CRI-69.

⁶⁷ Étant donné que l'ananas est un hôte confirmé du *M. hirsutus*, le risque d'une plus grande dispersion du parasite au Costa Rica vers les zones productrices d'ananas est tout à fait pertinent pour l'évaluation de la probabilité d'entrée, d'établissement et de dissémination de l'organisme nuisible via l'importation d'ananas costariciens (Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 68 et 69)

⁶⁸ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 67.

⁶⁹ Panama, déclaration finale à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 13.

⁷⁰ Panama, déclaration liminaire à la deuxième du Groupe spécial, paragraphe 77.

⁷¹ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 678.

⁷² Panama, déclaration liminaire à la deuxième du Groupe spécial, paragraphes 73 à 76.

⁷³ Costa Rica, deuxième communication écrite, paragraphe 223.

un risque *spécifique*, à moins qu'il n'existe "une situation nouvelle ou imprévue du fait de la détection de la cochenille rose dans les expéditions du Costa Rica."⁷⁴

67. Cependant, ni la NIMP 2 ni la NIMP 20 ne constituent des "renseignements pertinents disponibles", au sens de l'article 5:7. Selon l'Organe d'appel, les "renseignements pertinents disponibles" désignent "*des éléments de preuve indiquant l'existence possible d'un risque*, mais pas assez pour pouvoir procéder à l'évaluation du risque".⁷⁵ La NIMP 2 et la NIMP 20 sont des directives génériques qui ne disent absolument rien du risque phytosanitaire spécifique en question. En tant que telles, elles ne sont pas à même de fournir "des éléments de preuve indiquant [ou niant] l'existence possible d'un risque"⁷⁶ de transmission du *M. hirsutus* associé à l'importation d'ananas du Costa Rica.⁷⁷

68. Le Costa Rica s'appuie en outre sur des mesures appliquées par d'autres Membres de l'OMC pour étayer son argument selon lequel la suspension temporaire de l'importation d'ananas costariciens n'a pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles", au sens de l'article 5:7 de l'Accord SPS. Il laisse notamment entendre que le Panama devrait appliquer aux ananas costariciens une mesure identique, par exemple, à celle qui est appliquée par le Pérou aux importations d'avocats et d'ananas en provenance de Colombie, où la présence du *M. hirsutus* a été confirmée.⁷⁸ L'argument du Costa Rica est incorrect du point de vue juridique. Les mesures appliquées par d'autres Membres importateurs ayant un statut phytosanitaire analogue à celui du Panama en ce qui concerne *M. hirsutus* sont pertinentes, mais pas déterminantes, aux fins de l'article 5:7. Le niveau approprié de protection de chaque Membre importateur est pertinent au titre de l'article 5:7, en particulier lorsqu'il n'existe pas de norme internationale pour le parasite en question, comme dans le cas d'espèce. Le Panama n'est pas *tenu* d'adopter des mesures phytosanitaires identiques ou analogues à celles d'autres Membres. En revanche, à la lumière des éléments de preuve qui indiquent un risque de transmission du *M. hirsutus* mais sont insuffisants pour procéder à une évaluation du risque, il a le droit, au titre de l'article 5:7, d'adopter une mesure provisoire tout en cherchant à obtenir les renseignements dont il a besoin pour procéder à une évaluation du risque conformément à son propre niveau approprié de protection.⁷⁹

69. Pour ces raisons, le Costa Rica n'a pas démontré que la suspension temporaire de l'importation d'ananas costariciens n'avait pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles", au sens de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

3. Le Costa Rica n'a pas pu démontrer que le Panama ne s'était pas efforcé d'obtenir les renseignements additionnels requis pour procéder à une évaluation du risque

70. L'argument du Costa Rica selon lequel le Panama ne s'est pas efforcé d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque découle en grande partie de sa qualification erronée des faits entourant la suspension temporaire de l'importation d'ananas costariciens. En particulier, le Costa Rica affirme qu'"à supposer que le Panama ait considéré qu'il était impératif" de disposer des renseignements techniques qu'il demandait, on ne voit pas bien pourquoi celui-ci a attendu mars 2021, soit plus de deux ans, pour les lui demander."⁸⁰

71. Comme il est indiqué dans le dossier, le 29 janvier 2019, le Panama a alerté le Costa Rica sur les insuffisances en ce qui concerne les preuves pertinentes et lui a indiqué précisément les renseignements dont il avait besoin pour procéder à une évaluation plus objective du risque.⁸¹ Le Costa Rica a affirmé initialement qu'il compilait les renseignements requis puis a décidé de bloquer ces renseignements jusqu'à ce que le Panama lève la suspension temporaire de l'importation

⁷⁴ Costa Rica, deuxième communication écrite, paragraphe 223.

⁷⁵ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 678 (pas de mise en relief dans l'original).

⁷⁶ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 678.

⁷⁷ Panama, réponse aux questions n° 183 et n° 225 du Groupe spécial, paragraphes 203 à 209 et 328 à 332.

⁷⁸ Costa Rica, deuxième communication écrite, paragraphe 224.

⁷⁹ Panama, réponse aux questions n° 180 et n° 181 du Groupe spécial, paragraphes 197 à 199.

⁸⁰ Costa Rica, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 52.

⁸¹ Panama, première communication écrite, paragraphes 311 à 322; deuxième communication écrite, paragraphes 168 à 171.

d'ananas costariciens.⁸² Le Panama indique également que c'est seulement le 28 avril 2021, et avec réticence, que le Costa Rica a communiqué les renseignements techniques complémentaires, après avoir refusé pendant *deux ans* de communiquer les renseignements demandés.

72. Sur la base de l'ensemble des éléments de preuve versés au dossier, le Groupe spécial doit conclure que le Costa Rica n'a pas démontré que le Panama ne s'était pas efforcé d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque, comme l'exige l'article 5:7 de l'Accord SPS.

4. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que le Panama n'avait pas examiné sa mesure dans un "délai raisonnable"

73. S'agissant de la quatrième prescription de l'article 5:7, le Panama et le Costa Rica conviennent que ce qui constitue un "délai raisonnable" dépend de la difficulté d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires à l'examen.⁸³ En l'espèce, le Panama s'est heurté à d'énormes difficultés parce que les renseignements requis se trouvaient exclusivement entre les mains des autorités costariciennes et que le Costa Rica a refusé de les communiquer.

74. L'argument du Costa Rica selon lequel le Panama n'a jamais rencontré la moindre difficulté pour obtenir les renseignements demandés n'est pas étayé par les éléments de preuve versés au dossier. L'évaluation objective du dossier par le Groupe spécial démontrera que le Costa Rica a refusé de communiquer le moindre renseignement technique complémentaire que le Panama demandait pendant *plus de deux ans*. Lorsque le Costa Rica a finalement communiqué certains renseignements techniques complémentaires, il s'est empressé d'engager la présente procédure de règlement des différends sans laisser aux autorités panaméennes le temps d'évaluer ces renseignements. Le Costa Rica ne peut pas utiliser les retards dont il est lui-même responsable à l'appui de son allégation selon laquelle le Panama n'a pas examiné la mesure provisoire concernant les ananas costariciens dans un délai raisonnable.⁸⁴

75. Pour étayer son allégation selon laquelle le Panama n'a pas examiné sa mesure provisoire dans un "délai raisonnable", le Costa Rica fait également valoir que le type et le nombre des renseignements additionnels qui lui étaient demandés par le Panama étaient excessifs.⁸⁵ Cet argument est dénué de fondement. Le Panama a versé au dossier un tableau comparant les renseignements recommandés dans la NIMP 11 aux fins d'une évaluation des risques avec: i) les renseignements que le Panama a demandés au Costa Rica le 10 mars 2021; et ii) les renseignements figurant dans le rapport du Costa Rica sur la situation concernant les parasites⁸⁶, qui, selon le Costa Rica, contenait tous les renseignements dont le Panama avait besoin pour procéder à une évaluation du risque.⁸⁷ La comparaison montre clairement que i) le Panama a demandé *moins* de renseignements que ce que recommande la NIMP 11; et que ii) le rapport du Costa Rica sur le statut du parasite contenait bien moins de renseignements que ce qu'il fallait pour procéder à une évaluation du risque.⁸⁸

76. Par conséquent, le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer qu'en ce qui concerne la suspension temporaire de l'importation d'ananas costariciens, le Panama avait agi d'une manière incompatible avec la prescription de l'article 5:7 imposant d'examiner les mesures provisoires dans un "délai raisonnable".

77. Compte tenu de tout ce qui précède, le Groupe spécial doit conclure que le Costa Rica n'a pas démontré que la suspension temporaire de l'importation d'ananas costariciens était incompatible avec l'article 5:7 de l'Accord SPS.

⁸² Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 172 à 175; déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 81.

⁸³ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 93.

⁸⁴ Panama, première communication écrite, paragraphes 324 à 336.

⁸⁵ Panama, deuxième communication écrite, paragraphe 182.

⁸⁶ Rapport à la CIPV, pièce CRI-69.

⁸⁷ Panama, réponse à la question n° 179 du Groupe spécial, paragraphes 188 à 196.

⁸⁸ Comparación de la información identificada en la NIMF 11 con el informe sobre la situación de la plaga de Costa Rica y la información solicitada por Panamá el 10 de marzo de 2021, pièce PAN-140.

C. La suspension des importations de bananes et de bananes plantains costariciens est compatible avec l'article 5:7 de l'Accord SPS

78. Le Foc R4T est considéré comme la plus grande menace actuelle pour la production de bananes. Il a causé des dommages économiques considérables en Asie, où il a été détecté pour la première fois, et s'est rapidement propagé au Moyen-Orient et en Afrique. Il y a plus de 60 ans, une variante antérieure de la maladie – Foc race 1 – avait décimé la production de bananes au Panama, provoquant la quasi-extinction de la variété de bananes *Gros Michel* dans le pays. L'expérience du Panama a été si désastreuse que la maladie est désormais connue sous le nom de "mal du Panama".⁸⁹

79. Les autorités phytosanitaires d'Amérique latine – l'épicentre mondial de la production de bananes – ont été en alerte maximale en juin 2019 en raison d'une suspicion de détection du Foc R4T en Colombie. Bien décidé à ne pas laisser l'histoire se répéter, le Panama a déclaré une alerte nationale et a engagé un examen de ses prescriptions phytosanitaires pour l'importation de bananes et de bananes plantains. Lors de cet examen, les autorités panaméennes ont découvert que les établissements de production et les usines de conditionnement de bananes et de bananes plantains du Costa Rica n'avaient jamais été homologués par l'AUPSA. En conséquence, le Panama a notifié au Costa Rica qu'il suspendait *temporairement* l'importation des bananes et des bananes plantains dans l'attente de l'évaluation et de l'homologation des établissements de production et des usines de conditionnement costariciens. En adoptant cette mesure provisoire, il a agi conformément à toutes les prescriptions établies à l'article 5:7.⁹⁰

1. Le Foc R4T ne constitue pas une justification *a posteriori* de la mesure provisoire

80. Le Costa Rica fait commodément valoir que les considérations relatives au Foc R4T constituent une justification *a posteriori* de la suspension temporaire de l'importation de bananes et de bananes plantains en provenance de son territoire. Cet argument repose entièrement sur le fait que les premières notifications que le Panama a présentées au Costa Rica en octobre 2019 ne mentionnaient pas explicitement le Foc R4T comme motif de l'adoption des mesures provisoires.⁹¹

81. Toutefois, même si le Costa Rica *n'avait pas compris* en octobre 2019 que les prescriptions phytosanitaires pour l'importation de bananes et de bananes plantains étaient suspendues pour lutter contre le Foc R4T (*quod non*)⁹², ce motif lui a été indiqué explicitement le 18 décembre 2019, peu de temps après l'adoption des mesures et près de deux ans avant l'établissement du présent Groupe spécial. *En outre*, le Costa Rica *a explicitement reconnu* ce motif en ce qui concerne les mesures provisoires en question et s'est engagé envers les autorités panaméennes *précisément sur* cette base. De fait, il a explicitement reconnu "les graves conséquences économiques que [le Foc R4T, auquel les mesures s'appliquaient,] [pouvait] avoir sur la production de bananes et de bananes plantains"⁹³ et a exprimé sa volonté de prendre les mesures nécessaires "*pour pouvoir obtenir l'homologation des usines de conditionnement des deux produits*".⁹⁴ Par conséquent, l'affirmation commode faite par le Costa Rica dans sa première communication écrite selon laquelle la lutte contre le Foc R4T constitue une justification *a posteriori* n'est tout simplement pas crédible.

2. Le Costa Rica n'a pas démontré que les preuves scientifiques étaient suffisantes pour procéder à une évaluation du risque

82. Il y a dans le dossier de nombreux éléments de preuve qui permettent de démontrer que, lorsque le Panama a adopté la suspension temporaire de l'importation de bananes et de bananes plantains costariciens, il n'y avait pas de preuves scientifiques suffisantes en ce qui concerne la transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains fraîches.⁹⁵

⁸⁹ Costa Rica, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 45.

⁹⁰ Costa Rica, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 47 et 48.

⁹¹ Panama, deuxième communication écrite, paragraphe 192.

⁹² Panama, réponse à la question n° 60 a) du Groupe spécial, paragraphes 166 à 170; réponse à la question n° 206 du Groupe spécial, paragraphes 272 à 275.

⁹³ Pièce n° DSFE-0533-2021, pièce CRI-113.

⁹⁴ Note officielle n° DSFE-0079-2020, pièce CRI-105 (pas de mise en relief dans l'original).

⁹⁵ Panama, réponse à la question n° 209 du Groupe spécial, paragraphes 282 à 286.

83. Pour étayer son argument selon lequel les preuves scientifiques étaient suffisantes pour procéder à une évaluation du risque, le Costa Rica s'appuie principalement sur l'ARP de l'OIRSA. Or l'ARP de l'OIRSA *confirme* l'insuffisance des renseignements scientifiques aux fins de l'évaluation du risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains costariciennes. En ce sens, l'ARP de l'OIRSA confirme l'existence d'un lien entre, d'une part, les conditions et les pratiques phytosanitaires dans les établissements de production de bananes et de bananes plantains dans un pays exportateur et, d'autre part, le risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains.⁹⁶ Plus précisément, l'ARP de l'OIRSA attribue un risque très faible à l'établissement et à la dissémination du Foc R4T via l'importation de bananes fraîches, *à condition* que le pays exportateur applique des processus permettant de garantir que les produits alimentaires sont exempts de contamination physique, chimique et biologique, y compris des processus de lavage et de conditionnement.⁹⁷

84. En conséquence, les preuves scientifiques établissent que les renseignements sur les conditions et les pratiques phytosanitaires dans les établissements de production de bananes et de bananes plantains, dans un pays exportateur, sont pertinents pour l'évaluation du risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains. La façon dont ces renseignements pertinents sont obtenus ou vérifiés dépend du niveau approprié de protection d'un Membre importateur, dont l'établissement est une prérogative souveraine de ce Membre. Un niveau approprié de protection moins élevé peut être atteint en obtenant et en vérifiant les renseignements par des moyens autres que les inspections physiques conduites par les autorités du pays importateur dans le pays d'origine. Cependant, du fait de son niveau approprié de protection très restrictif en ce qui concerne le Foc R4T, le Panama est tenu d'inspecter et de vérifier sur place les conditions et les pratiques phytosanitaires sur les sites de production et dans les usines de conditionnement de bananes et de bananes plantains au Costa Rica.⁹⁸

85. Lorsque le Panama a adopté la mesure provisoire en question, les autorités panaméennes n'avaient jamais inspecté ni homologué des établissements de production et des usines de conditionnement de bananes et de bananes plantains costariciens.⁹⁹ Par conséquent, le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que la mesure provisoire n'avait pas été adoptée dans une situation où les preuves scientifiques étaient suffisantes pour évaluer plus objectivement le risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains costariciennes.

3. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que la suspension des importations n'avait pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles"

86. La mesure provisoire en question a été établie sur la base de preuves scientifiques confirmant l'existence possible d'un risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains, et de l'absence de renseignements vérifiés sur les conditions phytosanitaires des établissements de production de bananes et de bananes plantains costariciens.¹⁰⁰ Ces éléments constituent les "renseignements pertinents disponibles", au sens de l'article 5:7, parce qu'ils fournissent "des éléments de preuve indiquant l'existence possible d'un risque, mais pas assez pour pouvoir procéder à l'évaluation du risque."¹⁰¹

87. Le Costa Rica mentionne la NIMP 2 et la NIMP 20, l'ARP de l'OIRSA ainsi que les mesures appliquées par d'autres Membres en vue d'atténuer la propagation du Foc R4T à l'appui de son argument selon lequel les mesures provisoires en question n'ont pas été établies sur la base des "renseignements pertinents disponibles" au sens de l'article 5:7.

88. Or la NIMP 2 et la NIMP 20 sont des directives génériques qui ne disent absolument rien du risque phytosanitaire spécifique en question. En tant que telles, elles ne sont pas à même de fournir "des éléments de preuve indiquant [ou niant] l'existence possible d'un risque"¹⁰² de transmission du

⁹⁶ Panama, observations sur les réponses du Costa Rica à la question n° 212 du Groupe spécial, paragraphes 181 à 183.

⁹⁷ ARP de l'OIRSA concernant le Foc R4T, octobre 2019, pièce CRI-123, pages 165 et 173.

⁹⁸ Panama, observations sur les réponses du Costa Rica à la question n° 212 du Groupe spécial, paragraphes 181 à 183.

⁹⁹ Panama, réponse à la question n° 216 b) du Groupe spécial, paragraphe 302.

¹⁰⁰ Panama, première communication écrite, paragraphe 398; et deuxième communication écrite, paragraphe 215.

¹⁰¹ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 678.

¹⁰² Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 678.

Foc R4T associé à l'importation de bananes et de bananes plantains. En outre, ni la NIMP 2 ni la NIMP 20 ne tiennent compte d'un *quelconque* niveau approprié de protection en ce qui concerne le Foc R4T, et encore moins du niveau approprié de protection très restrictif que le Panama a adopté compte tenu des circonstances.¹⁰³

89. En outre, le Costa Rica ne tient pas compte du fait que la mesure provisoire du Panama a en fait été établie sur la base des preuves pertinentes figurant dans l'ARP de l'OIRSA. Spécifiquement, cette mesure a été établie sur la base des éléments de preuve figurant dans l'ARP, qui indiquent la possibilité d'un risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains fraîches si des pratiques et des conditions appropriées ne sont pas adoptées sur les sites de production et dans les usines de conditionnement. Sur la base de ces éléments de preuve figurant dans l'ARP de l'OIRSA, le niveau de protection approprié très restrictif du Panama en ce qui concerne le Foc R4T exige de procéder à une inspection sur place et à l'homologation des sites de production et des usines de conditionnement pour évaluer le risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains du Costa Rica.¹⁰⁴

90. Enfin, le fait que le Panama applique une mesure provisoire différente des mesures appliquées par d'autres Membres de l'OMC, ou plus restrictive que celles-ci, ne signifie *pas* que la mesure provisoire du Panama n'a pas été établie sur la base des "renseignements pertinents disponibles" au sens de l'article 5:7. Cela reflète simplement le fait que le Panama a adopté un niveau approprié de protection plus élevé que celui adopté par d'autres Membres.¹⁰⁵ En ce sens, le niveau approprié de protection de chaque Membre importateur est pertinent au titre de l'article 5:7, en particulier lorsque, comme dans le cas d'espèce, il n'existe pas de norme internationale concernant le parasite ou la maladie en question.

91. Pour ces raisons, le Costa Rica n'a pas pu démontrer que la suspension temporaire de l'importation de bananes et de bananes plantains costariciennes n'avait pas été adoptée sur la base des "renseignements pertinents disponibles" au sens de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

4. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que le Panama ne s'était pas efforcé d'obtenir les renseignements additionnels requis pour procéder à une évaluation du risque

92. Le Panama a démontré qu'il s'était efforcé d'obtenir les renseignements additionnels requis pour évaluer le risque de transmission du Foc R4T via l'importation de bananes et de bananes plantains du Costa Rica. Spécifiquement, il a cherché à vérifier, sur place, les conditions phytosanitaires prévalant dans les établissements de production de bananes et de bananes plantains du Costa Rica pour évaluer le risque de transmission du Foc R4T.¹⁰⁶

93. L'allégation du Costa Rica selon laquelle le Panama ne s'est pas efforcé d'obtenir les renseignements additionnels requis pour procéder à une évaluation du risque, en violation de la troisième prescription de l'article 5:7, repose sur la "déconnexion" alléguée entre, d'une part, l'insuffisance de preuves scientifiques alléguée par le Panama et, d'autre part, les renseignements que le Panama a demandés pour procéder à une évaluation du risque.¹⁰⁷ Or cette déconnexion n'existe pas.¹⁰⁸ Comme l'OIRSA l'a clairement indiqué, les renseignements sur les conditions et les pratiques phytosanitaires qui existent dans les établissements de production de bananes sont pertinents pour évaluer le risque de transmission du Foc R4T à partir d'un pays exportateur via l'importation de bananes.¹⁰⁹ Ce sont précisément les renseignements que le Panama s'est efforcé de vérifier sur place, ce qu'il n'a toutefois pas pu faire parce qu'il était impossible de procéder à des inspections physiques pendant la pandémie de COVID-19.

¹⁰³ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 51; réponse à la question n° 183 du Groupe spécial; réponse à la question n° 225 du Groupe spécial.

¹⁰⁴ Panama, réponse à la question n° 188 du Groupe spécial, paragraphes 322 et 323.

¹⁰⁵ Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 217 à 219; déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphes 52 à 54.

¹⁰⁶ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 55.

¹⁰⁷ Panama, deuxième communication écrite, paragraphe 222.

¹⁰⁸ Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 223 à 225.

¹⁰⁹ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 57.

94. En conséquence, le Costa Rica n'a pas réussi à établir que le Panama ne s'était pas efforcé d'obtenir "les renseignements additionnels nécessaires" pour procéder à une évaluation du risque au sens de l'article 5:7 de l'Accord SPS.

5. Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que le Panama n'avait pas examiné sa mesure dans un "délai raisonnable"

95. Il apparaît que le Costa Rica reconnaît qu'au moins durant la période allant du 16 mars 2020 au 16 avril 2022, la pandémie de COVID-19 a eu une incidence défavorable sur la capacité des autorités panaméennes d'effectuer des audits sur place.¹¹⁰ En conséquence, la seule question dont le Groupe spécial est saisi est celle de savoir si le Panama était tenu de réduire son niveau de protection et d'accéder à la demande du Costa Rica visant le rétablissement des prescriptions phytosanitaires pertinentes jusqu'à ce qu'il soit possible de procéder aux vérifications sur place des établissements costariciens de production de bananes et de bananes plantains. Il est clair que le Panama n'était pas tenu de le faire, en particulier au moment où il faisait face aux conséquences négatives de la pandémie de COVID-19.¹¹¹

96. Par conséquent, le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que le Panama n'avait pas examiné la suspension temporaire de l'importation de bananes et de bananes plantains costariciennes dans un "délai raisonnable", comme l'exige l'article 5:7 de l'Accord SPS.

97. Compte tenu de tout ce qui précède, le Groupe spécial devrait conclure que le Costa Rica n'a pas démontré que la suspension temporaire de l'importation de bananes et de bananes plantains en provenance du Costa Rica était incompatible avec l'article 5:7 de l'Accord SPS.

V. Conclusion et demande de décisions

98. Le Panama demande que soient formulées les conclusions ci-après concernant l'"interdiction d'importer" alléguée visant des produits d'origine animale en provenance du Costa Rica:

- La mesure contestée par le Costa Rica dans la présente procédure concerne exclusivement l'application de "procédures d'homologation", au sens de l'article 8 et de l'Annexe C 1) de l'Accord SPS, et n'est donc pas soumise aux disciplines des articles 2:2, 2:3, 5:1, 5:2, 5:3, 5:5, 5:6 et 5:7 de l'Accord SPS. Par conséquent, les allégations du Costa Rica au titre de ces dispositions doivent être jugées sans fondement.
- Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que le Panama n'avait pas engagé et achevé les procédures d'homologation "sans retard injustifié" au sens de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS en ce qui concerne les 16 établissements costariciens de traitement des produits laitiers et des produits carnés.
- Le Costa Rica n'a pas démontré que les demandes de renseignements du Panama n'étaient pas limitées à ce qui était nécessaire aux fins des procédures d'homologation d'établissements de traitement des produits laitiers et des produits carnés du Costa Rica et n'a donc pas démontré que le Panama avait agi d'une manière incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS.
- Par conséquent, le Costa Rica n'a pas réussi à établir le bien-fondé de ses allégations au titre des articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS, des articles I:1 et XI:1 du GATT de 1994, et de l'article 4:2 et de la note 1 de l'Accord sur l'agriculture.

99. Le Panama demande en outre que le Groupe spécial formule les conclusions ci-après en ce qui concerne la suspension temporaire de l'importation de fraises, d'ananas, de bananes et de bananes plantains en provenance du Costa Rica:

- Le Costa Rica n'a pas réussi à démontrer que l'article 5:7 de l'Accord SPS était inapplicable à ces mesures, et le Panama a démontré avec succès que toutes ces mesures étaient pleinement conformes aux prescriptions de l'article 5:7.
- En conséquence, le Costa Rica n'a pas démontré que ces mesures provisoires étaient incompatibles avec les articles 2:2, 3:1, 5:1, 5:2, 5:3 et 5:6 de l'Accord SPS.

¹¹⁰ Panama, deuxième communication écrite, paragraphes 74 à 80.

¹¹¹ Panama, déclaration liminaire à la deuxième réunion de fond du Groupe spécial, paragraphe 61.

- Le Costa Rica n'a pas non plus démontré que la suspension temporaire de l'importation d'ananas en provenance de son territoire était incompatible avec les articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS.
 - Le Costa Rica n'a pas établi l'applicabilité de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS aux mesures provisoires en question.
 - Par conséquent, le Costa Rica n'a pas démontré le bien-fondé de ses allégations au titre des articles 1:1 et 2:1 de l'Accord SPS, des articles I:1 et XI:1 du GATT de 1994, et de l'article 4:2 et de la note 1 de l'Accord sur l'agriculture.
-

ANNEXE C**ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES**

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Australie	69
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Brésil	73
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments du Canada	76
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	79
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	85

ANNEXE C-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'AUSTRALIE***

Merci Monsieur le Président et Mesdames les membres du Groupe spécial. L'Australie se félicite de l'occasion qui lui est donnée de participer en tant que tierce partie au présent différend et de faire une déclaration orale à la présente séance.

1. Avant d'exposer ses vues sur les questions de droit soulevées dans le présent différend, l'Australie souhaite faire une déclaration concernant l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Elle réitère le soutien constant qu'elle apporte à l'Ukraine et condamne une fois de plus l'agression unilatérale, illégale et immorale commise par la Russie contre le peuple ukrainien. L'invasion de la Russie constitue une violation flagrante du droit international, y compris la Charte des Nations Unies, et est incompatible avec les règles et normes mondiales qui sous-tendent des organisations multilatérales comme l'OMC. Nulle part ailleurs dans le système de l'OMC la nature fondée sur des règles de l'Organisation n'est plus importante que dans le système de règlement des différends et dans le cadre de différends comme celui qui nous occupe aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas parler des règles sans mentionner la violation flagrante de ces règles par la Russie.
2. S'agissant des questions soulevées dans la présente procédure, l'Australie se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues. Dans la présente déclaration orale, elle ne se prononce pas sur les faits particuliers en cause. L'Australie formule plutôt des observations sur certaines questions systémiques soulevées par la présente procédure. Premièrement, elle formule des observations sur la demande de décision préliminaire du Panama et l'interprétation correcte de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Deuxièmement, elle expose ses vues sur l'interprétation de l'article 5:7 de l'Accord SPS.¹

"Comment ou pourquoi" n'est pas le critère pertinent au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord

3. L'Australie formule tout d'abord certaines observations sur la demande de décision préliminaire du Panama selon laquelle le Costa Rica n'a pas, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, fourni un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème, conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.
4. L'Australie convient avec le Panama et le Costa Rica qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial doit seulement inclure les allégations qui sous-tendent une plainte, et qu'aucune prescription n'impose d'inclure des arguments à l'appui de ces allégations.²
5. Toutefois, le Panama et le Costa Rica se réfèrent tous deux au critère "comment ou pourquoi" dans leurs communications sur cette question.³ De l'avis de l'Australie, il ne s'agit pas du critère pertinent qui devrait être appliqué au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Nous notons que l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Valves pneumatiques* a expressément rejeté l'affirmation selon laquelle un plaignant devait indiquer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial "comment ou pourquoi" une mesure contrevenait aux obligations contractées dans le cadre de l'OMC.⁴ L'Organe d'appel a également affirmé que la dépendance excessive à

* L'Australie a demandé que sa déclaration orale soit utilisée comme résumé analytique.

¹ Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

² Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 50; Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 11.

³ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 11 et 42 à 44; Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 11.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphes 5.7 à 5.33; voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 130; *Chine – Matières premières*, paragraphe 226; *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9; *Russie – Matériels ferroviaires*, paragraphe 5.28.

l'égard d'un critère "comment ou pourquoi" exigerait "un niveau de détail allant au-delà de l'exposé de l'allégation sous tendant la plainte", y compris potentiellement des arguments détaillés qu'il est plus approprié d'inclure dans une communication écrite.

6. De l'avis de l'Australie, le critère pertinent pour se conformer à l'article 6:2 du Mémoire d'accord est le point de savoir si un plaignant a *établi explicitement un lien* entre la mesure en cause et l'obligation dont il est allégué qu'elle a été enfreinte énoncée dans l'accord visé⁵, d'une manière suffisante pour énoncer clairement le problème. À cet égard, nous notons que l'indication de la disposition conventionnelle dont il est allégué qu'elle a été violée est la "condition minimale". Dans certaines circonstances, il peut être suffisant de paraphraser l'obligation pour énoncer clairement le problème.⁶

Article 5:7 de l'Accord SPS

7. Passons maintenant aux observations de l'Australie concernant l'article 5:7 de l'Accord SPS, qui prévoit des mesures SPS provisoires. La prescription globale de l'Accord SPS dispose que les mesures SPS seront établies sur la base d'une évaluation des risques, telle qu'elle est définie dans l'Annexe A. L'un des buts de l'article 5:7 est de ménager aux Membres de l'OMC la flexibilité voulue pour réviser des mesures SPS dans les cas où il y a une évolution des travaux scientifiques, mais où il n'y a pas suffisamment de "preuves scientifiques pertinentes" pour procéder à une évaluation adéquate des risques.⁷
8. L'article 5:7 énonce quatre prescriptions.⁸ Premièrement, un Membre peut provisoirement adopter une mesure SPS uniquement si elle est imposée dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes sont insuffisantes.⁹ Deuxièmement, dans les cas où ces preuves sont insuffisantes, il est permis à un Membre d'adopter une mesure provisoire, ce qui doit être fait sur la base des "renseignements pertinents disponibles"¹⁰, "y compris ceux qui émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres Membres".¹¹ Troisièmement, une fois qu'une mesure qui satisfait à ces prescriptions a été adoptée, elle ne peut être maintenue que si le Membre "s'efforce[]" d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque" et, quatrièmement, s'il "examine[]" en conséquence la mesure ... dans un délai raisonnable".¹² L'Australie présentera ses vues sur les premier et quatrième éléments.

Quand y a-t-il des "preuves scientifiques insuffisantes"

9. Un Membre ne peut adopter provisoirement une mesure SPS que si la mesure est imposée dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes sont insuffisantes pour procéder à une

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6, citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.15 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220; *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.8, qui citent le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162). Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9.

⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.9; voir Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 9; Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 15 et 29.

⁷ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 701; et rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 179.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 89.

⁹ Accord SPS, article 5:7. Bien que le paragraphe 89 du rapport sur l'affaire *Japon – Produits agricoles II* fasse référence aux "informations scientifiques", nous notons qu'on y citait la première phrase de l'article 5:7 dont le libellé est "les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes".

¹⁰ Constituant le premier groupe de prescriptions 1) et 2) dans le rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 89.

¹¹ Accord SPS, article 5:7.

¹² Constituant le deuxième groupe de prescriptions 1) et 2) dans le rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 89.

évaluation adéquate des risques.¹³ L'Organe d'appel a dit que cette insuffisance pouvait se produire 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".¹⁴

10. Par conséquent, l'Australie convient avec le Brésil que l'analyse du point de savoir si les preuves scientifiques sont insuffisantes ne devrait pas se limiter uniquement à la quantité de données.¹⁵ L'Organe d'appel, qui a confirmé l'approche du Groupe spécial *Japon – Pommes*, a indiqué que "l'article 5:7 serait applicable à une situation où de nombreux travaux de recherche auraient été effectués sur une question particulière sans donner de preuves fiables".¹⁶
11. L'Australie signale que, en ce qui concerne les faits de la cause, l'évaluation des risques pertinente, au regard de laquelle la suffisance des preuves scientifiques pertinentes devrait être analysée, est définie dans l'Annexe A de l'Accord SPS comme étant "[l']évaluation des effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes ... la présence ... de contaminants [ou] de toxines ... dans les produits alimentaires". Par conséquent, de l'avis de l'Australie, le Panama satisfera à la première prescription de l'article 5:7 s'il peut montrer que les preuves scientifiques pertinentes sont insuffisantes pour permettre une évaluation adéquate des effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes *la présence d'un niveau particulier de résidus d'oxamyle* dans les produits alimentaires. Cela est distinct de la question de savoir si les fraises en provenance du Costa Rica respecteraient la limite maximale de résidus que le Panama a fixée pour faire face aux risques associés à l'oxamyle pour la santé des personnes.

Qu'est-ce qu'un "délai raisonnable"

12. La quatrième prescription dispose que la mesure ne pourra être maintenue que si le Membre l'examine dans un "délai raisonnable". Les mesures mises en place au titre de l'article 5:7, qualifiées de provisoires dans cet article, sont censées être temporaires.¹⁷ Elles sont temporaires parce que cet article prescrit que ces mesures soient examinées une fois que les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à "une évaluation plus objective" ont été obtenus. L'Accord SPS ne prévoit pas de délai spécifique pour cet examen, si ce n'est qu'il doit être effectué dans un délai raisonnable.
13. L'Organe d'appel a dit qu'un "délai raisonnable" devait être établi au cas par cas et dépendait des circonstances propres à chaque cas d'espèce, y compris la difficulté d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour l'examen et les caractéristiques de la mesure SPS provisoire.¹⁸
14. Au moment d'interpréter un membre de phrase particulier, des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont jugé instructives, sans qu'elles fassent autorité, les interprétations du même membre de phrase ou d'un membre de phrase semblable dans d'autres accords visés.¹⁹ Par conséquent, l'Australie estime que le Groupe spécial pourrait se référer aux interprétations du "délai raisonnable" dans d'autres accords visés.
15. Dans le contexte de l'Accord antidumping, l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud* a dit que l'expression "délai raisonnable" devait "être interprétée d'une manière qui ne contred[is]ait pas les notions de flexibilité et d'équilibre qui [étaient] inhérentes au concept de "caractère raisonnable" et qui permet[tait] de prendre en compte les circonstances

¹³ Accord SPS, article 5:7; rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 89.

¹⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Pommes*, paragraphe 179.

¹⁵ Brésil, communication en tant que tierce partie, paragraphe 6.

¹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Pommes*, paragraphe 189.

¹⁷ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.2971.

¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 93.

¹⁹ Examinées, par exemple, dans les affaires *États-Unis – Gluten de froment*; *États-Unis – Coton upland*; et *CE – Bananes III*.

propres à chaque affaire".²⁰ De l'avis de l'Australie, plusieurs des facteurs pertinents dans cette affaire concernant l'examen du point de savoir si les renseignements avaient été présentés dans un délai raisonnable pourraient également être des facteurs pertinents dans le contexte de l'examen d'une mesure SPS provisoire. Il y a, par exemple, la nature et le volume des renseignements requis; les difficultés rencontrées pour obtenir les renseignements; et la possibilité de vérifier les renseignements et la facilité avec laquelle ils peuvent être utilisés par les autorités chargées de l'examen. L'Australie mentionne que certains de ces facteurs ont été jugés pertinents pour l'interprétation de l'article 5:7 de l'Accord SPS par des groupe spéciaux dans le passé.²¹

Conclusion

16. L'Australie remercie le Groupe spécial de lui avoir donné l'occasion de présenter ses vues.

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 85.

²¹ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 93.

ANNEXE C-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU BRÉSIL*****INTRODUCTION**

2.103. Le Brésil se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues sur les questions soulevées dans la présente procédure de groupe spécial. Il ne souhaite pas s'étendre sur les questions techniques complexes en jeu, mais il présentera ses vues sur ce qu'il considère comme l'interprétation correcte de l'article 5:7 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) en ce qui concerne son champ d'application et ses prescriptions. Le fait que la présente communication traite de certains des arguments avancés par les parties ne devrait pas être interprété comme un acquiescement à d'autres points qui n'y sont pas mentionnés.

Champ d'application et prescriptions de l'article 5:7 de l'Accord SPS

2.104. Tout d'abord, le Brésil pense que, conformément au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*¹, l'article 5:7 de l'Accord SPS ne devrait pas être interprété comme un droit absolu ou inconditionnel. Au contraire, il établit un droit assorti de réserves et comporte un champ d'application limité et des prescriptions claires qui doivent être respectées pendant et après l'imposition des mesures SPS provisoires.

2.105. Cette interprétation a une incidence sur la répartition de la charge de la preuve entre les parties. Bien qu'un plaignant ait l'obligation d'établir *prima facie* l'existence d'une incompatibilité avec l'article 5:7, un défendeur "assume la charge de prouver que l'article 5:6 est applicable à ses mesures".² D'une manière plus générale, comme l'a affirmé le Groupe spécial *États-Unis – Animaux*:

"il n'y a rien dans la jurisprudence relative à l'article 5:7 ni dans d'autres dispositions établissant des exemptions ou prévoyant la possibilité de déroger à certaines obligations contractées dans le cadre de l'OMC qui remplace l'hypothèse fondamentale que la partie qui affirme une chose assume la charge de la prouver".³

Dans des différends techniques qui comportent un grand nombre de faits comme la présente affaire, le Brésil estime qu'un groupe spécial devrait analyser soigneusement la façon d'attribuer la charge de la preuve en ce qui concerne l'applicabilité et les prescriptions de l'article 5:7, en tenant compte, en particulier, du point de savoir quelle partie est la mieux placée pour présenter des éléments de preuve.

2.106. Du point de vue de la procédure et de l'enchaînement, l'article 5:7 énonce quatre prescriptions cumulatives auxquelles un Membre doit satisfaire pour adopter et maintenir une mesure SPS provisoire au titre de cette disposition. Par conséquent, un Membre peut provisoirement adopter une mesure SPS si la mesure est: i) prise relativement à une situation dans laquelle "les informations scientifiques pertinentes seront insuffisantes" et ii) fondée sur les "renseignements pertinents disponibles ...". De plus, conformément à la deuxième partie de l'article 5:7, après l'adoption de la mesure SPS provisoire, les Membres iii) "s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque"; et iv) "examineront en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable".

2.107. Le Brésil rappelle que, dans l'affaire *Japon – Produits agricoles II*⁴, l'Organe d'appel a été d'avis que ces quatre conditions étaient de nature cumulative et étaient également fondamentales pour déterminer la conformité d'une mesure avec l'article 5:7. Par conséquent, s'il n'est pas satisfait

* Le Brésil a demandé que sa communication en tant que tierce partie soit utilisée comme résumé analytique.

¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 677.

² Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Radionucléides (Japon)*, paragraphe 7.75.

³ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.292.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 89.

à l'une des quatre prescriptions, la mesure en cause ne respectera pas le seuil prescrit par cette disposition.

2.108. S'agissant de la première prescription, le Brésil souhaite renvoyer à la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Maintien de la suspension* selon laquelle "... il peut y avoir des situations où il n'y a pas de renseignements scientifiques pertinents disponibles indiquant l'existence d'un risque tel qu'une mesure SPS ne serait pas justifiée même à titre provisoire".⁵ Il doit y avoir au moins quelques indices scientifiques de l'existence d'un risque sanitaire ou phytosanitaire, même si ces indices peuvent être insuffisants pour procéder à une évaluation complète du risque. En ce qui concerne l'insuffisance des renseignements scientifiques pertinents, le Brésil estime que cela signifie que les preuves dont dispose l'autorité sanitaire doivent être insuffisantes, pas nécessairement en termes quantitatifs, mais bien au sens où ces renseignements ne permettent pas en eux-mêmes de conduire à des résultats fiables ou concluants.⁶

2.109. En ce qui concerne les "renseignements ... pertinents disponibles indiquant l'existence d'un risque", comme l'Organe d'appel l'a dit dans son raisonnement, le Brésil rappelle que le terme "pertinent" (pertinent) signifie "pertaining or relating to the matter at hand; relevant; to the point; apposite" (qui a trait ou se rapporte à la question examinée; qui convient à une situation donnée; à propos; approprié).⁷ Dans le contexte de l'Accord SPS, cela signifie que les renseignements disponibles devraient avoir au moins un lien logique avec les risques potentiels auxquels la mesure SPS provisoire vise à remédier. Des données trop générales – géographiques, épidémiologiques ou autres – pourraient ne pas satisfaire à ce niveau d'examen.

2.110. Quant à la troisième prescription, le Brésil estime que, si l'autorité d'un Membre adopte une telle mesure provisoire, elle a l'obligation immédiate de "s'efforcer[] d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque", sans quoi cette mesure contreviendra à l'article 5:7.

2.111. Cette obligation ne se limite pas au simple fait de présenter des demandes de renseignements additionnels provenant d'un Membre exportateur. Elle englobe la recherche active des renseignements nécessaires ou "[...] en rapport avec la réalisation d'une telle évaluation du risque, c'est-à-dire l'évaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination, en l'espèce, d'un parasite".⁸ Par conséquent, il semble qu'un Membre ne s'acquitterait pas de son obligation en se limitant à une analyse superficielle ou à une simple demande de renseignements complémentaires provenant d'un ou de plusieurs Membres exportateurs.

2.112. En ce qui concerne la quatrième prescription, le Brésil rappelle que, après avoir appliqué la mesure SPS provisoire, l'autorité doit l'examiner dans un "délai raisonnable". Le Groupe spécial voudra peut-être clarifier la teneur de cette prescription à la lumière de la constatation du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)* selon laquelle l'expression "retard injustifié" figurant à l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS "dépend [non pas] de la durée du retard, mais plutôt du point de savoir si un retard était légitime et justifiable par opposition à injustifié ou excessif".⁹ Cela semble indiquer que cette prescription concerne principalement les tentatives de bonne foi faites en temps utile pour examiner la mesure SPS provisoire, dans le cadre des contraintes techniques et juridiques de la situation en question.

2.113. Enfin, le Brésil souhaite souligner que, du fait de la nature même de l'article 5:7, toute mesure adoptée au titre de cette disposition doit être provisoire. Il s'ensuit logiquement qu'une mesure adoptée il y a longtemps sera moins susceptible d'être provisoire.¹⁰ Le Brésil invite donc le Groupe spécial à examiner attentivement ce facteur afin de ne pas donner indéfiniment carte blanche au Membre qui applique la mesure.

⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis/Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 681.

⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Mesures visant l'importation de pommes*, paragraphe 185.

⁷ Oxford Advanced Learner's Dictionary.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 92.

⁹ Rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.1182.

¹⁰ Rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons*, paragraphe 8.57.

CONCLUSION

2.114. Le Brésil se félicite d'avoir eu la possibilité de formuler des observations sur ces questions dans la présente procédure et espère que les points de vue présentés dans la présente communication aideront le Groupe spécial à évaluer la question dont il est saisi.

ANNEXE C-3**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU CANADA*****I. INTRODUCTION**

1. Le Canada remercie le Groupe spécial pour l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues sur les questions d'interprétation du droit qui sont soulevées dans le présent différend.

2. Avant toute chose, le Canada note que la Fédération de Russie participe également en tant que tierce partie. Il tient à informer le Groupe spécial qu'il ne collaborera pas avec la Fédération de Russie dans la présente procédure. Le Canada est solidaire du peuple ukrainien et condamne avec la plus grande fermeté l'invasion injustifiable et non provoquée de l'Ukraine par la Fédération de Russie. La campagne illégale d'agression menée par la Fédération de Russie viole le droit international et la Charte des Nations Unies, et constitue une grave menace pour la paix et la sécurité internationales et l'ordre fondé sur des règles. Le Canada demande instamment à la Fédération de Russie de cesser immédiatement et sans condition l'usage illégal de la force contre l'Ukraine et de retirer ses forces militaires présentes à l'intérieur des frontières internationalement reconnues de l'Ukraine. Il demande également à la Fédération de Russie de respecter les obligations lui incombant au titre du droit international humanitaire et des droits de l'homme, et de protéger toutes les populations et infrastructures civiles.

3. En ce qui concerne l'affaire à l'examen, notre déclaration aujourd'hui portera sur l'argument du Panama selon lequel les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation sont soumises uniquement aux disciplines de l'article 8 et de l'Annexe C de l'Accord SPS.

II. LES PROCÉDURES DE CONTRÔLE, D'INSPECTION ET D'HOMOLOGATION QUI SONT DES MESURES SPS PEUVENT ÊTRE SOUMISES AUX OBLIGATIONS DE FOND DE L'ACCORD SPS

4. Dans sa première communication écrite, le Panama affirme que les "procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation" sont exclusivement soumises aux disciplines de l'article 8 et de l'Annexe C de l'Accord SPS, et ne sont pas soumises aux disciplines des articles 2 à 6 de l'Accord".¹ Le Canada estime que la position du Panama n'est pas étayée par le texte de l'Accord SPS et n'a aucun fondement dans des rapports antérieurs de groupes spéciaux ou de l'Organe d'appel.

5. L'Accord SPS s'applique aux mesures sanitaires et phytosanitaires qui peuvent, directement ou indirectement, affecter le commerce international.² L'Annexe A 1) de cet accord définit une mesure sanitaire ou phytosanitaire comme toute mesure appliquée "pour protéger" au moins l'un des intérêts énumérés aux alinéas a) à c) du paragraphe 1 ou "pour empêcher ou limiter" un dommage mentionné à l'alinéa d).³ En outre, ladite annexe précise que les mesures SPS comprennent "toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures pertinents". Le Groupe spécial *États-Unis – Animaux* a constaté que "la référence faite aux "procédures" ... [était] suffisamment large pour englober à la fois les procédures d'application générale et la mise en œuvre spécifique d'une procédure dans un cas particulier".⁴

6. L'article 8 de l'Accord SPS exige que les Membres de l'OMC se conforment aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, et fassent en sorte que ces procédures ne soient pas incompatibles avec les dispositions de l'Accord SPS. Les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation englobent "une vaste gamme de procédures".⁵ La liste des procédures visées à l'article 8 et dans l'Annexe C sont

* Le Canada a demandé que sa déclaration orale soit utilisée comme résumé analytique.

¹ Panama, première communication écrite, paragraphe 75.

² Article 1 1) de l'Accord SPS.

³ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 172.

⁴ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.40.

⁵ Rapports des Groupes spéciaux *Russie – Porcs (UE)*, paragraphe 7.514; *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.68; et *Corée – Radionucléides*, paragraphe 7.368.

"simplement exemplatives"⁶ des types de procédures qui font partie de cette gamme. Par conséquent, aucune procédure n'est "*a priori*"⁷ exclue du champ d'application de l'Annexe C, "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".⁸

7. Rien dans l'article 8 ou l'Annexe C n'empêche l'application d'autres dispositions de l'Accord SPS aux procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation si ces procédures sont des mesures SPS. Au contraire, en plus d'exiger que les Membres de l'OMC se conforment aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, l'article 8 exige aussi que les Membres "par ailleurs [fassent] en sorte que leurs procédures ne soient pas incompatibles avec les dispositions du présent accord [l'Accord SPS]". Comme la première obligation énoncée à l'article 8 est axée sur la conformité avec l'Annexe C, le membre de phrase "avec les dispositions du présent accord" qui figure dans la deuxième obligation doit être interprété comme faisant référence à des dispositions autres que celles de l'Annexe C. À notre avis, le texte de l'article 8 exige clairement que les Membres fassent en sorte que les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation soient conformes aux dispositions applicables de l'Accord SPS.

8. Le Canada note qu'il n'y a rien non plus dans d'autres dispositions de l'Accord SPS qui donne à penser que celles-ci ne peuvent pas s'appliquer aux procédures de fonctionnement, de contrôle ou d'inspection qui entrent dans la définition des mesures SPS. Par exemple, l'article 2:2 de l'Accord SPS s'applique à "une" mesure SPS. Étant donné ce terme, le Groupe spécial *États-Unis – Volaille (Chine)* a dit qu'il n'y avait rien dans l'article 2:2 qui, "d'une façon ou d'une autre, exclurait une mesure SPS de son champ d'application".⁹ Lorsqu'ils examinent quelles "mesures SPS" sont soumises à chaque disposition de l'Accord, les groupes spéciaux devraient tenir compte à la fois des définitions données à l'Annexe A 1) et de la disposition en cause, en particulier "[le] contexte spécifique dans lequel cette expression apparaît".¹⁰ Une détermination "des dispositions de l'Accord SPS susceptibles de s'appliquer à une mesure donnée devrait être effectuée au cas par cas".¹¹

9. Le Groupe spécial *Corée – Radionucléides* constitue un exemple de situations dans lesquelles des obligations autres que celles qui sont énoncées dans l'Annexe C ont été appliquées à des mesures procédurales. Dans ce différend, le Groupe spécial a constaté que les prescriptions imposant des essais additionnels constituaient des mesures SPS au sens de l'article premier et de l'Annexe A 1) de l'Accord SPS¹² ainsi que "des procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures SPS de la Corée au sens de l'article 8 et de l'Annexe C".¹³ Le Groupe spécial a ensuite déterminé si ces mesures étaient conformes aux articles 2 et 5 de l'Accord, ainsi qu'aux obligations énoncées à l'Annexe C.

10. Avant de conclure, le Canada prend note des rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel cités par le Panama à l'appui de sa position selon laquelle les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation sont exclusivement soumises aux disciplines de l'article 8 et de l'Annexe C de l'Accord SPS. Bien que le rapport du Groupe spécial *Australie – Saumons* et le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Australie – Pommes* donnent des indications qui clarifient les types de mesures qui sont assujetties à l'article 8 et à l'Annexe C, ils n'examinent pas si ces procédures peuvent également être assujetties à d'autres dispositions de l'Accord SPS.

11. Le Panama se réfère à la déclaration ci-après de l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Pommes*¹⁴: "De nombreuses dispositions de l'Accord SPS, telles que les articles 2 et 5:1, visent directement les mesures SPS, en tant que telles. Par contre, les obligations énoncées à l'Annexe C 1) et à l'article 8 sont exprimées comme se rapportant aux procédures."¹⁵ Toutefois, contrairement à

⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.68.

⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Volaille*, paragraphe 7.363.

⁸ *Ibid.*

⁹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Volaille*, paragraphe 7.144.

¹⁰ Rapport du Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1387.

¹¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Volaille*, paragraphe 7.140.

¹² Rapport du Groupe spécial *Corée – Radionucléides* paragraphe 7.32.

¹³ *Ibid.*, paragraphe 7.384.

¹⁴ Panama, première communication écrite, paragraphe 38.

¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 435.

ce que le Panama avance, cette déclaration ne revient pas à dire que les obligations énoncées aux articles 2:2 et 5:1 ne s'appliquent pas aux procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation qui relèvent de l'Annexe C. En fait, il apparaît que le Groupe spécial *Australie – Pommes* laisse entendre que les mesures procédurales pouvaient être soumises à d'autres dispositions de l'Accord lorsqu'il a affirmé que les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation pouvaient être "des mesures à part entière; elles [pouvaient] même être considérées comme des mesures SPS".¹⁶

12. En résumé, le Canada mettrait le Groupe spécial en garde contre le fait de constater que les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation sont, en soi, exclusivement soumises aux disciplines de l'article 8 et de l'Annexe C de l'Accord antidumping et ne sont pas soumises aux disciplines des articles 2 à 7 dudit accord. Une telle constatation ne serait pas étayée par le texte de l'Accord SPS et des rapports antérieurs de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel.

III. CONCLUSION

13. Ainsi s'achève la déclaration orale du Canada. Gracias.

¹⁶ Rapport du Groupe spécial *Australie – Pommes*, paragraphe 7.1470.

ANNEXE C-4**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE****I. INTRODUCTION**

1. L'Union européenne présente les communications en tant que tierce partie dans le présent différend en raison de son intérêt systémique dans l'interprétation et l'application correctes et cohérentes des accords visés et d'autres documents pertinents ainsi que du caractère multilatéral des droits et obligations qui y sont énoncés, notamment l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS).
2. Le Costa Rica allègue que le refus du Panama de renouveler les autorisations sanitaires d'établissements costariciens qui produisent et exportent des produits alimentaires (produits laitiers et carnés) à des fins de consommation humaine et animale s'est soldé par une interdiction d'importer ces produits.
3. De même, dans l'affaire *Russie – Porcs (UE)*, l'Union européenne a décrit la mesure de la Russie comme étant une "interdiction à l'échelle de l'UE", tandis que la Russie a qualifié cette mesure de "respect provisoire" de sa part des certificats vétérinaires bilatéraux actuels, expliquant que, compte tenu des foyers de peste porcine africaine (PPA), c'était l'Union européenne qui n'était pas en mesure de se conformer aux prescriptions énoncées dans les certificats. Le Groupe spécial a partagé l'avis de l'Union européenne.
4. L'Union européenne considère que cette interdiction d'importer pourrait entrer dans le champ de diverses dispositions de l'Accord SPS, en particulier celles qui concernent l'évaluation des risques et la non-discrimination.
5. L'Union européenne se concentrera sur l'article 5:7 ainsi que sur l'article 8 et l'Annexe C 1) a) et C 1) c) de l'Accord SPS.

II. ALLÉGATIONS**A. Allégations concernant les normes internationales****1. Article 3 de l'Accord SPS**

6. Un groupe spécial devrait normalement commencer son analyse par l'article 3:2 de l'Accord SPS. Si les mesures ne sont pas "conformes aux" normes internationales pertinentes, un groupe spécial devrait vérifier si elles sont au moins "établies ... sur la base de" ces normes.
7. La prescription "établies ... sur la base de" énoncée à l'article 3:1 est différente de l'expression "conformes aux" figurant à l'article 3:2, et elle signifie que les mesures sont "étayées" par les normes internationales. Contrairement à ce que prévoit l'article 3:2, il n'y a pas de présomption de conformité à l'article 3:1.
8. Par conséquent, un groupe spécial devrait en fait commencer son analyse par ces dispositions avant de se concentrer sur d'autres dispositions pertinentes de l'Accord SPS, comme celles qui concernent l'évaluation des risques.
9. Toutefois, les groupes spéciaux ont une certaine marge d'appréciation s'agissant de l'ordre d'analyse, pour autant que cela n'entraîne pas de résultats déraisonnables. L'un de ces résultats déraisonnable pourrait être de rendre une disposition juridique superflue *de facto*.
10. Le Costa Rica fait référence aux directives ci-après du Codex Alimentarius concernant le contrôle des produits alimentaires:

- Directives sur la conception, l'application, l'évaluation et l'homologation de systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 26 1997);
 - Directives sur les systèmes de contrôle des importations alimentaires (CAC/GL 47 2003);
 - Directives concernant les échanges d'informations entre pays sur les rejets de denrées alimentaires à l'importation (CAC/GL 25-1997).
11. En outre, dans le contexte de ses allégations concernant les ananas frais, le Costa Rica fait également référence aux directives ci-après de la CIPV:
- NIMP n° 2, Directives pour l'analyse du risque phytosanitaire;
 - NIMP n° 20, Directives pour un système phytosanitaire de réglementation des importations.
12. Les directives mentionnées par le Costa Rica sont publiées par le Codex Alimentarius et la CIPV et sont certainement pertinentes pour les aspects horizontaux des contrôles des produits alimentaires.

B. Allégations concernant les procédures d'homologation

1. Article 8 et Annexe C 1) a) de l'Accord SPS

13. L'article 8 de l'Accord SPS prescrit que les Membres se conforment aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation. Par conséquent, un manquement aux obligations énoncées à l'Annexe C entraîne une violation de l'article 8.
14. Un groupe spécial qui évalue la conformité d'une mesure avec la première clause de l'Annexe C 1) a) doit déterminer: 1) que la mesure contestée est une procédure de contrôle, d'inspection ou d'homologation visée à l'Annexe C; 2) qu'il y a eu un retard dans l'engagement ou l'achèvement par un Membre de cette procédure SPS; et 3) que ce retard est injustifié.
15. Le Panama ne conteste pas que les procédures relatives aux 16 établissements costariciens œuvrant dans le secteur des produits laitiers et carnés sont des "procédures d'homologation" visées à l'article 8 et à l'Annexe C de l'Accord SPS. Toutefois, il affirme qu'il n'a pas été en mesure d'achever ces procédures en raison des limitations qui l'ont empêché de procéder à des vérifications physiques des établissements concernés dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Le Costa Rica fait valoir que la pandémie de COVID-19 n'a eu aucune incidence sur la capacité du Panama de recueillir des renseignements pour procéder à une évaluation plus objective du risque et d'achever les procédures d'homologation des établissements.
16. L'Union européenne rappelle que, dans l'affaire *Indonésie – Poulet*, le Groupe spécial a constaté l'existence d'un retard injustifié dans l'examen par l'Indonésie du certificat sanitaire vétérinaire proposé par le Brésil pour le poulet car il n'a pas été convaincu par l'argument concernant le caractère incomplet de l'application de la procédure d'homologation SPS, étant donné que l'Indonésie n'avait pas fait valoir qu'il y avait des renseignements manquants qui étaient requis, et avait seulement signalé des renseignements relatifs à la question halal requis, qui n'étaient pas liés aux questions SPS.
17. Dans l'affaire *États-Unis – Animaux*, le Groupe spécial a constaté que l'application par l'APHIS des procédures énoncées dans 9 CFR 92.2 aux demandes de l'Argentine concernant l'importation de viande de bœuf fraîche (réfrigérée ou congelée) en provenance du nord de l'Argentine et la reconnaissance de la Patagonie comme étant exempte de fièvre aphteuse avaient subi certains retards injustifiés. Pour parvenir à cette conclusion, il a considéré que la détermination sur le point de savoir s'il y avait eu un retard devrait se faire compte tenu de la nature et de la complexité de la procédure devant être engagée et achevée. Le Groupe

spécial a examiné chacun des délais identifiés par l'Argentine comme étant des retards pour déterminer s'il s'agissait de périodes au cours desquelles la procédure n'avait pas progressé à cause d'une inaction ou d'une incapacité d'aller de l'avant et a conclu qu'une seule période (entre septembre 2006 et janvier 2013) équivalait à des retards injustifiés. Il n'a pas partagé l'avis des États-Unis selon lequel un Membre de l'OMC pouvait indéfiniment reporter l'achèvement d'une procédure en invoquant la nécessité de confirmer de nouveau des renseignements qui étaient devenus périmés en raison de sa propre inaction.

18. De la même façon, en l'espèce, le Groupe spécial devrait examiner au cas par cas si les périodes d'inaction du Panama équivalent à des retards injustifiés au sens de l'article 8 et de l'Annexe C 1) a) de l'Accord SPS.
19. Le Costa Rica allègue que le Panama a pris du retard dans l'achèvement des procédures d'homologation parce qu'il n'a "jamais traité formellement" les demandes de renouvellement que le Costa Rica avait présentées à la fin des autorisations initiales des établissements. Le Costa Rica affirme en outre que les retards allégués dans les procédures d'homologation des établissements sont "injustifiés" parce que le Panama n'a pas procédé aux vérifications sur place des établissements qui étaient requises, pour des raisons qui lui étaient exclusivement imputables comme des retards administratifs ou le grand nombre de demandes.
20. Le Panama soutient que le Costa Rica n'a pas établi que le Panama avait pris un quelconque "retard" dans ses procédures de renouvellement des autorisations des établissements avant le 30 juin 2020. Le Panama affirme que le report est lié à deux facteurs spécifiques "qui ont considérablement nui à sa capacité d'achever les procédures nécessaires au renouvellement des homologations des établissements costariciens œuvrant dans le secteur des produits carnés et laitiers": i) la pandémie de COVID-19 et ii) le refus du Costa Rica de communiquer des renseignements concernant son système de santé animale.
21. Il semble que la période litigieuse entre les parties est en particulier la période postérieure au 15 octobre 2020. L'Union européenne considère que l'analyse du Groupe spécial devrait prendre en compte non seulement les restrictions du Costa Rica en matière de voyage autorisé, mais aussi les possibilités effectives de déplacement des inspecteurs du Panama pendant la période pertinente. À cet égard, le Groupe spécial devrait évaluer si les inspecteurs concernés ont été dans l'impossibilité d'effectuer des déplacements pour des raisons liées à la COVID-19 pendant toute la durée de la période pertinente.
22. Enfin, le Panama soutient aussi que pendant la période allant du 10 juillet 2020 au 20 août 2021, le Costa Rica l'a empêché d'entreprendre les procédures d'homologation et d'inspection en refusant de communiquer des renseignements relatifs à son système de santé animale.
23. L'Union européenne invite le Groupe spécial à évaluer si les renseignements demandés par le Panama sont pertinents pour l'évaluation globale des 16 établissements, étant donné que la conclusion à ce sujet a une incidence directe sur l'existence ou non de retards injustifiés. Elle rappelle que dans l'affaire *Russie – Porcins*, par exemple, le Groupe spécial a constaté, s'agissant des allégations de l'Union européenne au titre de l'Annexe C 1) c), que "la Russie avait demandé des renseignements qui allaient au-delà de ce qui était nécessaire pour engager et achever la procédure de vérification de la présence de PPA sur le territoire des États membres de l'UE non affectés" et a donc constaté que "rien dans les éléments de preuve versés au dossier [n'était] l'affirmation de la Russie selon laquelle tous les renseignements qu'elle avait demandés étaient "en rapport" avec la réalisation d'une évaluation plus objective".

C Allégations concernant l'évaluation des risques

1. Article 5:7 de l'Accord SPS

24. La jurisprudence qualifie l'article 5:7 d'"exemption assortie de réserves" des dispositions de l'article 5:1 ou encore de droit autonome. L'Union européenne est d'avis que celui qui formule une allégation au titre de l'article 5:7 doit présenter des éléments de preuve concernant la violation des dispositions dudit article par le défendeur.

-
25. Selon le Groupe spécial *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, l'adoption provisoire d'une mesure SPS n'est pas une condition de l'applicabilité de l'article 5:7, car la mesure en cause doit satisfaire à l'ensemble des critères énoncés à l'article 5:7 pour être provisoirement adoptée.
26. L'Organe d'appel a estimé que quatre prescriptions cumulatives étaient imposées à un Membre qui avait recours à cette disposition:
- Conformément à la première phrase de l'article 5:7, un Membre peut provisoirement adopter une mesure SPS si cette mesure est:
- 1) imposée relativement à une situation dans laquelle "les informations scientifiques pertinentes seront insuffisantes"; et
 - 2) adoptée "sur la base des renseignements pertinents disponibles".
- Conformément à la seconde phrase de l'article 5:7, une telle mesure provisoire ne peut être maintenue que si le Membre qui a adopté la mesure:
- 3) "s'efforc[e] d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque"; et
 - 4) "examin[e] en conséquence la mesure ... dans un délai raisonnable".
27. Ces quatre prescriptions sont de toute évidence cumulatives par nature et sont d'importance égale aux fins de déterminer la compatibilité avec cette disposition. Chaque fois qu'il n'est pas satisfait à l'une de ces quatre prescriptions, la mesure en cause est incompatible avec l'article 5:7.
28. S'agissant de la première condition, l'application de l'article 5:7 est déclenchée par l'insuffisance des preuves scientifiques et non par l'existence d'une incertitude scientifique.
29. L'Organe d'appel a déterminé dans l'affaire *Japon – Pommes* que les preuves scientifiques pertinentes étaient "insuffisantes" au sens 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.
30. L'Organe d'appel a aussi pris note du fait que, même si une nouvelle enquête scientifique était possible, cela n'équivalait pas à l'insuffisance des preuves scientifiques pertinentes.
31. Dans les affaires relatives à des mesures SPS, il n'est pas rare qu'il y ait une controverse scientifique. Cependant, une telle controverse ne devrait pas amener à conclure que les preuves scientifiques pertinentes sont "insuffisantes". Des opinions divergentes ou minoritaires qui proviennent de sources respectées et compétentes peuvent constituer le fondement de l'adoption de mesures SPS provisoires au titre de l'article 5:7.
32. L'"insuffisance" des preuves scientifiques n'est pas un état permanent, mais plutôt un état transitoire qui ne dure que jusqu'au moment où le Membre qui impose la mesure obtient les preuves scientifiques additionnelles permettant de procéder à une évaluation plus objective du risque.
33. Même si des preuves scientifiques étaient jugées suffisantes à un certain stade, elles pourraient devenir insuffisantes s'il y avait de nouveaux travaux scientifiques pertinents. Les sciences de la santé évoluent avec le temps, tout comme notre compréhension du monde naturel, et les dispositions de l'Accord SPS ménagent la flexibilité voulue pour adapter les mesures afin qu'elles progressent au même rythme que la science.
34. En ce qui concerne la deuxième condition, à savoir que la mesure devrait être adoptée sur la base des renseignements pertinents disponibles. Selon l'Organe d'appel, les

renseignements sont pertinents lorsqu'il y a un lien rationnel et objectif entre les renseignements et la mesure.

35. La *catégorie* de renseignements ou de données (définie en termes abstraits) devant être examinée dans une évaluation des risques est la même au titre de l'article 5:1 et de l'article 5:7. Dans les deux cas, elle est éclairée par le contexte fourni par le libellé de l'article 5:1, 5:2 et 5:3 et par la définition de l'évaluation des risques donnée à l'Annexe A 4). Dans le contexte du "provisoire", à l'article 5:7, ce qui pèse particulièrement lourd dans l'évaluation ce sont la nécessité d'agir de façon urgente et l'objectif visant à éviter une perte pour l'intérêt protégé. Les connaissances scientifiques et autres renseignements, bien que pertinents dans la mesure où ils existent, ont moins de poids, tout simplement parce qu'ils sont moins complets.
36. La différence entre une situation envisagée à l'article 5:1 et une situation envisagée à l'article 5:7 n'est pas liée à la détermination abstraite de la catégorie de données pouvant être pertinente, mais se rapporte plutôt à la mesure dans laquelle la catégorie est *alimentée par des données*. Si la catégorie est fortement alimentée par des données, il est probable qu'il s'agit d'une situation envisagée à l'article 5:1. Si la catégorie est faiblement alimentée par des données, même au point où il n'y a guère ou pas de données, il est probable qu'il s'agit d'une situation envisagée à l'article 5:7. Cette différence est mise en évidence par l'expression "renseignements pertinents disponibles" employée à l'article 5:7.
37. Les deux autres conditions énoncées à l'article 5:7 sont que le Membre importateur s'efforce d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et examine en conséquence la mesure sanitaire dans un délai raisonnable. Là encore, il n'y a aucune distinction mécanique entre les deux dispositions. Dans un scénario envisagé à l'article 5:7, il est probable qu'il y a une requête ou une demande en suspens et que le dossier administratif reste ouvert pendant que les renseignements additionnels sont demandés. Une fois que la catégorie de renseignements est suffisamment complète et que la balle est dans le camp des autorités du Membre importateur, on peut s'attendre à ce qu'une décision soit prise dans un délai raisonnable, et cette décision pourrait bien être mieux évaluée à travers le prisme de l'article 5:1.
38. Les renseignements additionnels demandés doivent être pertinents pour procéder à une évaluation plus objective du risque. Cependant, si les renseignements demandés ne sont pas pertinents aux fins de l'évaluation du risque, le Membre défendeur ne peut pas protéger provisoirement ses mesures au titre de l'article 5:7. En outre, il enfreindra probablement l'article 8 et l'Annexe C 1) de l'Accord SPS, c'est-à-dire les dispositions destinées à assurer une protection contre les abus dans les procédures de contrôle, d'évaluation et d'homologation.
39. Le respect de la quatrième condition, s'agissant du "délai raisonnable", doit être déterminé au cas par cas.
40. Dans les cas où les renseignements scientifiques restent insuffisants pour se forger une opinion définitive, du fait que la maladie est nouvelle et n'a pas été suffisamment étudiée, le délai raisonnable pourrait durer de nombreuses années ou décennies, selon la nature du problème. Toutefois, lorsque les renseignements incomplets allégués se rapportent à une maladie bien connue, on s'attend à ce que l'absence de renseignements pertinents suffisants soit rectifiée dans les meilleurs délais.
41. Le Costa Rica allègue que le Panama contrevient à plusieurs dispositions de l'Accord SPS, et en particulier à l'article 5:1, 5:2 et 5:7. Il soutient que les précédentes évaluations du risque du Panama et leurs conclusions respectives concernant le risque sanitaire doivent rester valables. Les fraises, les ananas, les bananes et les bananes plantains costariciens devraient donc continuer de bénéficier d'un accès au marché panaméen.
42. L'Union européenne ne prend pas position sur les faits de la cause en l'espèce, mais elle invite le Groupe spécial à évaluer si la réponse du Panama est conforme à l'article 5:7. En particulier, le Groupe spécial devrait évaluer si le type et la quantité de renseignements additionnels demandés par le Panama et dont l'absence est invoquée pour justifier les

retards sont effectivement pertinents pour établir les risques pour la santé humaine des fruits en cause.

43. Un groupe spécial antérieur a constaté, par exemple, que la Russie avait formulé des demandes de renseignements qui n'étaient pas limitées à ce qui était nécessaire pour la procédure en cause. À partir du moment où un Membre demande des renseignements qui ne sont pas nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque, y compris le type de renseignements qualifiés par les experts individuels dans l'affaire *Russie – Porcins (UE)* de "disproportionnés" ou de tentative de "brouiller les cartes", il ne peut plus bénéficier de la protection provisoire de l'article 5:7. De telles demandes de renseignements sont le signe annonciateur clair que le Membre ne s'efforce pas véritablement de procéder à une évaluation plus objective du risque (objective parce qu'établie sur la base des renseignements pertinents disponibles).
44. La relation entre l'article 5:7 et les articles 2:3, 5:5 et 5:6 doit tenir compte des considérations ci-après.
45. L'article 2:3 de l'Accord SPS énonce une obligation générale de non-discrimination et a un champ plus large que l'article 5:5. L'article 5:5 et 5:6 fait référence à l'application non discriminatoire du niveau de protection approprié et au fait que les mesures ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour obtenir le niveau de protection approprié.
46. S'agissant des obligations énoncées à l'article 2:3, le Groupe spécial *Inde – Produits agricoles* a relevé que les faits qui éclairaient l'évaluation du point de savoir si la discrimination était ou non arbitraire ou injustifiable pouvaient également éclairer l'évaluation du point de savoir s'il existait ou non des conditions identiques ou similaires. Il a également constaté que les "conditions" pertinentes aux fins d'une analyse donnée pouvaient être la présence d'une maladie sur un territoire (et le risque correspondant associé à cette maladie).
47. L'article 5:7 n'exclut pas expressément la discrimination entre les Membres de l'OMC et, de fait, cette discrimination peut être justifiée au regard de diverses dispositions de l'Accord SPS ou même requise au titre de ces dispositions, lorsque les conditions existantes pertinentes diffèrent (risques pour la santé en raison de la présence d'une maladie).
48. Néanmoins, l'existence de cette discrimination dans une mesure provisoire n'est pas dénuée de pertinence pour une évaluation au titre de l'article 5:7, étant donné qu'on s'attendrait à trouver un fondement à cette discrimination dans les renseignements pertinents disponibles, à défaut de quoi l'une des conditions énoncées à l'article 5:7 ne serait pas respectée.

III. CONCLUSION

49. L'Union européenne espère que sa contribution à la présente affaire aidera le Groupe spécial à évaluer objectivement la question dont il est saisi et à élaborer les interprétations du droit correspondantes des dispositions pertinentes de l'Accord SPS.

ANNEXE C-5**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DES ÉTATS-UNIS**

1. Les États-Unis se félicitent de l'occasion qui leur est donnée d'exposer leurs vues au Groupe spécial. Dans la présente communication, ils exposeront leurs vues sur certaines questions se rapportant au *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* ("Mémoire d'accord") et sur certaines questions se rapportant aux disciplines sanitaires et phytosanitaires de l'OMC, en particulier l'interprétation correcte de l'article 8 et de l'Annexe C de l'*Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires* ("Accord SPS"). Les États-Unis pourront traiter d'autres questions dans leurs communications orales et écrites ultérieures.

2. D'une manière générale, le Groupe spécial devrait évaluer si la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Costa Rica satisfaisait aux deux prescriptions fondamentales énoncées à l'article 6:2: i) indiquer la mesure spécifique en cause et ii) inclure un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème. Si la demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica satisfait à ces prescriptions fondamentales en ce qui concerne les allégations formulées, elle satisferait au critère.

3. L'article 6:2 du Mémoire d'accord énonce les conditions à remplir pour qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial fasse en sorte qu'une "question" (selon les termes de l'article 7:1 du Mémoire d'accord) relève du mandat d'un groupe spécial. La partie pertinente de l'article 6:2 du Mémoire d'accord dispose qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial:

[P]récisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème.

4. Le texte pertinent de l'article 6:2 dispose que la demande d'établissement d'un groupe spécial "indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". Selon ce texte, les deux prescriptions fondamentales énoncées à l'article 6:2 sont que la demande d'établissement d'un groupe spécial i) indique la mesure spécifique en cause et ii) contienne un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème. Pour contenir le bref exposé du fondement juridique de la plainte prescrit par l'article 6:2, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit uniquement préciser les allégations juridiques au titre des dispositions de l'OMC dont on considère qu'elles ont été violées par la mesure indiquée. L'article 6:2 ne prescrit pas qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial contienne des arguments. Au contraire, le Mémoire d'accord précise que les arguments d'une partie plaignante doivent être formulés dans les communications, les déclarations orales et autres documents déposés auprès d'un groupe spécial.

5. Les références antérieures dans des rapports de l'Organe d'appel à une prescription imposant d'expliquer "comment" ou "pourquoi" une mesure est incompatible n'étaient pas étayées par le texte de l'article 6:2. Selon l'approche de l'Organe d'appel, une partie plaignante serait tenue d'inclure dans une demande d'établissement d'un groupe spécial les arguments qu'elle présentera au groupe spécial concernant chaque allégation d'incompatibilité avec une disposition d'un accord visé. Toutefois, l'article 6:2 ne prescrit clairement pas l'inclusion d'arguments dans une demande d'établissement d'un groupe spécial.

6. Avant que l'Organe d'appel ne donne de l'article 6:2 une lecture qui incluait ces prescriptions, cette disposition n'avait jamais été interprétée de cette façon. Il convient de noter que le texte de l'article 6:2 est tiré de la Décision de 1989 du GATT sur les améliorations des règles et procédures de règlement des différends du GATT et n'en diffère pas sensiblement. Ces règles de Montréal disposaient ce qui suit: "La [demande d'établissement d'un groupe spécial] précisera si des consultations ont eu lieu, et contiendra un bref résumé des faits et du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème."

7. Le fait que le libellé de l'article 6:2 est issu des règles de Montréal donne à penser que son incorporation dans le Mémoire d'accord n'était pas censée modifier le critère qui serait appliqué aux demandes d'établissement d'un groupe spécial. Les demandes d'établissement d'un groupe spécial postérieures aux règles de Montréal n'expliquaient pas "comment" ou "pourquoi" la mesure en cause était incompatible avec la disposition du GATT de 1947 en cause. En fait, les demandes d'établissement d'un groupe spécial dans le cadre du GATT indiquaient la disposition juridique pertinente du GATT, ou l'une de ses obligations. La pratique des parties contractantes dans le cadre du GATT de 1947 en ce qui concerne les demandes d'établissement d'un groupe spécial démontre donc aussi que l'approche du "comment" ou du "pourquoi" est erronée.

8. Le Groupe spécial *Corée – Valves pneumatiques* a tenté d'appliquer fidèlement l'approche du "comment" ou du "pourquoi" de l'Organe d'appel à une demande d'établissement d'un groupe spécial, et ce faisant a rejeté plusieurs allégations au motif qu'elles ne relevaient pas de son mandat. La partie plaignante a formé un appel en faisant valoir que le Groupe spécial avait dans les faits exigé qu'elle présente les arguments à l'appui de ses allégations selon lesquelles certaines dispositions juridiques avaient été violées, et le rapport établi en appel a infirmé l'application par le Groupe spécial de l'approche que l'Organe d'appel lui-même avait retenue. Selon le rapport établi en appel, "la référence à l'expression "comment ou pourquoi" dans certains différends antérieurs n'indique pas un critère différent de la prescription voulant qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial contienne un "bref exposé du fondement juridique ..., qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" au sens de l'article 6:2 du Mémoire d'accord". Les États-Unis seraient d'accord pour dire que l'article 6:2 – et non une exigence sans fondement textuel – énonce les prescriptions juridiques applicables à une demande d'établissement d'un groupe spécial, et n'exige pas d'une partie plaignante qu'elle explique "comment" ou "pourquoi" une mesure contrevient à un engagement pris dans le cadre de l'OMC qui a été indiqué.

9. Il est mentionné au paragraphe 1 a) de l'Annexe C de l'Accord SPS que les Membres de l'OMC feront en sorte que toutes procédures de contrôle, d'inspection ou d'homologation visant à assurer le respect de leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires "soient engagées et achevées sans retard injustifié".

10. Le sens ordinaire du texte du paragraphe 1 a) de l'Annexe C est utile pour déterminer le sens de l'expression "sans retard injustifié" tel qu'il est voulu dans l'Accord SPS. Le terme "undue" (injustifié) est défini, selon qu'il convient, comme suit: "not appropriate or suitable; improper" (qui n'est pas approprié ou indiqué; inadéquat), "unreasonable" (déraisonnable), et "not in accordance with what is just and right, unjustifiable; illegal" (qui n'est pas conforme à ce qui est juste et bon, injustifiable; illégal). Le terme "delay" (retard) employé comme substantif signifie "the action of deferring or postponing something; procrastination; waiting" (l'action de différer ou de reporter quelque chose; procrastination; attente), "an instance or episode of being held up or kept waiting; a period of time during which action is held up" (un cas ou un épisode de ralentissement ou d'attente; période pendant laquelle une action est ralentie) et "[a] hindrance to progress" (frein au progrès). Par conséquent, le sens ordinaire de l'expression "sans retard injustifié" donne à penser que toutes procédures de contrôle, d'inspection ou d'homologation doivent être engagées et achevées de manière à ce que rien ne soit différé ou remis à plus tard de manière injustifiable.

11. Conformément au sens courant de l'expression "retard injustifié", le raisonnement qui a été fait dans l'affaire *CE – Produits biotechnologiques* apporte un éclairage utile pour l'interprétation correcte de cette expression. Le Groupe spécial a considéré que "les Membres [étaient] tenus de commencer, ou d'entamer, les procédures d'approbation après avoir reçu une demande d'approbation" et a dit dans son raisonnement que, sur la base du sens ordinaire de l'expression "sans retard injustifié", la première clause de l'Annexe C 1) a) exigeait que les procédures d'approbation soient engagées et achevées sans perte de temps justifiable". Cette interprétation est conforme au sens courant de l'expression "retard injustifié" de l'avis des États-Unis.

Résumé analytique des réponses des États-Unis en tant que tierce partie aux questions

1. Réponse à la question n° 1: L'article 6:2 prescrit donc que deux éléments doivent être inclus dans une demande d'établissement d'un groupe spécial, à savoir: a) l'indication de la mesure spécifique en cause; et b) un bref exposé du fondement juridique de la plainte. Pour contenir le bref exposé du fondement juridique de la plainte prescrit par l'article 6:2 du Mémoire d'accord, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit uniquement indiquer les allégations juridiques au titre des dispositions de l'OMC dont le plaignant considère qu'elles ont été violées par la mesure

indiquée. Ces éléments constituent la "question portée devant l'ORD", qui est le fondement du mandat d'un groupe spécial au titre de l'article 7:1 du Mémoire d'accord. L'article 6:2 ne prescrit pas qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial contienne des arguments. En fait, le Mémoire d'accord dispose que les arguments d'une partie plaignante doivent être formulés dans les communications, les déclarations orales et autres documents déposés auprès d'un groupe spécial.

2. Comme il a été indiqué, pour contenir un bref exposé du fondement juridique de la plainte prescrit par l'article 6:2 du Mémoire d'accord, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit uniquement préciser les allégations juridiques au titre des dispositions de l'OMC dont un Membre considère qu'elles ont été violées par la mesure indiquée. Le fait d'omettre dans une demande d'établissement d'un groupe spécial une disposition d'un accord visé qui contient un engagement exclurait cette disposition du mandat d'un groupe spécial. La disposition omise, et l'engagement pertinent, ne feraient pas partie de la "question" portée devant l'ORD, et que celui-ci a chargé le groupe spécial établi d'examiner. Par conséquent, rien ne permettrait à un groupe spécial de formuler des constatations ou des recommandations concernant une disposition qui n'est pas mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

3. Réponse à la question n° 6: Trois éléments doivent être pris en compte pour répondre à cette question: 1) la portée de l'expression "preuves scientifiques"; 2) le sens du terme "pertinentes", qui modifie l'expression "preuves scientifiques"; et 3) "une évaluation plus objective du risque".

4. Premièrement, il est admis que l'expression "preuves scientifiques" comprend toute la gamme des renseignements scientifiques. L'adjectif "scientifiques" désigne "of, relating to, or exhibiting the methods or principles of science" (qui appartient ou qui est relatif aux méthodes ou principes de la science, ou qui présente ces méthodes ou principes) ou "conducted in the manner of science or according to results of investigation by science" (mené à la façon de la science ou selon les résultats des recherches en science).

5. Deuxièmement, l'article 5:7 qualifie l'expression "preuves scientifiques" à l'aide du terme "pertinentes". Dans le contexte de cet article, la "pertinence" définie comme "le rapport à la question considérée" ou "la capacité de récupérer des éléments d'information qui répondent aux besoins de l'utilisateur" doit être interprétée du point de vue de l'obligation énoncée à l'article 5:1 de procéder à une évaluation des risques. Par conséquent, les "preuves scientifiques pertinentes" sont les preuves scientifiques qui sont utilisées aux fins d'une évaluation des risques conforme à l'article 5:1.

6. La définition des "preuves scientifiques pertinentes" aux fins de l'article 5:7 ne se limite pas à la liste des facteurs énumérés à l'article 5:2 et 5:3. L'article 5:2 dispose que les Membres qui procéderont à une évaluation des risques "tiendront compte" de facteurs incluant "[l]es preuves scientifiques disponibles; [l]es procédés et méthodes de production pertinents; [l]es méthodes d'inspection, d'échantillonnage et d'essai pertinentes; ... la prévalence de maladies ou de parasites spécifiques; ... l'existence de zones exemptes de parasites ou de maladies; [l]es conditions écologiques et environnementales pertinentes; et [l]es régimes de quarantaine ou autres".

7. Troisièmement, le membre de phrase "une évaluation plus objective du risque" doit être lu à la lumière de toute la phrase dans laquelle il apparaît: "Dans de telles circonstances, les Membres s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et examineront en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable." L'"évaluation ... objective du risque" a été interprétée comme désignant une évaluation des risques telle qu'elle est définie dans l'Annexe A 4). L'emploi de l'adverbe "plus" dénote, comme l'a dit le Groupe spécial *CE – Produits biotechnologiques*, "un mouvement dans une certaine direction, c'est-à-dire vers l'éventuelle évaluation "objective" des risques telle qu'elle est définie dans l'Annexe A 4)".

8. L'emploi du membre de phrase "une évaluation plus objective du risque" n'oblige pas un Membre à procéder à une évaluation des risques qui répondrait à la définition énoncée à l'Annexe A 4) au moment où la mesure provisoire est en place. La mesure provisoire est prise eu égard aux "renseignements pertinents disponibles", qui sont *a fortiori* des renseignements qui n'ont pas besoin d'être de même nature ou d'avoir le même caractère suffisant que les renseignements qui sont nécessaires à une évaluation des risques au titre de l'Annexe A 4).

9. Réponse à la question n° 8: L'article 5:7 dispose qu'un Membre a l'obligation de "s'efforcer[]" d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque", et cela signifie que le Membre importateur doit prendre des mesures pour remédier à l'insuffisance des preuves scientifiques pertinentes. Dans les cas où un Membre importateur aura demandé des renseignements additionnels au Membre exportateur, la communication en temps voulu et la qualité des preuves présentées par le Membre exportateur pourront être pertinentes pour évaluer si le Membre importateur a demandé des renseignements additionnels pour procéder à une évaluation plus objective, et si l'examen de la mesure provisoire a été entrepris dans un délai raisonnable.

10. Réponse à la question n° 10: Il est possible que des preuves scientifiques soient suffisantes pour procéder à une évaluation des risques appropriée à un moment donné, mais deviennent par la suite insuffisantes à cet égard. Une situation de ce genre peut se présenter, par exemple, lorsque des preuves d'une nouvelle filière de risque sont découvertes, mais que les données concernant cette filière, bien que suffisantes pour l'identifier, ne sont pas adéquates pour procéder à une évaluation des risques telle qu'elle est prescrite à l'article 5:1 et définie dans l'Annexe A. À titre subsidiaire, un Membre peut se voir présenter certaines données concernant le risque (par exemple, une détection) sans disposer de preuves suffisantes pour évaluer pleinement ce risque (par exemple, des essais visant les expéditions, des renseignements sur les conditions dans le pays exportateur, etc.). Il s'agirait moins de dire que les preuves scientifiques sur lesquelles on s'appuyait auparavant sont devenues "insuffisantes" que de dire que les circonstances ont changé et nécessitent la collecte et l'évaluation de preuves suffisantes. Dans l'un ou l'autre cas, le Membre invoquant l'article 5:7 aurait la charge de démontrer que les preuves scientifiques pertinentes disponibles sont désormais insuffisantes compte tenu des nouvelles circonstances.

11. Réponse à la question n° 11: Les États-Unis considèrent que le défendeur a la charge de prouver l'applicabilité de l'article 5:7 de l'Accord SPS. En vertu de cette disposition, un Membre peut exercer un droit ("pourra provisoirement adopter") dans une circonstance particulière ("[d]ans les cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes"). Et dans cette circonstance, le Membre a l'obligation 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". Il est donc raisonnable que le défendeur allègue l'applicabilité de l'article 5:7 et démontre comment la mesure provisoire satisfait aux éléments cumulatifs énoncés à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

ANNEXE D

DÉCISION PRÉLIMINAIRE DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe D-1	Décision préliminaire du Groupe spécial	90

ANNEXE D-1

DÉCISION PRÉLIMINAIRE DU GROUPE SPÉCIAL

1 HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

1.1. Le 13 juin 2022, le Panama a présenté une demande de décision préliminaire dans laquelle il demandait au Groupe spécial de constater que la demande d'établissement d'un groupe spécial (demande d'établissement) présentée par le Costa Rica¹ était incompatible avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends (Mémoire d'accord). Il faisait valoir à cet égard que la demande d'établissement du Costa Rica ne satisfaisait pas à la prescription imposant de présenter "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".²

1.2. Conformément à ses procédures de travail³, le Groupe spécial a demandé au Costa Rica et aux tierces parties de présenter leurs observations sur la demande du Panama dans le délai fixé pour la présentation de leurs communications écrites respectives, c'est-à-dire le 14 juillet et le 3 octobre 2022, respectivement.⁴

1.3. Le 14 juillet 2022, le Costa Rica a présenté sa réponse à la demande du Panama, dans laquelle il demandait au Groupe spécial de rejeter ladite demande dans son intégralité.⁵

1.4. Dans sa première communication écrite du 12 septembre 2022, le Panama a réitéré sa première demande de décision préliminaire⁶ et a soulevé une deuxième question concernant le mandat du Groupe spécial, pour laquelle il a également demandé une décision préliminaire.⁷ Il a soutenu que, dans sa première communication écrite, le Costa Rica avait présenté de nouvelles allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) qui n'avaient pas été indiquées dans sa demande d'établissement. Il estimait que, par conséquent, ces allégations sortaient du cadre du mandat du Groupe spécial au titre des articles 6:2 et 7:1 du Mémoire d'accord.⁸

1.5. Les États-Unis et l'Australie ont formulé des observations en tant que tierces parties sur la première demande de décision préliminaire du Panama le 3 octobre et le 13 décembre 2022, respectivement.

1.6. Après sa première réunion avec les parties, tenue les 12 et 13 décembre 2022, le Groupe spécial a posé des questions au Costa Rica et aux tierces parties concernant la deuxième demande de décision préliminaire du Panama. Le 15 février 2023, le Canada, les États-Unis et l'Union européenne ont présenté leurs réponses en tant que tierces parties aux questions concernant cette demande. Le 1^{er} mars 2023, le Costa Rica a présenté ses réponses.

1.7. En résumé, le Panama a posé deux questions concernant le mandat du Groupe spécial, sur lesquelles il a demandé au Groupe spécial de se prononcer, à savoir:

¹ Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Costa Rica, WT/DS599/4 (Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial).

² Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 1.

³ La partie pertinente du paragraphe 4.1 a) des procédures de travail du Groupe spécial dispose que "[l]e Costa Rica présentera sa réponse à la demande avant la première réunion de fond du Groupe spécial, à un moment qui sera déterminé par le Groupe spécial compte tenu de la demande". La partie pertinente du paragraphe 4.1 d) desdites procédures dispose ce qui suit: "Le Groupe spécial pourra ménager à toutes les tierces parties la possibilité de présenter des observations sur une telle demande, soit dans leurs communications prévues dans le calendrier, soit séparément."

⁴ Groupe spécial, communication aux parties du 15 juin 2022, page 2.

⁵ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 59.

⁶ Panama, première communication écrite, paragraphes 23 à 48.

⁷ Panama, première communication écrite, paragraphes 49 à 55 et 58.

⁸ Panama, première communication écrite, paragraphes 22 et 49.

- a. si la demande d'établissement du Costa Rica contient un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème, conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord; et
- b. si les allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord SPS sortent du cadre du mandat du Groupe spécial.

1.8. Le Groupe spécial a décidé de rendre une seule décision préliminaire, dans laquelle il aborderait les deux questions. La décision préliminaire du présent groupe spécial, y compris les raisons qui la justifient, est exposée ci-après.

1.9. Le Groupe spécial évoquera tout d'abord le critère juridique pertinent. Ensuite, il examinera à la lumière de ce critère juridique les deux questions posées par le Panama.

2 CRITÈRE JURIDIQUE PERTINENT

2.1. L'article 6:2 du Mémoire d'accord établit les prescriptions auxquelles une demande d'établissement doit satisfaire dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC. Le Groupe spécial commencera son analyse par l'identification des prescriptions prévues dans cette disposition, puis il examinera le critère juridique présenté par le Panama dans le cadre de sa première demande de décision préliminaire.

2.1 Prescriptions relatives à la demande d'établissement au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord

2.2. La partie pertinente de l'article 6:2 dispose ce qui suit:

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

2.3. Cette disposition établit donc quatre prescriptions auxquelles toute demande d'établissement doit satisfaire: i) être présentée par écrit; ii) préciser si des consultations ont eu lieu; iii) indiquer les mesures spécifiques en cause; et iv) contenir un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème.⁹ Conjointement, les mesures spécifiques en cause et le fondement juridique constituent la question portée devant l'Organe de règlement des différends (ORD)¹⁰, qui est le fondement du mandat d'un groupe spécial conformément à l'article 7:1 du Mémoire d'accord. En ce sens, la demande d'établissement délimite le domaine de compétence du groupe spécial.¹¹ De plus, en établissant et délimitant ce domaine de compétence, la demande d'établissement réalise un objectif concernant la régularité de la procédure puisqu'elle avise le défendeur et les tierces parties de la nature des allégations du plaignant et leur permet d'y répondre en conséquence.¹²

2.4. Il découle de ce qui précède que les mesures et les allégations qui ne sont pas indiquées dans la demande d'établissement sortent, en règle générale, du mandat du groupe spécial.¹³ Il n'est pas

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

¹⁰ Rapports de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 72; et *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 125.

¹¹ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.12.

¹² Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphes 4.6 et 4.10; et *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.4 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.7, qui cite les rapports de l'Organe d'appel *Brésil – Noix de coco desséchée*, page 23; *Chili – Système de fourchettes de prix*, paragraphe 164; *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 88; et *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 161).

¹³ Voir les rapports des Groupes spéciaux *UE – Paquet législatif pour l'énergie*, dont il a été fait appel le 21 septembre 2018, paragraphe 7.103 (dans lequel le Groupe spécial a conclu qu'une allégation figurant dans la première communication écrite de la Fédération de Russie sortait de son mandat car elle ne correspondait pas à la question présentée dans la demande d'établissement); et *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 7.103 (dans lequel le Groupe spécial a constaté que certains certificats sanitaires ne figurant pas dans la demande d'établissement n'étaient pas des mesures en cause). Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 416.

possible de "remédier" ultérieurement aux lacunes de la demande d'établissement et les mesures qui n'ont pas été indiquées dans cette demande et les allégations qui n'y figurent pas ou y figurent sous une forme erronée ne peuvent pas être examinées par le groupe spécial.¹⁴ Permettre qu'il en soit autrement porterait atteinte au respect des droits en matière de régularité de la procédure consacrés par les article 6:2 et 7:1 du Mémoire d'accord.¹⁵ En conséquence, les groupes spéciaux doivent évaluer si la demande d'établissement satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 au cas par cas, en procédant à un examen objectif¹⁶ et attentif, sur la base du texte de la demande lue dans son ensemble.¹⁷

2.5. En ce qui concerne la prescription imposant de contenir "un bref exposé du fondement juridique de la plainte", elle a été interprétée comme supposant un exposé des *allégations*¹⁸ sous-tendant la plainte, et non des *arguments* qui les étayent.¹⁹ Cet exposé du fondement juridique peut être "bref", mais il doit au moins énumérer (c'est-à-dire indiquer) les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été violées.²⁰

2.6. Étant donné que le bref exposé du fondement juridique doit être "suffisant pour énoncer clairement le problème", le degré de brièveté admissible dépend de la clarté dans l'énonciation du problème.²¹ La prescription imposant d'indiquer clairement les allégations a pour objectif de permettre au défendeur et aux tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte et de protéger ainsi leurs droits en matière de régularité de la procédure.²² Par conséquent, lorsqu'une disposition contient des obligations multiples et/ou distinctes²³, la demande d'établissement devrait préciser laquelle de ces obligations est contestée.²⁴ Ainsi, lorsqu'un certain nombre de mesures sont

¹⁴ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles (article 21:5 – Panama)*, paragraphe 7.368. Bien qu'il soit possible de consulter les communications ultérieures, en particulier la première communication écrite du plaignant, afin de confirmer le sens des termes utilisés dans la demande d'établissement et d'évaluer s'il a été porté atteinte à la capacité du défendeur de se défendre, ces communications ultérieures ne peuvent remédier à aucune lacune de la demande d'établissement. (Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 127; *Chine – Matières premières*, paragraphe 220; *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.9; *Chine – HP SSST (Japon) / Chine – HP SSST (UE)*, paragraphe 5.13; et *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.5).

¹⁵ Rapport du Groupe spécial *UE – Paquet législatif pour l'énergie*, dont il a été fait appel le 21 septembre 2018, paragraphe 7.98.

¹⁶ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.8; et *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.10.

¹⁷ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.10; *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.5 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.13, qui citent le rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 562); *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.17 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 641).

¹⁸ Il s'agit, aux fins de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, d'une allégation selon laquelle le défendeur a violé une disposition d'un accord particulier qui a été identifiée, ou a annulé ou compromis les avantages découlant de cette disposition. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.8) En d'autres termes, l'"allégation" concerne la disposition spécifique de l'accord visé qui énonce l'obligation à laquelle il est allégué qu'il y a eu manquement. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.12 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 130))

¹⁹ Rapports de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 123; et *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphes 5.6 et 5.31 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.14; et *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9). (italique dans l'original) Dans des différends antérieurs, il a été reconnu qu'il y avait une grande différence entre les *allégations* indiquées dans la demande d'établissement, qui déterminent le mandat du groupe spécial au titre de l'article 7 du Mémoire d'accord, et les *arguments* étayant ces allégations, qui sont exposés et progressivement précisés dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première et deuxième réunions du groupe spécial avec les parties. (Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 141) (italique dans l'original)

²⁰ Rapports de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 123 et 124; *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 130; et *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.17.

²¹ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6.

²² Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 143.

²³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.17.

²⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9, qui cite les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220).

contestées sur la base de dispositions multiples, le fait qu'il y ait un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème, "peut dépendre de la question de savoir si l'on voit suffisamment clairement quel "problème" est causé par quelle mesure ou quel groupe de mesures".²⁵ C'est pourquoi, pour satisfaire à la prescription imposant d'"énoncer clairement le problème", une demande d'établissement doit "établir explicitement un lien entre la ou les mesure(s) contestée(s) et la ou les disposition(s) des accords visés dont il [est] allégué qu'elles [ont] été enfreintes".²⁶

2.7. Étant donné qu'il faut examiner le caractère suffisant d'une demande d'établissement telle qu'elle est libellée et au cas par cas, ce qui est jugé suffisant pour "établir explicitement un lien" entre la mesure en cause et la disposition des accords visés dont il est allégué qu'elle a été enfreinte dépendra des circonstances propres à chaque affaire. Ces circonstances peuvent inclure la nature de la mesure et la manière dont elle est décrite dans la demande d'établissement, ainsi que la nature de la disposition dont il est allégué qu'elle a été enfreinte.²⁷

2.2 Critère juridique énoncé par le Panama dans sa première demande de décision préliminaire

2.8. Avant d'examiner si la demande d'établissement du Costa Rica satisfait à la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant qu'elle contienne "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème"²⁸, le Groupe spécial juge nécessaire d'examiner les arguments du Panama concernant le critère juridique applicable et les observations y relatives présentées par le Costa Rica et les tierces parties.

2.9. Le Groupe spécial observe que les parties et les tierces parties conviennent que l'article 6:2 prescrit qu'une demande d'établissement établisse explicitement un lien entre les mesures spécifiques en cause et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes.²⁹ Cependant, elles sont en désaccord sur le point de savoir si la prescription imposant de contenir un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème, implique également d'expliquer succinctement "comment ou pourquoi" les mesures en cause violent les dispositions pertinentes. Les positions des parties et des tierces parties sur cette question sont présentées ci-après.

2.10. Le **Panama** soutient que la demande d'établissement du Costa Rica est incompatible avec la prescription imposant de présenter "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" parce qu'elle ne réussit pas à "établir explicitement un lien" entre les mesures contestées et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes, ni n'explique succinctement "comment ou pourquoi" les mesures spécifiques violent les nombreuses dispositions juridiques indiquées dans la demande d'établissement.³⁰

2.11. Le Panama convient que l'expression "comment ou pourquoi" n'implique pas qu'un plaignant soit obligé d'inclure des arguments juridiques dans sa demande d'établissement. Cependant, il estime que l'obligation du Costa Rica au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord ne se limite

²⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.17 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220).

²⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.15; *Chine – Matières premières*, paragraphe 220; et *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.8, qui cite le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162). Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9.

²⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9).

²⁸ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 1.

²⁹ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 10 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162); et Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 11 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220; *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162; et *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.8).

³⁰ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 12 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162; et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 130).

pas à exposer l'allégation sous-tendant la plainte, mais suppose aussi d'expliquer succinctement "comment ou pourquoi" les mesures contestées violent les dispositions juridiques pertinentes.³¹

2.12. Le **Costa Rica** soutient que l'expression "comment ou pourquoi" que le Panama mentionne n'implique pas l'obligation d'inclure un niveau de détail qui va au-delà de l'exposé de l'allégation sous-tendant la plainte, ni n'implique un critère juridique nouveau et différent pour l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Selon lui, le critère juridique applicable comprend l'examen du point de savoir si la demande d'établissement établit explicitement un lien entre la mesure et la disposition des accords visés dont il est allégué qu'elle a été enfreinte³², et n'implique pas qu'il faille en plus présenter des arguments développant les allégations.³³

2.13. Les **États-Unis** affirment, en tant que tierce partie, que, comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, l'article 6:2 n'exige pas que le plaignant explique "comment" ou "pourquoi" une mesure enfreint un engagement particulier pris dans le cadre de l'OMC.³⁴ Selon eux, pour contenir le bref exposé du fondement juridique de la plainte prescrit à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, la demande d'établissement doit seulement indiquer les allégations formulées au titre des dispositions dont il est considéré qu'elles sont enfreintes par la mesure, et il n'est pas nécessaire qu'elle inclue des arguments.³⁵ Les États-Unis estiment que le texte de l'article 6:2 n'étaye pas l'existence d'une prescription imposant d'expliquer "comment" ou "pourquoi" une mesure est incompatible.³⁶

2.14. L'**Australie** affirme, en tant que tierce partie, que le critère du "comment ou pourquoi" présenté par le Panama n'est pas pertinent dans le cadre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*.³⁷ Selon elle, le critère pertinent pour la conformité avec l'article 6:2 est le point de savoir si un plaignant a établi explicitement un lien entre la mesure en cause et l'obligation dont il est allégué qu'elle a été enfreinte, d'une manière suffisante pour que le problème soit énoncé clairement.³⁸

2.15. Le **Groupe spécial** observe que la discussion entre les parties sur le critère juridique applicable dans le cadre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord porte sur le fait que le Panama présente le critère du "comment ou pourquoi" comme une obligation s'ajoutant à l'obligation d'établir explicitement un lien entre les mesures en cause et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes.³⁹

2.16. Dans l'affaire *CE – Certaines questions douanières*, l'Organe d'appel a estimé que "[l]e bref exposé du fondement juridique de la plainte exigé par l'article 6:2 du Mémoire d'accord vis[ait] à expliquer succinctement *comment* ou *pourquoi* la mesure en cause [était] considérée par le

³¹ Panama, première communication écrite, paragraphe 43. Voir aussi Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 23.

³² Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 44 et 45 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphes 5.33 et 5.7). Voir aussi *ibid.*, paragraphe 11.

³³ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 50 à 52.

³⁴ États-Unis, communication en tant que tierce partie, paragraphe 12 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.12).

³⁵ Les États-Unis indiquent que le Mémoire d'accord établit que les arguments du plaignant doivent être formulés dans ses communications, ses déclarations orales et les autres documents qu'il présente au groupe spécial. Voir États-Unis, communication en tant que tierce partie, paragraphe 8.

³⁶ États-Unis, communication en tant que tierce partie, paragraphes 9 à 11 et 13. (Les États-Unis font référence à la Décision du 12 avril 1989 sur les améliorations des règles et procédures de règlement des différends du GATT, dont découle le texte de l'article 6:2, et aux pratiques de règlement des différends au titre du GATT de 1947).

³⁷ Australie, déclaration en tant que tierce partie, paragraphe 5 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphes 5.7 à 5.33; *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 130; *Chine – Matières premières*, paragraphe 226; *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9; et *Russie – Matériels ferroviaires*, paragraphe 5.28).

³⁸ Australie, déclaration en tant que tierce partie, paragraphe 6 (citant, entre autres, le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6).

³⁹ Voir Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 23, où le Panama indique ce qui suit: "Outre que le Costa Rica est incapable d'"établir explicitement un lien" entre les quatre mesures en question et les 23 fondements juridiques de la plainte, sa demande d'établissement d'un groupe spécial n'explique pas succinctement *comment* ou *pourquoi* chacune des mesures spécifiques viole chacune des dispositions." (*Ibid.*) (italique dans l'original)

Membre plaignant comme contraire à l'obligation en question dans le cadre de l'OMC".⁴⁰ L'Organe d'appel a repris l'idée du "comment ou pourquoi" dans d'autres rapports.⁴¹

2.17. Ultérieurement, dans son rapport sur l'affaire *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, l'Organe d'appel a précisé que, contrairement à l'interprétation qu'en avait donnée le Groupe spécial dans cette affaire, ses références au "comment ou pourquoi" dans des affaires antérieures n'impliquaient pas un critère juridique nouveau et différent s'agissant du respect des prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.⁴² Il a expliqué que son utilisation de l'expression "comment ou pourquoi" aux fins du respect de la prescription imposant d'énoncer clairement le problème n'impliquait pas que le plaignant était obligé d'inclure dans la description explicative de sa demande d'établissement un niveau de détail allant au delà de l'exposé de l'allégation sous-tendant la plainte.⁴³ Il a confirmé que le critère juridique pertinent prescrivait que la demande d'établissement contienne un "bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui [devait] être suffisant pour énoncer clairement le problème" et que cela consistait à "établir explicitement un lien" entre la mesure et la disposition des accords visés dont il était allégué qu'elle avait été enfreinte.⁴⁴

2.18. Le Groupe spécial souscrit à l'analyse de l'Organe d'appel selon laquelle l'expression "comment ou pourquoi", qui n'apparaît pas dans le texte de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, ne constitue pas une prescription additionnelle à celles qui sont prévues dans cette disposition. Comme le Groupe spécial l'a indiqué précédemment, la prescription prévue à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, selon laquelle la demande d'établissement doit contenir "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème", implique que la demande d'établissement doit établir explicitement un lien entre les mesures contestées et les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes.⁴⁵ Pour cela, le plaignant n'est pas obligé d'inclure dans la demande d'établissement un niveau de détail qui va au-delà de l'exposé des allégations⁴⁶ sous-tendant sa plainte. Compte tenu de cette interprétation, le Groupe spécial examinera si la demande d'établissement du Costa Rica satisfait ou non à la prescription imposant de contenir un "bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".

3. QUESTION DE SAVOIR SI LA DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT DU COSTA RICA CONTIENT UN "BREF EXPOSÉ DU FONDEMENT JURIDIQUE DE LA PLAINTÉ, QUI DOIT ÊTRE SUFFISANT POUR ÉNONCER CLAIEMENT LE PROBLÈME"

3.1. Le Groupe spécial examinera la première demande de décision préliminaire présentée par le Panama, qui porte sur le point de savoir si la demande d'établissement du Costa Rica satisfait à la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant qu'elle contienne un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. Les arguments des parties et des tierces parties sur cette question sont présentés ci-après, suivis de l'analyse du Groupe spécial.

3.1 Arguments des parties et des tierces parties

3.2. Le **Panama** soutient que la demande d'établissement du Costa Rica ne présente pas "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui [est] suffisant pour énoncer clairement le problème".⁴⁷ Selon lui, le Costa Rica, dans sa demande d'établissement, n'établit pas explicitement

⁴⁰ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 130. (italique dans l'original)

⁴¹ Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 226; *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.26; et *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9.

⁴² Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.7. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 5.12.

⁴³ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphes 5.7 et 5.33.

⁴⁴ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.7.

⁴⁵ Voir plus haut le paragraphe 2.6.

⁴⁶ Le Groupe spécial rappelle qu'une allégation, aux fins de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, est "une allégation 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". (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.8 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 139))

⁴⁷ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 1.

un lien entre les mesures contestées et les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes.⁴⁸

3.3. Le Panama indique que la section I de la demande d'établissement énonce les 4 mesures en cause et que la section II énumère dans 20 points différents un total de 23 dispositions juridiques de 3 accords différents, à savoir l'Accord SPS, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994) et l'Accord sur l'agriculture.⁴⁹ Selon lui, chaque point de la section II contient une description brève et générique qui ne fait que paraphraser le texte de la disposition juridique pertinente, sans indiquer laquelle des différentes mesures décrites dans la section I de la demande d'établissement est liée aux allégations spécifiques de la section II de ladite demande.⁵⁰

3.4. Le Panama soutient que la demande d'établissement comporte les mêmes lacunes fondamentales que celles que l'Organe d'appel a identifiées dans l'affaire *Chine – Matières premières*.⁵¹ Premièrement, la description générique de la section II de la demande d'établissement fait que le Panama est dans l'impossibilité de discerner quelle allégation de violation a été motivée par chacune des mesures en cause. Deuxièmement, les 23 dispositions juridiques que le Costa Rica indique dans sa demande d'établissement comprennent toute une série d'obligations dissemblables et la nature variée de ces obligations ne permet pas au Panama de discerner quel est le "problème". Enfin, le Costa Rica décrit de manière générique les différentes allégations de violation, sans indiquer clairement quelles mesures ou quel groupe de mesures sont, d'après ses allégations, incompatibles avec chaque disposition conventionnelle.⁵²

3.5. Le Panama affirme que le Costa Rica n'indique pas clairement lesquelles des quatre mesures spécifiques ont causé les 23 violations distinctes des accords visés, ce qui est insuffisant pour présenter "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème", comme l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Il note que pour satisfaire à cette prescription, le plaignant doit "établir explicitement un lien" entre les mesures contestées et les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été violées.⁵³ Pour le Panama, le Costa Rica essaie de se soustraire à cette prescription en affirmant que "toutes les mesures" ("*todas y cada una de las medidas*") sont incompatibles avec "toutes" ("*todas y cada una*") les obligations paraphrasées dans la section II de sa demande d'établissement.⁵⁴

3.6. Le Panama note que l'expression "todos y cada uno" n'établit pas explicitement un lien entre les mesures et les dispositions pertinentes, et l'oblige à "deviner" laquelle des violations alléguées de l'accord visé s'applique à chacune des mesures.⁵⁵ Il ajoute que l'Organe d'appel a mis en garde contre l'emploi d'expressions "commodes" dans les demandes d'établissement, eu égard au degré

⁴⁸ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 12. Voir aussi Panama, première communication écrite, paragraphe 25.

⁴⁹ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 14 et 15.

⁵⁰ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 15. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 25. Le Panama considère que les descriptions figurant dans la section I de la demande d'établissement indiquent clairement que les mesures en cause sont distinctes, puisqu'elles se caractérisent par des ensembles différents de faits allégués. (*Ibid.*, paragraphes 14 et 24)

⁵¹ Dans ce différend, les demandes d'établissement énuméraient 37 instruments juridiques en tant que mesures en cause et il y était allégué qu'ils étaient incompatibles avec 13 dispositions des accords visés. Le Panama indique que l'Organe d'appel a conclu que les demandes d'établissement ne satisfaisaient pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord parce que: 1) il était impossible de discerner, à partir de la description du fondement juridique de la plainte, quelle allégation de violation était motivée par quelle mesure en cause; 2) les demandes d'établissement comprenaient "toute une série d'obligations dissemblables", de sorte qu'il était impossible de discerner quel était le "problème" particulier; et 3) la partie explicative des demandes d'établissement indiquait "en termes généraux" les allégations de violation, sans indiquer clairement quelle mesure ou quel groupe de mesures était, d'après les allégations, incompatible avec quelle disposition conventionnelle. (Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 16 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 226 à 229))

⁵² Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 16 et 17.

⁵³ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 18 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220; *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162; *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6; *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.8; et *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.81).

⁵⁴ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 19.

⁵⁵ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 20.

élevé de précision prescrit à l'article 6:2.⁵⁶ Il estime que, si le Groupe spécial devait entériner l'emploi de l'expression "*todas y cada una*" dans la demande d'établissement du Costa Rica, non seulement il viderait de son sens la prescription imposant d'"établir explicitement un lien" entre les mesures contestées et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été violées, mais il priverait aussi de sa substance la prescription imposant de fournir "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".⁵⁷ Le Panama ajoute que la question qui se pose au Groupe spécial est de savoir non pas si l'expression "*todas y cada una*" établit un lien sans équivoque entre les mesures en cause et le fondement juridique, comme le suggère le Costa Rica, mais si, dans les circonstances de la présente affaire, l'emploi de cette expression pour établir formellement un lien entre différentes mesures et allégations est "suffisant pour énoncer clairement le problème" au sens de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.⁵⁸

3.7. Selon le Panama, il est clair que le Costa Rica n'allègue pas que chacune des mesures en cause viole chacune des dispositions indiquées.⁵⁹ Le Panama soutient que, comme dans l'affaire *Chine – Matières premières*, rien dans la description des mesures figurant dans la section I de la demande d'établissement ou dans la description du fondement juridique de la plainte figurant dans la section II ne donne à penser que le Costa Rica allègue que *chacune* des quatre mesures en cause viole *chacune* des 23 dispositions indiquées⁶⁰, ce qui serait confirmé dans la première communication écrite du Costa Rica.⁶¹ Le Panama convient avec le Costa Rica que le plaignant n'a pas l'obligation d'inclure des arguments juridiques dans sa demande d'établissement, mais il estime que la "simple réaffirmation" de la disposition conventionnelle pertinente est clairement insuffisante pour expliquer "comment ou pourquoi" chacune des mesures en cause est, d'après les allégations, incompatible avec la totalité et chacune des 23 mesures énumérées, qui recouvrent toute une série d'obligations juridiques dissemblables.⁶² À titre d'exemple, le Panama affirme que la description des mesures figurant dans la section I de la demande d'établissement ne fait pas référence aux questions de discrimination susceptibles d'examen au titre des articles 5.5 et 2.3 de l'Accord SPS et de l'article I:1 du GATT de 1994, ni ne précise comment la totalité et chacune des mesures "fait intervenir" les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation au titre de l'Annexe C 1) a) à c) de l'Accord SPS "ou a un lien avec" ces procédures.⁶³

3.8. Le Panama considère que le Costa Rica a établi tardivement un lien entre les mesures et les allégations en cause d'une manière "suffisant[e] pour énoncer clairement le problème".⁶⁴ À cet égard, il signale que, dans sa première communication écrite, le Costa Rica ne développe pas toutes les allégations indiquées dans sa demande d'établissement.⁶⁵ Il affirme que le Costa Rica a cherché

⁵⁶ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 21 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 126). Le Panama mentionne les expressions "entre autres" et "en particulier (mais non exclusivement)" qui figurent dans les demandes d'établissement présentées dans les affaires *Inde – Brevets (États-Unis)* et *CE – Accessoires de tuyauterie*, respectivement. (*Ibid.* (citant les rapports de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 90; et *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 597; et le rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.14))

⁵⁷ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 22 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 90; et *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 597). Voir aussi *ibid.*, paragraphe 31.

⁵⁸ Panama, première communication écrite, paragraphes 26 à 28. Voir aussi Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 15.

⁵⁹ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 22.

⁶⁰ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 19, et première communication écrite, paragraphes 24 et 29 à 31. Voir aussi Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 20, où le Panama cite en exemple la mesure concernant l'importation de fraises; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 19.

⁶¹ Panama, première communication écrite, paragraphes 31 et 32. Voir aussi *ibid.*, paragraphes 33 à 41; et Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 18.

⁶² Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 29.

⁶³ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 27 et 28; et première communication écrite, paragraphe 44.

⁶⁴ Panama, première communication écrite, paragraphe 32. Voir aussi Panama, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 18.

⁶⁵ Panama, première communication écrite, paragraphes 33 à 36. Le Panama indique que la première communication écrite du Costa Rica ne contient aucune allégation au titre: i) des articles 2:3, 5:3, 5:4, 5:5, 5:8, 6:1 et 9 et de l'annexe B 1), de l'Annexe C 1) b) et de l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS et des articles I:1 et X:3 a) du GATT de 1994 pour ce qui est de la mesure concernant l'importation de fraises; ii) des articles 3:1, 5:4, 5:8 et 6:1 et de l'annexe B 1) et de l'Annexe C 1) b) de l'Accord SPS et de l'article X:3 a) du GATT de 1994 pour ce qui est de la mesure concernant l'importation de produits laitiers et de produits carnés; iii) des articles 5:4, 5:8 et 6:1 et de l'annexe B 1), de l'Annexe C 1) b) et de l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS

dans sa demande d'établissement à lier les mesures et les allégations, y compris dans des cas où elles ne pouvaient en fait pas être liées⁶⁶, comme le montre, d'après lui, le cas de l'allégation au titre de l'article 5:3 de l'Accord SPS visant la mesure concernant l'importation de fraises.⁶⁷ Il ajoute que le Costa Rica a attendu sa première communication écrite pour établir explicitement un lien en indiquant quelles mesures, selon lui, violaient les disciplines des articles 2:3 et 5:5 de l'Accord SPS et de l'article I:1 du GATT de 1994.⁶⁸

3.9. Enfin, en ce qui concerne ses droits en matière de régularité de la procédure, le Panama soutient que le manque de précision dans la demande d'établissement du Costa Rica leur "a fondamentalement porté atteinte".⁶⁹

3.10. Le **Costa Rica** soutient qu'il ressort clairement de la lecture de sa demande d'établissement qu'il allègue que la totalité et chacune des quatre mesures en cause (décrites dans la section I) a enfreint la totalité et chacune des dispositions des accords visés présentés (indiquées dans la section II).⁷⁰

3.11. Le Costa Rica fait valoir que l'expression "*todas y cada una*", destinée à faciliter la lecture⁷¹, établit explicitement et "sans équivoque" un lien entre chaque mesure contestée de la section I et chaque disposition juridique de la section II.⁷² Il affirme que le sens des termes de cette expression renvoie à la totalité des éléments d'un ensemble considérés un à un. Selon le Costa Rica, dans la présente affaire, la totalité des quatre mesures enfreignent, "une à une", la totalité des 23 obligations juridiques mentionnées.⁷³ Le Costa Rica ajoute que l'expression "*todas y cada una*" est semblable à des expressions qui ont été entérinées par différents groupes spéciaux et par l'Organe d'appel.⁷⁴

3.12. Le Costa Rica fait valoir qu'il est possible d'identifier les obligations pertinentes en lisant la demande d'établissement dans son ensemble. Pour lui, la référence aux dispositions des accords visés enfreints et l'explication descriptive y afférente sont suffisantes pour constituer "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème", conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.⁷⁵

3.13. Le Costa Rica estime que le Panama fait erreur lorsqu'il affirme que sa demande d'établissement présente les mêmes lacunes que celles des demandes d'établissement dans l'affaire *Chine – Matières premières*.⁷⁶ Il fait valoir que l'Organe d'appel a constaté à juste titre que les demandes d'établissement dans l'affaire *Chine – Matières premières* enfreignaient l'article 6:2 du

et de l'article X:3 a) du GATT de 1994 pour ce qui est de la mesure concernant l'importation d'ananas; et iv) des articles 2:3, 5:4, 5:5 et 6:1 et de l'annexe B 1), de l'Annexe C 1) b) et de l'Annexe C 1) c) de l'Accord SPS et des articles I:1 et X:3 a) du GATT de 1994 pour ce qui est de la mesure concernant l'importation de bananes plantains et de bananes. (*Ibid.*)

⁶⁶ Panama, première communication écrite, paragraphe 40.

⁶⁷ Le Panama indique que la première communication écrite du Costa Rica ne contient aucune allégation au titre de l'article 5:3 de l'Accord SPS en lien avec la mesure concernant l'importation de fraises, puisque l'article 5:3 ne s'applique pas dans le cas de cette mesure. (Panama, première communication écrite, paragraphes 38 et 39)

⁶⁸ Panama, première communication écrite, paragraphe 44.

⁶⁹ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 30. Voir aussi Panama, première communication écrite, paragraphes 45 et 47.

⁷⁰ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 17 et 54 à 56.

⁷¹ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 20.

⁷² Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 18 et 19. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 25.

⁷³ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 18 (où le Costa Rica fait référence à la définition de la locution "cada uno/a" (chacun/e) et de l'adjectif "todo/a" (tout/e)).

⁷⁴ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 23. Le Costa Rica fait référence aux expressions "*cada ocasión*" ("chaque cas") et "*todas y cada una de las determinaciones o medidas*" ("toutes déterminations ou actions") figurant dans les demandes d'établissement présentées dans les affaires *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)* et *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, respectivement. (Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 23 et 24 (citant les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphes 4.17 et 4.18; et *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphes 4.13, 4.14 et 4.35))

⁷⁵ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 25.

⁷⁶ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 26, 27 et 34.

Mémoire d'accord parce que les plaignants n'avaient pas indiqué "la base sur laquelle le Groupe spécial et la Chine pouvaient déterminer de façon suffisamment claire quel "problème" ou quels "problèmes" avait (avaient) été causé(s) par quelles mesures". À cet égard, dans ce différend, les demandes d'établissement ne précisait pas i) quelles allégations concernaient quelle mesure particulière ou quel ensemble de mesures indiqués dans ces demandes, ii) si chacune des mesures énumérées se rapportait à une allégation spécifique exposée dans les paragraphes descriptifs, ou à plusieurs, voire à toutes ces allégations, ni iii) s'il était allégué que chacune des mesures énumérées enfreignait une disposition spécifique des accords visés ou plusieurs dispositions.⁷⁷

3.14. Selon le Costa Rica, rien dans les demandes d'établissement ne permettait de discerner la correspondance entre les 37 mesures contestées, de nature variée, et la liste des dispositions citées. Le Costa Rica fait valoir que les circonstances factuelles de l'affaire *Chine – Matières premières* sont différentes de celles du présent différend et que, de ce fait, le raisonnement de l'Organe d'appel ne s'applique pas à la présente affaire. Il observe que, dans le présent différend, quatre mesures seulement, et non 37, sont contestées. Le Costa Rica affirme également que, à la différence des demandes d'établissement dans l'affaire *Chine – Matières premières*, dans lesquelles il y avait une absence totale de lien entre les mesures contestées et le fondement juridique, sa demande d'établissement établit explicitement un lien entre les quatre mesures contestées et le fondement juridique en indiquant que "toutes" les mesures décrites dans la section I sont incompatibles avec "toutes" les allégations juridiques exposées dans la section II.⁷⁸

3.15. Le Costa Rica soutient que l'affirmation du Panama selon laquelle la description des allégations est générique et les 23 dispositions juridiques indiquées contiennent toute une série d'obligations dissemblables qui ne sont pas suffisamment liées aux mesures est dénuée de fondement. Selon lui, les 23 dispositions sont énumérées séparément, et chaque disposition juridique est assortie d'une description des raisons pour lesquelles chacune des mesures du Panama a enfreint chacune des dispositions.⁷⁹ Le Costa Rica donne l'exemple de l'article 5:1 de l'Accord SPS, au sujet duquel il a expliqué que le Panama avait agi d'une manière incompatible avec cette disposition "étant donné qu'aucune des mesures en cause n'[était] établie sur la base d'une évaluation, selon qu'il ser[ait] 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".⁸⁰ Il soutient que, par conséquent, les descriptions des dispositions enfreintes sont suffisamment détaillées pour permettre l'identification des obligations en cause.⁸¹

3.16. Le Costa Rica affirme qu'il n'y a pas d'atteinte aux droits en matière de régularité de la procédure du Panama⁸² parce que sa demande d'établissement satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord en énonçant clairement les mesures en cause, en les liant aux dispositions enfreintes et en expliquant succinctement la raison de chacune des violations.⁸³

3.17. Les **États-Unis** et l'**Australie** ont formulé, en tant que tierces parties, des observations sur le critère juridique présenté par le Panama au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Ces observations sont consignées dans la section 2.2 qui traite de cette question.⁸⁴

3.2 Analyse du Groupe spécial

3.18. Le Groupe spécial va maintenant évaluer si la demande d'établissement du Costa Rica contient un "bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème", conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. À cette fin, et suivant le critère juridique exposé plus haut, il examinera si le Costa Rica a établi explicitement, dans sa demande

⁷⁷ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 29 et 30 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 226).

⁷⁸ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 31 à 33.

⁷⁹ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 35 à 37.

⁸⁰ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 38 (citant la demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica, page 6).

⁸¹ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 39.

⁸² Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 58.

⁸³ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 55. Voir aussi *ibid.*, paragraphes 54 et 56.

⁸⁴ Voir plus haut les paragraphes 2.13 et 2.14.

d'établissement, un lien entre les mesures contestées et les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes.⁸⁵

3.19. La demande d'établissement du Costa Rica contient deux sections principales: la section I, intitulée "Mesures spécifiques en cause", et la section II, intitulée "Bref exposé du fondement juridique de la plainte". La section I présente une description de chacune des quatre mesures en cause. Cette section, partiellement reproduite ci-après, comprend les faits qui, selon le Costa Rica, sont liés à l'adoption et au maintien des mesures:

1. Mesure qui restreint ou prohibe les importations de fraises originaires du Costa Rica

Le 20 février 2020, au moyen de la communication n° AUPSA-AG-051-2020 et sans avis préalable, le Panama a pris la décision de prohiber les importations de fraises du Costa Rica. L'unique raison invoquée par le Panama était la détection supposée de résidus d'oxamyle dépassant les limites maximales de résidus ("LMR") du Panama, dans deux expéditions de fraises du Costa Rica effectuées en février 2020. ...

Malgré les renseignements et les explications fournies par le Costa Rica, le Panama maintient à ce jour la prohibition visant les importations de fraises en provenance du Costa Rica indiquée dans la communication n° AUPSA-AG-051-2020 du 20 février 2020, laquelle est dépourvue de fondement, de preuves scientifiques, d'analyse des risques ou de quelque autre justification valable au regard des règles de l'OMC.

2. Mesure qui restreint ou prohibe les importations de: i) produits laitiers, ii) produits carnés d'origine bovine; iii) produits carnés d'origine porcine; iv) produits carnés (charcuterie) d'origine bovine, porcine et avicole; v) aliments pour animaux aquatiques (poissons) et vi) aliments pour animaux de compagnie (chiens) à teneur en protéines provenant de ruminants, tous étant originaires du Costa Rica

D'après ce qui est indiqué dans diverses communications et malgré les demandes de renouvellement présentées antérieurement par le Costa Rica, le Panama a décidé de ne pas renouveler les homologations sanitaires de divers établissements exportateurs, lesquelles sont arrivées à expiration le 30 juin 2020. Jusqu'à la date d'expiration, ces établissements avaient exporté au Panama pendant des décennies les produits suivants: ... Depuis le 30 juin 2020, les exportations de produits d'origine animale du Costa Rica vers le Panama sont restées prohibées, sans qu'il y avait eu un changement dans le statut sanitaire costaricien, une situation d'urgence ou une augmentation des risques associés aux produits. La décision du Panama de ne pas renouveler les homologations des établissements signifiait donc la fermeture du marché, par l'application d'une mesure dépourvue de fondement ou de preuves scientifiques suffisantes, d'une analyse des risques ou de quelque autre justification, s'avérant ainsi une restriction déguisée au commerce. ...

3. Mesure qui restreint ou prohibe les importations d'ananas frais originaires du Costa Rica

Le 29 janvier 2019, au moyen de la communication n° AUPSA-AG-032-2019 et sans avis préalable, le Panama a pris la décision de prohiber les importations d'ananas frais du Costa Rica. Ces exportations avaient été autorisées auparavant, conformément aux prescriptions établies par le Panama dans la Résolution n° AUPSA-DINAN-116-2008 du 4 juillet 2008. Le Panama a indiqué que le motif de la prohibition était la présence du parasite *Maconellicoccus hirsutus* (cochenille rose) au Costa Rica. ...

Le Panama maintient, à ce jour, la prohibition des importations d'ananas frais costariciens indiquée dans la communication n° AUPSA-AG-032-2019 du 29 janvier 2019.

⁸⁵ Voir plus haut le paragraphe 2.18.

4. Mesure qui restreint ou prohibe l'importation de bananes plantains et de bananes originaires du Costa Rica

En octobre 2019, le Panama a prohibé, sans aucune justification scientifique, les importations de bananes plantains et de bananes du Costa Rica au moyen des communications n° AUPSA-AG-392-2019 du 10 octobre 2019, et n° AUPSA-AG-424-2019 du 25 octobre 2019, respectivement. Dans ces communications, le Panama a indiqué que l'importation de ces produits restait suspendue jusqu'à ce que le Panama achève la révision technique des prescriptions phytosanitaires existantes et homologue les usines de conditionnement costariciennes. ...⁸⁶

Le Panama maintient, à ce jour, la prohibition des importations de bananes plantains et de bananes costariciennes indiquée dans les communications n° AUPSA-AG-392-2019 du 10 octobre 2019 et n° AUPSA-AG-424-2019 du 25 octobre 2019.

3.20. La section II commence par un paragraphe introductif qui précède la liste des dispositions juridiques dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes par le Panama. Ce paragraphe est ainsi libellé:

Toutes les mesures décrites dans la section I de la présente demande (appelées collectivement les "mesures en cause") sont incompatibles avec toutes les obligations suivantes contractées par le Panama au titre des Accords visés de l'OMC⁸⁷:

3.21. Le Groupe spécial observe que les parties sont en désaccord sur le point de savoir si l'expression "*todas y cada una*" ("toutes") figurant dans la section II de la demande d'établissement du Costa Rica permet d'établir explicitement un lien entre les mesures en cause et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes. Le Panama fait valoir qu'il s'agit d'une expression générique qui l'oblige à "deviner" laquelle des violations alléguées de l'accord visé s'applique à chacune des mesures spécifiques.⁸⁸ En revanche, pour le Costa Rica, cette expression établit un lien sans équivoque entre les mesures en cause et le fondement juridique et établit explicitement un lien entre chacune des mesures contestées et chacune des dispositions juridiques.⁸⁹

3.22. Étant donné que la demande d'établissement du Costa Rica comprend quatre mesures distinctes et des allégations au titre de dispositions multiples, le Groupe spécial analysera soigneusement "si l'on voit suffisamment clairement quel "problème" est causé par quelle mesure".⁹⁰ À cette fin, il commencera son analyse par l'examen du sens ordinaire des termes qui composent l'expression "[t]odas y cada una". Comme le Costa Rica l'indique, d'après le Diccionario de la Real Academia Española, la locution "cada uno/a" (chacun/e) "[d]enota un conjunto cuyos miembros se consideran uno a uno" (dénote un ensemble dont les éléments sont considérés un à un) et l'adjectif "todo/a" (tout/e) "[i]ndica la totalidad de los miembros del conjunto denotado por el sintagma nominal al que modifica" (indique la totalité des éléments de l'ensemble dénoté par le syntagme nominal qu'il modifie).⁹¹ Le présent groupe spécial comprend que les termes "todo/a" et "cada uno/a", utilisés ensemble, font référence à la totalité des éléments d'un ensemble considérés un à un.⁹² Il estime, par conséquent, que la phrase "[t]odas y cada una de las medidas descritas en la Sección I ... son incompatibles con *todas y cada una* de las siguientes obligaciones" ([t]outes les mesures décrites dans la section I ... sont incompatibles avec *toutes* les obligations suivantes),

⁸⁶ Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, pages 1 à 6.

⁸⁷ Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 6.

⁸⁸ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 20.

⁸⁹ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphes 18 et 19.

⁹⁰ Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.17 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220).

⁹¹ Diccionario de la Real Academia Española, définition de "cada uno, na" <https://dle.rae.es/cada?m=form2#BWjUFxS> (consulté le 29 mars 2023); et Diccionario de la Real Academia Española, définition de "todo, da" <https://dle.rae.es/todo> (consulté le 29 mars 2023). Voir aussi Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 18.

⁹² Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 18. Comme le signale la Real Academia Española, "l'expression 'todos y cada uno de + groupe nominal', quoique apparemment redondante, a une valeur emphatique". Voir <https://twitter.com/raeinforma/status/300908345076899840?lang=en> (consulté le 29 mars 2023).

utilisée par le Costa Rica dans sa demande d'établissement, doit être interprétée comme signifiant que la totalité des mesures décrites dans la section I, considérées une par une, est incompatible avec la totalité des obligations énumérées dans la section II, considérées une par une. Le Groupe spécial comprend que, dans sa demande d'établissement, le Costa Rica établit ainsi un lien entre chacune des quatre mesures en cause et chacune des dispositions qui y sont énumérées.

3.23. Selon le Groupe spécial, cette lecture est confirmée par la manière dont le Costa Rica introduit ses allégations d'incompatibilité dans la liste des dispositions juridiques qui suit la phrase "toutes les obligations suivantes contractées par le Panama au titre des Accords visés de l'OMC".⁹³ Chaque point de ladite liste concerne le non-respect allégué d'une ou de plusieurs obligations prévues dans l'Accord SPS, le GATT de 1994 ou l'Accord sur l'agriculture. À chacun de ces points sauf un⁹⁴, le Costa Rica utilise les expressions "cada una de las medidas en cuestión" (chacune des mesures en cause)⁹⁵ ou "ninguna de las medidas en cuestión" (aucune des mesures en cause).⁹⁶ Il montre ainsi que les dispositions énumérées, qui énoncent les "obligations ... au titre des Accords visés", ont un lien avec chacune des mesures en cause.

3.24. Il découle de ce qui précède que l'expression "*todas y cada una*", lue dans son contexte, y compris les descriptions des mesures figurant dans la section I, les termes du paragraphe introductif de la section II et la liste des dispositions qui suit, établit explicitement un lien entre les quatre mesures en cause et les 23 dispositions juridiques dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes. Par conséquent, le Groupe spécial estime que, en utilisant l'expression "*todas y cada una*", le Costa Rica informe suffisamment clairement le Panama qu'il allègue que chacune des quatre mesures en cause est incompatible avec chacune des obligations mentionnées dans la section II de sa demande d'établissement.

3.25. Le Groupe spécial observe que, pour étayer ses arguments selon lesquels l'expression "*todas y cada una*" n'établit pas explicitement un lien entre les mesures en cause et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes, le Panama indique que l'Organe d'appel a mis en garde contre l'utilisation d'expressions "commodes" dans les demandes d'établissement, eu égard au degré élevé de précision prescrit à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.⁹⁷ Le Panama mentionne concrètement des expressions utilisées dans les demandes d'établissement présentées dans les différends *Inde – Brevets (États-Unis)* et *CE – Accessoires de tuyauterie*.⁹⁸

3.26. Le Groupe spécial observe que les expressions examinées dans l'affaire *Inde – Brevets (États-Unis)* ("entre autres") et dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie* ("en particulier (mais non exclusivement)") ont été utilisées dans les demandes d'établissement correspondantes pour introduire une liste de dispositions dont il était allégué qu'elles avaient été enfreintes, de sorte que certains articles se détachaient dans un ensemble ouvert de dispositions.⁹⁹ Dans les deux différends,

⁹³ Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 6. (pas d'italique dans l'original)

⁹⁴ En ce qui concerne l'allégation au titre de l'article 5:4 de l'Accord SPS, le Costa Rica observe que le Panama viole cet article "étant donné que, lorsqu'il a déterminé le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, le Panama n'a pas tenu compte de l'objectif qui consistait à réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce". (Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 7) L'article 5.4 dispose que "[l]orsqu'ils détermineront le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres devraient tenir compte de l'objectif qui consiste à réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce". Le Groupe spécial croit comprendre que le fait que le texte de la disposition ne mentionne pas explicitement le terme "mesures sanitaires et phytosanitaires" (mesures SPS) expliquerait que l'allégation correspondante du Costa Rica soit formulée sans référence explicite à "chacune" ou "aucune" des mesures.

⁹⁵ À titre d'exemple, dans la demande d'établissement, il est indiqué que le Panama viole l'article 5:1 de l'Accord SPS "dado que *cada una* de las medidas en cuestión no se basa en una evaluación, adecuada a las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales o para la preservación de los vegetales, ..." ("étant donné qu'aucune des mesures en cause n'est établie 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, ..."). (Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 6).

⁹⁶ Dans sa demande d'établissement, le Costa Rica allègue que le Panama viole l'article 3:1 de l'Accord SPS, "étant donné qu'aucune des mesures en cause n'est établie sur la base de normes, directives ou recommandations internationales existantes". (Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 7)

⁹⁷ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 21 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 126).

⁹⁸ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 21.

⁹⁹ Dans l'affaire *Inde – Brevets (États-Unis)*, la demande d'établissement mentionnait ce qui suit: "Il apparaît ... que le régime juridique indien est incompatible avec les obligations imposées par l'Accord sur les

les plaignants avaient présenté à un stade ultérieur de la procédure des allégations au titre d'une disposition qui n'était pas explicitement indiquée dans les demandes d'établissement.¹⁰⁰ Les expressions "entre autres" et "en particulier (mais non exclusivement)" ont été jugées inadéquates pour qu'il soit satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord parce que les demandes d'établissement n'indiquaient pas la disposition spécifique dont il était allégué qu'elle avait été enfreinte.¹⁰¹ À cet égard, l'Organe d'appel a mis en garde contre l'utilisation de ce type d'expressions, vu que l'énumération non exhaustive pourrait aboutir à l'inclusion de toutes autres allégations qui ne seraient pas spécifiquement incluses dans la demande d'établissement.¹⁰²

3.27. Le Groupe spécial n'estime pas que la demande d'établissement du Costa Rica présente un ensemble de dispositions ouvert. Au contraire, selon lui, la phrase "[t]outes les mesures décrites dans la section I de la présente demande ... sont incompatibles avec toutes les obligations suivantes contractées par le Panama" indique plutôt un ensemble fermé dans lequel les mesures comme les allégations sont clairement indiquées dans la demande d'établissement.

3.28. Le Panama soutient en outre que, dans la demande d'établissement, il n'y a rien dans la description des mesures (section I) ou du fondement juridique (section II) qui indique que le Costa Rica allègue que *chacune* des mesures en cause viole *chacune* des dispositions mentionnées.¹⁰³ S'agissant de la description des mesures, le Panama considère que la partie explicative ne fournit pas un niveau de détail qui explique l'allégation. S'agissant du fondement juridique, il affirme que le Costa Rica présente une explication brève et générique qui paraphrase le texte de la disposition pertinente, sans indiquer laquelle des différentes mesures décrites dans la section I est liée à la description de chaque disposition figurant dans la section II.¹⁰⁴

3.29. À cet égard, le Panama cite en exemple la mesure concernant l'importation de fraises. Il observe que, dans la section relative aux mesures en cause, le Costa Rica soutient que cette mesure "est dépourvue de fondement, de preuves scientifiques, d'analyse des risques ou de quelque autre justification valable au regard des règles de l'OMC". Toutefois, pour le Panama, l'expression "todos y cada uno" figurant dans la section relative au fondement juridique indique que le Costa Rica considère que cette mesure viole des dispositions qui, selon le Panama, n'ont aucun lien avec les fondements scientifiques d'une mesure SPS, comme les articles 2:3, 5:5, 5:6 et 6:1 et l'Annexe C de l'Accord SPS. Selon le Panama, la description du fondement juridique de la plainte ne lui permet pas de discerner la disposition qui a été violée par la mesure en cause.¹⁰⁵

3.30. Le Groupe spécial comprend que, avec cet exemple, le Panama soulève la question de savoir si le Costa Rica aurait dû fournir un niveau de détail plus élevé dans sa description des mesures en cause (section I) et du fondement juridique (section II) pour établir explicitement un lien entre les mesures en cause et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes. Le Panama mentionne aussi comme exemples les allégations au titre des articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS et

aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC)], *entre autres* celles qui sont énoncées aux articles 27, 65 et 70". (Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, WT/DS50/4) (pas d'italique dans l'original) Dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, la demande d'établissement contenait, entre autres, une allégation de violation au titre de l'"[a]rticle 6 [de l'Accord antidumping], *en particulier (mais non exclusivement)* l'article 6.1, 6.2, 6.4, 6.6, 6.10 et 6.12". (Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Brésil, WT/DS219/2, page 2) (pas d'italique dans l'original)

¹⁰⁰ Dans l'affaire *Inde – Brevets (États-Unis)*, le plaignant a présenté une allégation subsidiaire au titre de l'article 63 de l'Accord sur les ADPIC, qui n'était pas mentionné dans la demande d'établissement. (Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphes 89 à 91) Dans l'affaire *CE – Accessoires de tuyauterie*, certaines des dispositions invoquées dans la première communication écrite du plaignant n'apparaissaient pas dans la liste de dispositions figurant dans sa demande d'établissement. (Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.14)

¹⁰¹ Dans l'affaire *Inde – Brevets (États-Unis)*, l'Organe d'appel a noté qu'il n'était pas satisfait aux règles minimales consistant à énumérer les dispositions dont il était allégué qu'elles avaient été violées. (Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 91) De même, le Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie* a indiqué que l'expression "en particulier (mais non exclusivement)" était peut-être commode mais n'était pas adéquate pour qu'il soit satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, car la référence générale aux articles n'était pas suffisamment claire pour indiquer les dispositions spécifiques en cause, telles que les articles 6.9 et 6.13 de l'Accord antidumping. (Rapport du Groupe spécial *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 7.14)

¹⁰² Rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 597.

¹⁰³ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 19. (italique dans l'original)

¹⁰⁴ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 15, 25, 27 et 28.

¹⁰⁵ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 20.

de l'article I:1 du GATT de 1994 et au titre de l'Annexe C 1) a) à c) de l'Accord SPS.¹⁰⁶ Le Groupe spécial va maintenant examiner l'exemple des allégations au titre des articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS, concernant lequel le Panama donne plus de détails, afin de déterminer si la demande d'établissement contient un bref exposé des allégations qui est suffisant pour énoncer clairement le problème.¹⁰⁷

3.31. En ce qui concerne les articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS, la demande d'établissement dispose ce qui suit dans la liste des dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes qui figure dans la section II:

Toutes les mesures décrites dans la section I de la présente demande (appelées collectivement les "mesures en cause") sont incompatibles avec toutes les obligations suivantes contractées par le Panama au titre des Accord visés de l'OMC:

...

L'article 5:5 de l'Accord SPS, étant donné que chacune des mesures en cause suppose des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux que le Panama considère appropriés dans des situations différentes, entraînant une discrimination ou une restriction déguisée au commerce international. En conséquence, l'article 2:3 de l'Accord SPS, étant donné que chacune des mesures en cause établit une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires et constitue une restriction déguisée au commerce international.¹⁰⁸

3.32. Le Groupe spécial rappelle que le paragraphe introductif de la section II de la demande d'établissement établit un lien entre chacune des mesures en cause et chacune des dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes¹⁰⁹, en l'espèce, les articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS. Il observe que, dans un point faisant suite au paragraphe introductif, le Costa Rica donne une description explicative de son allégation au titre desdits articles, dans laquelle il expose les raisons de l'infraction dont il allègue l'existence. Il le fait au moyen de la locution "étant donné que", suivie d'une paraphrase de la disposition en question. Le Panama soutient que "la simple énonciation des obligations" visées dans ces articles ne suffit pas.¹¹⁰

3.33. Le Groupe spécial a expliqué précédemment que, pour déterminer si "un bref exposé du fondement juridique de la plainte" était "suffisant pour énoncer clairement le problème", il fallait examiner tant le texte de la demande d'établissement que la nature des obligations qui figuraient dans les dispositions en cause.¹¹¹ À cet égard, il observe que l'article 5:5 comme l'article 2:3 comprennent deux obligations – l'obligation de non-discrimination et l'obligation de ne pas imposer de restrictions déguisées au commerce international.¹¹² Il rappelle que, lorsque les dispositions ne contiennent pas une seule obligation distincte, mais des obligations multiples, la demande

¹⁰⁶ Voir, par exemple, Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 27 et 28; et première communication écrite, paragraphe 44.

¹⁰⁷ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 26 et 27; et première communication écrite, paragraphe 44.

¹⁰⁸ Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, pages 6 et 7.

¹⁰⁹ Voir plus haut le paragraphe 3.22.

¹¹⁰ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 27.

¹¹¹ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.32. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9).

¹¹² L'article 5:5 de l'Accord SPS contient deux obligations relatives aux niveaux appropriés de protection, à savoir: éviter de faire des distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux qu'un Membre considère appropriés dans des situations différentes, si de telles distinctions entraînent i) une discrimination ou ii) une restriction déguisée au commerce international. De même, l'article 2:3 de l'Accord SPS prescrit: i) que les Membres fassent en sorte que leurs mesures SPS 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, et ii) que les mesures SPS ne soient pas appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international.

d'établissement pourrait devoir préciser, parmi les obligations figurant dans la disposition, celle qui est contestée.¹¹³

3.34. Dans sa demande d'établissement, le Costa Rica paraphrase le texte des articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS relatif à chacune de leurs deux obligations. Cette présentation des allégations ne constitue pas une simple énumération de dispositions contenant des obligations multiples, car la paraphrase du texte spécifique de l'obligation pertinente apporte un niveau de détail supérieur à celui de la simple énumération.¹¹⁴ De plus, les obligations figurant dans les articles 5:5 et 2:3 sont clairement délimitées, de sorte que la paraphrase du texte pertinent de ces articles précise suffisamment clairement les obligations que le Costa Rica invoque (à savoir l'obligation de non-discrimination et l'obligation de ne pas imposer de restrictions déguisées au commerce international) en lien avec chacune des mesures en cause.

3.35. Le Panama affirme que, dans la partie explicative de la section I de la demande d'établissement, le Costa Rica aurait dû donner des détails supplémentaires sur ses allégations, comme, par exemple, i) les distinctions dans les niveaux de protection que le Panama considère appropriés dans des situations différentes, ii) la raison pour laquelle le Costa Rica estime que ces distinctions impliquent une discrimination arbitraire ou injustifiable entre lui et d'autres Membres, et iii) la raison pour laquelle les conditions au Costa Rica seraient identiques ou similaires à celles des autres Membres.¹¹⁵

3.36. Le Groupe spécial rappelle que l'article 6:2 du Mémoire d'accord prescrit seulement que la demande d'établissement soit suffisamment détaillée pour exposer les allégations sous-tendant la plainte, et non les *arguments* qui les étayent.¹¹⁶ Les "arguments" s'entendent des déclarations faites par le plaignant pour démontrer que la mesure en cause enfreint effectivement la disposition conventionnelle indiquée.¹¹⁷ Les détails dont le Panama considère qu'ils devraient figurer dans la demande d'établissement sont effectivement des éléments que le Costa Rica devrait démontrer pour étayer son allégation de violation des articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS. Ces détails ou explications supplémentaires constituent donc des "arguments" et, en tant que tels, ne sont pas visés par la prescription de l'article 6:2 imposant de fournir un bref exposé des allégations qui sous-tendent la plainte du Costa Rica. Le Costa Rica peut les présenter au moment où il développe ses allégations dans ses communications ultérieures.¹¹⁸

3.37. En conséquence, le Groupe spécial estime que le Costa Rica a présenté son allégation au titre des articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS suffisamment clairement, en établissant un lien entre chacune des mesures en cause et les obligations spécifiques contenues dans ces articles, satisfaisant ainsi à la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant de fournir un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème.

¹¹³ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9, qui cite les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 220).

¹¹⁴ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 90. Les descriptions explicatives qui rapprochent l'allégation du texte pertinent de la disposition clarifient la présentation des allégations au titre de dispositions contenant des obligations multiples. Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *UE – Biodiesel (Argentine)*, paragraphes 7.32 et 7.33).

¹¹⁵ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 27.

¹¹⁶ Rapports de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 123; et *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphes 5.6, 5.31 et 5.33 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.14; et *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.9). (italique dans l'original) Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 141.

¹¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 139.

¹¹⁸ Le Groupe spécial observe aussi que le Costa Rica a la prérogative de ne pas développer certaines des allégations figurant dans sa demande d'établissement. Cependant, cette prérogative est une question indépendante de l'évaluation de la compatibilité de la demande d'établissement avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord. (Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures compensatoires (Chine)*, paragraphe 4.19) De même, l'argument du Panama selon lequel le Costa Rica a cherché à lier des mesures et des allégations qui ne peuvent pas l'être (selon le Panama, la mesure concernant l'importation de fraises et l'article 5:3 de l'Accord SPS) est une question qui concerne l'applicabilité d'une disposition à une mesure, et non le point de savoir s'il existe un lien explicite entre les mesures et les allégations dans la demande d'établissement conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. (Voir Panama, première communication écrite, paragraphes 39 et 40.)

3.38. Le Panama fait aussi valoir que le Costa Rica aurait dû inclure plus de détails concernant ses allégations au titre des paragraphes 1 a) à c) de l'Annexe C de l'Accord SPS, et en particulier indiquer comment la totalité et chacune des mesures "fait intervenir" les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation "ou a un lien avec" ces procédures, et comment ou pourquoi ces mesures violent l'Annexe C 1 a) à c).¹¹⁹ Le raisonnement fait par le Groupe spécial au titre des articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS est également applicable en l'occurrence. Le Groupe spécial estime que les détails que, selon le Panama, le Costa Rica aurait dû inclure en ce qui concerne les paragraphes 1 a) à c) de l'Annexe C de l'Accord SPS constituent des arguments, et que, par conséquent, l'article 6:2 ne prescrit pas que le Costa Rica les inclue dans sa demande d'établissement.

3.39. Le Groupe spécial considère que son raisonnement précédent relatif aux allégations au titre des articles 5:5 et 2:3 et des paragraphes 1) a) à c) de l'Annexe C de l'Accord SPS est également applicable aux autres allégations figurant dans la demande d'établissement du Costa Rica. En ce sens, il estime que le Costa Rica présente ses allégations suffisamment clairement, y compris dans le cas des dispositions établissant des obligations multiples, car il utilise le texte pertinent de la disposition et la description explicative de la demande d'établissement d'une manière suffisante pour énoncer clairement le problème.

3.40. Enfin, le Groupe spécial va examiner l'argument du Panama selon lequel la demande d'établissement du Costa Rica comporte les mêmes lacunes fondamentales que celles que l'Organe d'appel a identifiées dans l'affaire *Chine – Matières premières*.¹²⁰ La décision préliminaire pertinente dans ce différend visait la section III des demandes d'établissement en cause, qui portait sur la mesure appelée "Restrictions additionnelles imposées à l'exportation de certaines matières premières". Cette section contenait une description explicative de la mesure, une liste ouverte d'instruments juridiques dans lesquels, d'après ce que les plaignants croyaient comprendre, les mesures figuraient¹²¹ et un paragraphe qui indiquait les dispositions des accords visés dont il était allégué qu'elles avaient été enfreintes.

3.41. L'Organe d'appel a observé que la section en cause faisait référence globalement aux "Restrictions additionnelles imposées à l'exportation" et soulevait de multiples problèmes procédant de plusieurs obligations différentes qui découlaient de diverses dispositions du GATT de 1994, du Protocole d'accession de la Chine et du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine.¹²² Tout comme le Groupe spécial, il n'a pas interprété la section en cause comme formulant toutes les allégations, au titre de toutes les dispositions, en ce qui concerne toutes les mesures.¹²³ Il a considéré que les plaignants contestaient "certaines mesures (certains groupes de mesures) comme étant incompatibles avec certaines obligations (certains groupes des obligations) ... énumérées"¹²⁴, et que l'association d'un vaste éventail d'obligations et de 37 instruments juridiques distincts ne lui permettait pas de discerner le problème. En conséquence, l'Organe d'appel a conclu que les plaignants n'avaient pas présenté le fondement juridique de leurs plaintes de telle sorte que le Groupe spécial et la Chine puissent déterminer de façon suffisamment claire quel "problème" ou quels "problèmes" avaient été causés par quelles mesures, en contravention à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.¹²⁵

3.42. Le Groupe spécial n'estime pas que la demande d'établissement en l'espèce présente les mêmes insuffisances que les demandes d'établissement dans l'affaire *Chine – Matières premières*. La demande d'établissement du Costa Rica ne contient pas de description générale d'un type de mesures ni de liste ouverte d'instruments dans lesquels figurent les mesures, mais elle décrit quatre

¹¹⁹ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 28.

¹²⁰ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphes 16 et 17 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphes 226 à 229). Voir plus haut le paragraphe 3.4.

¹²¹ La liste commençait par l'expression "entre autres" et se terminait par le membre de phrase "ainsi que toutes modifications ou prorogations, mesures connexes, mesures de remplacement, mesures de reconduction et mesures de mise en œuvre". Voir, par exemple, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, WT/DS394/7, pages 7 à 10.

¹²² Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 230.

¹²³ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 231. Le Groupe spécial a rejeté cette interprétation parce que, selon lui, elle semblait contredire sur le fond les paragraphes descriptifs selon lesquels certaines mesures (certains groupes de mesures) étaient incompatibles avec certaines des obligations qui étaient énumérées. (Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, annexe F-1, page F-12, paragraphe 36)

¹²⁴ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 231.

¹²⁵ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 231. Voir aussi *ibid.*, paragraphes 226 à 229.

mesures spécifiques, dont la nature et la teneur sont définies dans quatre parties spécifiques de sa section I. "Toutes" ces mesures sont liées à "toutes" les obligations énumérées dans la section II de la demande d'établissement, dans laquelle le Costa Rica expose brièvement le fondement juridique de sa plainte. À la différence de ceux des demandes d'établissement dans l'affaire *Chine – Matières premières*, le texte et la structure de la demande d'établissement du Costa Rica ne donnent pas matière à diverses interprétations quant à la manière dont les différents instruments juridiques et les obligations juridiques indiqués dans ladite demande sont liés.

3.43. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Groupe spécial conclut que la demande d'établissement du Costa Rica établit explicitement un lien entre les mesures contestées et les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes. En conséquence, il constate que la demande d'établissement du Costa Rica n'est pas incompatible avec la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant qu'elle contienne "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".

3.44. Cette conclusion amène le Groupe spécial à aborder une dernière question dans la présente section, à savoir l'argument du Panama concernant la violation alléguée de ses droits en matière de régularité de la procédure. Selon le Panama, cette violation découle du fait que la demande d'établissement du Costa Rica ne satisfait pas à la prescription de l'article 6:2 de Mémoire d'accord imposant qu'elle contienne "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".¹²⁶ Le Costa Rica affirme que, vu que sa demande d'établissement est explicite en ce qui concerne le lien entre les mesures en cause et le fondement juridique, l'hypothèse de "l'atteinte alléguée à la régularité de la procédure" invoquée par le Panama ne tient pas.¹²⁷

3.45. Une détermination sur le point de savoir si la régularité de la procédure a été respectée ne nécessite pas un examen séparé du point de savoir si les parties ont subi un préjudice, étant donné que "[c]et objectif concernant la régularité de la procédure n'est pas un élément constitutif d'un établissement correct de la compétence d'un groupe spécial mais en découle".¹²⁸ Par conséquent, si le plaignant satisfait à la prescription imposant d'établir explicitement un lien entre les mesures contestées et les dispositions dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes, le défendeur peut savoir à quelles allégations il doit répondre et il peut commencer à préparer sa défense.¹²⁹

3.46. Le Groupe spécial observe que la constatation selon laquelle la demande d'établissement du Costa Rica ne manque pas de satisfaire à la prescription imposant qu'elle contienne "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" vide de sa substance l'hypothèse sur laquelle repose la violation alléguée des droits du Panama en matière de régularité de la procédure. En conséquence, le Groupe spécial constate que, contrairement à ce que le Panama allègue, ses droits en matière de régularité de la procédure n'ont pas été violés parce qu'il n'a pas été satisfait à la prescription susmentionnée de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

4 QUESTION DE SAVOIR SI LES ALLÉGATIONS DU COSTA RICA AU TITRE DE L'ANNEXE B 5) B) ET DE L'ANNEXE B 6) A) DE L'ACCORD SPS SORTENT DU CADRE DU MANDAT DU GROUPE SPÉCIAL

4.1. Le Groupe spécial va maintenant évaluer la deuxième question soulevée par le Panama, celle de savoir si les allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord SPS, développées dans la première communication écrite du Costa Rica, sortent du cadre de son mandat. Les arguments des parties et des tierces parties sont présentés ci-après, suivis de l'analyse du Groupe spécial.

¹²⁶ Panama, demande de décision préliminaire, paragraphe 12.

¹²⁷ Costa Rica, réponse à la demande de décision préliminaire du Panama, paragraphe 54.

¹²⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.7 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 640)).

¹²⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.8. Les prescriptions concernant la précision dans la demande d'établissement découlent des deux buts essentiels du mandat du groupe spécial: i) définir la portée du différend; et ii) réaliser l'objectif de la régularité de la procédure. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 130)

4.1 Arguments des parties et des tierces parties

4.2. **Le Panama** soutient que les allégations développées par le Costa Rica dans sa première communication écrite au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord SPS ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial car elles ne figuraient pas dans la demande d'établissement.¹³⁰

4.3. Le Panama indique que, dans sa première communication écrite, le Costa Rica a abandonné les allégations relatives à l'Annexe B 1) de l'Accord SPS, qui figuraient dans la demande d'établissement, et les a remplacées par de nouvelles allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord SPS, qui ne figuraient pas dans ladite demande. Selon lui, il s'agit d'obligations en matière de transparence distinctes au titre de l'Annexe B de l'Accord SPS.¹³¹ Le Panama affirme que, alors que l'Annexe B 1) exige la publication des réglementations sanitaires et phytosanitaires *adoptées*, l'Annexe B 5) b) impose une obligation de notification relative aux réglementations sanitaires et phytosanitaires *projetées*, et l'Annexe B 6) a) dispose qu'en cas de problèmes urgents de protection de la santé, le Membre n'est pas tenu de notifier les réglementations projetées à condition de notifier immédiatement la réglementation adoptée.¹³²

4.4. Le Panama estime que les circonstances de la présente affaire sont semblables à celles de l'affaire *Costa Rica – Avocats (Mexique)*.¹³³ Selon lui, dans ce différend, le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'aspect de l'allégation du Mexique au titre de l'article 6:1 de l'Accord SPS qui concernait l'adaptation des mesures contestées aux caractéristiques phytosanitaires de la région d'*origine* du produit en cause sortait du cadre de son mandat. Cette conclusion du Groupe spécial reposait sur le fait que, dans sa demande d'établissement, le Mexique avait limité son allégation au titre de l'article 6:1 à l'absence alléguée d'adaptation des mesures aux caractéristiques sanitaires ou phytosanitaires de la région de *destination* du produit en cause, sans mentionner la région d'*origine* dudit produit.¹³⁴ Le Panama affirme que, de même, la demande d'établissement en l'espèce limite les allégations du Costa Rica concernant la transparence à une obligation spécifique au titre de l'Annexe B 1) de l'Accord SPS. Par conséquent, selon lui, les allégations du Costa Rica au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord SPS ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial.¹³⁵

4.5. **Le Costa Rica** soutient que les allégations au titre de l'article 7 et de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) qu'il a développées dans sa première communication écrite relèvent du mandat du Groupe spécial, vu qu'il les a incluses dans sa demande d'établissement.¹³⁶ Il fait valoir qu'il ressort clairement de sa demande d'établissement qu'il contestait à la fois les obligations en matière de *transparence* énoncées à l'article 7 et l'obligation en matière de *publication* visée à l'Annexe B 1).¹³⁷

4.6. Le Costa Rica indique qu'il maintient son allégation concernant la *transparence*, c'est-à-dire l'obligation de notification prévue à l'article 7 et, par extension, à l'Annexe B 5) b) et à l'Annexe B 6) a) relatives à l'obligation de notification. Selon lui, l'article 7 en lui-même a un contenu opérationnel en ce qui concerne l'obligation de notification des mesures SPS qu'il a développée dans sa première communication écrite. Le Costa Rica soutient que l'Annexe B 5) b) et l'Annexe B 6) a) relèvent du mandat du Groupe spécial parce que l'article 7, qui est expressément inclus dans la demande d'établissement, fait expressément référence à l'Annexe B.¹³⁸

4.7. Le Costa Rica estime que, en tout état de cause, l'article 7, qui relève du mandat du Groupe spécial, sert de fondement à son allégation sur la notification des mesures SPS.¹³⁹ Il affirme que cet article "peut s'appliquer indépendamment de l'Annexe B"¹⁴⁰, car il dispose en lui-même que "[l]es Membres notifieront les modifications de leurs mesures SPS". À cet égard, le Costa Rica oppose la relation entre l'article 7 et l'annexe B à la relation entre l'article 8 et l'Annexe C. Il observe que, dans sa demande d'établissement, il mentionne "[l]'article 7 et l'Annexe B 1) de l'Accord SPS" et que "[l]a

¹³⁰ Panama, première communication écrite, paragraphe 49.

¹³¹ Panama, première communication écrite, paragraphe 50.

¹³² Panama, première communication écrite, paragraphes 51 et 52. (*italique dans l'original*)

¹³³ Panama, première communication écrite, paragraphe 53.

¹³⁴ Panama, première communication écrite, paragraphes 54 et 55. (*italique dans l'original*)

¹³⁵ Panama, première communication écrite, paragraphe 55.

¹³⁶ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 3.22.

¹³⁷ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 3.23. (*italique dans l'original*)

¹³⁸ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphes 3.24 et 3.25.

¹³⁹ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 3.29.

¹⁴⁰ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 3.28.

conjonction "et" indique une union, une somme ou une addition".¹⁴¹ En revanche, le Costa Rica n'a pas employé la conjonction "et" pour l'article 8, mais a mentionné "[l]'Annexe C 1) a), *lue conjointement avec l'article 8*". Selon lui, l'article 8 en lui-même n'a pas de contenu opérationnel, mais renvoie aux obligations spécifiques figurant à l'Annexe C et aux autres obligations énoncées dans l'Accord SPS.¹⁴²

4.8. **Le Canada** affirme, en tant que tierce partie, que le Costa Rica n'a pas indiqué les allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord SPS avec suffisamment de clarté pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.¹⁴³ Il indique que, dans sa demande d'établissement, le Costa Rica fait uniquement référence à l'Annexe B 1) de l'Accord SPS, que l'Annexe B contient diverses obligations dans ses autres paragraphes, et que l'Annexe B 5) b) et l'Annexe B 6) a) contiennent des obligations en matière de transparence qui sont séparées et distinctes de celles de l'Annexe B 1) et devaient être spécifiquement énumérées.¹⁴⁴ Il estime que la relation entre l'article 7 et l'Annexe B de l'Accord SPS, d'une part, et la relation entre l'article 8 et l'Annexe C de l'Accord, d'autre part, sont analogues, étant donné que les deux articles contiennent à la fois une obligation dont le respect est lié au respect des dispositions de l'Annexe correspondante et une obligation séparée et indépendante de ces dispositions (à savoir l'obligation énoncée à l'article 7 de notifier les modifications des mesures SPS et l'obligation énoncée à l'article 8 de faire en sorte que les procédures ne soient pas incompatibles avec les dispositions de l'Accord SPS).¹⁴⁵ Selon le Canada, la référence à l'article 7 n'est pas non plus suffisamment claire aux fins de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.¹⁴⁶

4.9. **Les États-Unis** affirment, en tant que tierce partie, que si une disposition n'est pas mentionnée dans la demande d'établissement, cette disposition et l'obligation qu'elle contient ne devraient pas faire partie de la question portée devant l'ORD et devraient sortir du cadre du mandat du groupe spécial. Ils ajoutent qu'il n'y aurait aucun fondement permettant à un groupe spécial de formuler des constatations ou des recommandations concernant une disposition qui n'est pas citée dans la demande d'établissement.¹⁴⁷ Selon eux, la relation entre l'article 7 et l'Annexe B, d'une part, et la relation entre l'article 8 et l'Annexe C, d'autre part, sont analogues, étant donné que les Annexes B et C établissent des engagements précis qui doivent être respectés en vertu des articles 7 et 8, respectivement.¹⁴⁸

4.10. **L'Union européenne** affirme, en tant que tierce partie, que les allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) ne sont pas mentionnées dans la demande d'établissement et, par conséquent, ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial. Elle considère que les allégations concernant la transparence qui figurent dans la demande d'établissement font référence à l'article 7 et à l'Annexe B 1) ainsi qu'à l'article X:1 du GATT de 1994.¹⁴⁹ Elle observe que l'Annexe B donne des détails concernant les prescriptions de notification et de fourniture de renseignements et que, de même, l'Annexe C donne des détails concernant l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation.¹⁵⁰

4.2 Analyse du Groupe spécial

4.11. Le Groupe spécial va maintenant analyser si les allégations du Costa Rica au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) sortent du cadre de son mandat, comme l'allègue le Panama. À cette fin, il va examiner si le Costa Rica a dûment indiqué ces allégations dans sa demande

¹⁴¹ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 3.26. (mise en relief dans l'original)

¹⁴² Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 3.27. (italique dans l'original)

¹⁴³ Canada, réponse en tant que tierce partie à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 9.

¹⁴⁴ Canada, réponse en tant que tierce partie à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphes 5 à 8.

¹⁴⁵ Canada, réponse en tant que tierce partie à la question n° 2 b) du Groupe spécial, paragraphe 11.

Voir aussi *ibid.*, paragraphes 12 à 18.

¹⁴⁶ Canada, réponse en tant que tierce partie à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 9.

¹⁴⁷ États-Unis, réponse en tant que tierce partie à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphes 3 et 4.

¹⁴⁸ États-Unis, réponse en tant que tierce partie à la question n° 2 du Groupe spécial, paragraphe 9. Voir aussi *ibid.*, paragraphes 7 et 8.

¹⁴⁹ Union européenne, réponse en tant que tierce partie à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphes 2 et 3.

¹⁵⁰ Union européenne, réponse en tant que tierce partie à la question n° 2 du Groupe spécial, paragraphes 4 et 5.

d'établissement. Il rappelle que la demande d'établissement détermine le mandat d'un groupe spécial¹⁵¹, de sorte que les mesures ou allégations qui ne sont pas indiquées dans ladite demande sortent, en règle générale, du cadre de son mandat.¹⁵² En outre, il convient aussi de rappeler qu'il n'est pas possible de "remédier" ultérieurement aux erreurs figurant dans une demande d'établissement et que, par conséquent, les allégations qui ne figurent pas ou figurent sous une forme erronée dans une demande d'établissement ne peuvent pas être examinées par un groupe spécial.¹⁵³

4.12. Le Groupe spécial observe que la seule référence à l'Annexe B de l'Accord SPS dans la demande d'établissement se trouve dans le treizième point de la section II concernant le fondement juridique de la plainte. Ce point présente l'incompatibilité alléguée des mesures en cause avec:

L'article 7 et l'Annexe B 1) de l'Accord SPS, étant donné que le Panama ne s'est pas acquitté de ses obligations en matière de transparence et de publication en relation avec chacune des mesures en cause, ce qui inclut la non-publication des LMR pour les substances pour lesquelles il affirme avoir relevé des non-conformités dans les importations en provenance du Costa Rica.¹⁵⁴

4.13. Ce point mentionne explicitement l'Annexe B 1) de l'Accord SPS. Le fait que le Costa Rica fait référence aux "obligations en matière de transparence et de *publication* en relation avec chacune des mesures en cause, ce qui inclut la non-*publication* des LMR pour les substances" confirme que son allégation au titre de l'Annexe B est formulée au titre de l'Annexe B 1), qui dispose que "[l]es Membres feront en sorte que toutes les réglementations sanitaires et phytosanitaires qui auront été adoptées soient *publiées* dans les moindres délais". Il ressort donc du texte de la demande d'établissement que l'allégation du Costa Rica figurant dans sa demande d'établissement concerne l'aspect de la transparence relatif à la publication, et en particulier l'obligation énoncée à l'Annexe B 1).

4.14. Le Groupe spécial ne trouve dans la demande d'établissement aucune mention explicite de l'Annexe B 5), relative à la *notification* des réglementations sanitaires et phytosanitaires projetées, ni de l'Annexe B 6), qui dispense les Membres de l'obligation énoncée à l'Annexe B 5) en cas de problèmes urgents de protection de la santé. La demande d'établissement ne contient pas non plus de référence au texte de ces dispositions qui pourrait amener à conclure que le Costa Rica a présenté des allégations au titre de celles-ci. Par conséquent, la demande d'établissement n'indique pas au minimum les allégations au titre de l'Annexe B 5 b) et de l'Annexe B 6) a).¹⁵⁵

4.15. Le Costa Rica fait valoir que l'Annexe B 5) b) et l'Annexe B 6) a) relèvent du mandat du Groupe spécial parce que l'article 7, qui relève de ce mandat, fait expressément référence à l'Annexe B.¹⁵⁶ En outre, il affirme que son allégation au titre de l'article 7 peut s'appliquer indépendamment de l'Annexe B en ce qui concerne l'obligation de notification.¹⁵⁷

4.16. Le Groupe spécial observe que l'article 7 dispose que "[l]es Membres notifieront les modifications de leurs mesures [SPS] et fourniront des renseignements sur ces mesures conformément aux dispositions de l'Annexe B". Comme il ressort du texte de cette disposition, l'article 7 et l'Annexe B sont corrélés et doivent être lus conjointement.¹⁵⁸ L'article 7 comme

¹⁵¹ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP-SSST (Japon) / Chine – HP-SSST (UE)*, paragraphe 5.12.

¹⁵² Voir les rapports des Groupes spéciaux *UE – Paquet législatif pour l'énergie*, dont il a été fait appel le 21 septembre 2018, paragraphe 7.103; et *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 7.103.

¹⁵³ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Textiles (article 21:5 – Panama)*, paragraphe 7.368. Permettre qu'il en soit autrement porterait atteinte au respect des droits en matière de régularité de la procédure consacrés par les article 6:2 et 7:1 du Mémoire d'accord. (Rapport du Groupe spécial *UE – Paquet législatif pour l'énergie*, dont il a été fait appel le 21 septembre 2018, paragraphe 7.98)

¹⁵⁴ Costa Rica, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 7.

¹⁵⁵ Le Groupe spécial rappelle que la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant de contenir un bref exposé du fondement juridique de la plainte exige que les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été violées soient au moins énumérées (c'est-à-dire indiquées). (Rapports de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 123 et 124; *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 130; et *États-Unis – Mesures compensatoires et mesures antidumping (Chine)*, paragraphe 4.17)

¹⁵⁶ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphes 3.24 et 3.25.

¹⁵⁷ Costa Rica, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphes 3.28 et 3.29.

¹⁵⁸ Rapport du Groupe spécial *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 7.741. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Russie – Porcins (UE)*, paragraphe 7.1416.

l'Annexe B établissent des obligations en matière de transparence.¹⁵⁹ L'article 7 contient deux obligations en matière de transparence: l'obligation de notifier les modifications des mesures SPS et l'obligation de fournir des renseignements sur les mesure SPS. L'Annexe B, quant à elle, établit des obligations spécifiques concernant la publication des réglementations sanitaires et phytosanitaires (paragraphe 1 et 2), les points d'information (paragraphe 3 et 4) et les procédures de notification (paragraphe 5 à 10).

4.17. Selon le Groupe spécial, la relation entre l'article 7 et l'Annexe B est analogue à la relation entre l'article 8 et l'Annexe C, qui portent sur les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation.¹⁶⁰ L'article 7 prescrit que les Membres notifient les modifications des mesures SPS et fournissent des renseignements *conformément* aux dispositions de l'Annexe B, et l'article 8 exige que les Membres *se conforment* aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation.¹⁶¹ Dans les deux cas, les Annexes correspondantes développent les obligations à respecter en vertu des articles en cause, comme l'indique le sens ordinaire des termes espagnols "*de conformidad con*" (conformément à) ("*conforme a*"¹⁶² (en conformité avec)) et "*observar*" (se conformer à) ("*guardar y cumplir*"¹⁶³ (observer et respecter)) utilisés relativement aux dispositions des Annexes.¹⁶⁴ Dans le cas de l'article 7, l'expression "conformément aux dispositions de l'Annexe B" qualifie les deux obligations qui la précèdent, c'est-à-dire l'obligation de notifier les modifications des mesures SPS et celle de fournir des renseignements sur les mesure SPS. Par conséquent, la lecture du Costa Rica selon laquelle cette disposition contient une obligation indépendante de l'Annexe B n'est pas étayée par le texte de l'article 7.

4.18. Dans sa première communication écrite, le Costa Rica reconnaît que l'article 7 et l'Annexe B doivent être lus conjointement¹⁶⁵ et allègue que le Panama a agi d'une manière incompatible avec l'article 7 du fait qu'il a agi d'une manière incompatible avec l'Annexe B 5) b) et l'Annexe B 6) a).¹⁶⁶ Dans le droit fil de cette conception de la relation entre l'article 7 et l'Annexe B, le Costa Rica, dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, se réfère à l'article 7 pour affirmer que, en raison de la "référence expresse" à l'Annexe B faite dans cet article, les allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) relèvent du mandat du Groupe spécial. Le Groupe spécial formule à cet égard les observations qui suivent.

4.19. Premièrement, comme cela a été indiqué précédemment, l'article 7 contient deux obligations en matière de transparence. Le Costa Rica ne précise pas dans sa demande d'établissement quelle obligation énoncée à l'article 7 a, d'après ses allégations, été enfreinte par les mesures en cause, mais fait référence de manière générale aux "obligations en matière de transparence et de publication" du Panama.¹⁶⁷ Deuxièmement, l'Annexe B établit une série d'obligations relatives à la transparence des réglementations sanitaires et phytosanitaires qui portent sur trois questions distinctes: la publication des réglementations, les points d'information et les procédures de notification. Troisièmement, au point pertinent de la section II de la demande d'établissement du Costa Rica, l'article 7 est seulement assorti d'une référence à l'Annexe B 1). Par conséquent, la demande d'établissement n'informe pas dûment le Panama des allégations au titre de

¹⁵⁹ L'article 7 est intitulé "Transparence" et l'Annexe B, "Transparence des réglementations sanitaires et phytosanitaires".

¹⁶⁰ L'article 8 comme l'Annexe C sont intitulés "Procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation".

¹⁶¹ Le Groupe spécial observe que l'article 8 comprend aussi l'obligation de faire en sorte par ailleurs que les procédures ne soient pas incompatibles avec les dispositions de l'Accord SPS.

¹⁶² Diccionario de la Real Academia Española, définition de "conformidad", disponible à l'adresse: <https://dle.rae.es/conformidad> (consulté le 29 mars 2023).

¹⁶³ Diccionario de la Real Academia Española, définition de "observar", disponible à l'adresse: <https://dle.rae.es/observar?m=form> (consulté le 29 mars 2023).

¹⁶⁴ La version française de l'Accord SPS est particulièrement instructive à cet égard, car elle utilise les expressions "conformément aux" et "se conformeront aux" pour "*de conformidad con*" à l'article 7 et "*observar*" à l'article 8. Les deux expressions de la version française dérivent du même verbe "se conformer", dont la définition est "devenir conforme (à); se comporter de manière à être en accord (avec)", et qui est synonyme de "observer". (Le Petit Robert Dictionnaire de la Langue Française, définition de "conformer", disponible à l'adresse: <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/conformer> (consulté le 29 mars 2023))

¹⁶⁵ Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 1205 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 7.741).

¹⁶⁶ Voir, par exemple, Costa Rica, première communication écrite, paragraphe 1220.

¹⁶⁷ Lorsqu'une disposition contient des obligations multiples et distinctes, la demande d'établissement devrait préciser, parmi les obligations figurant dans la disposition, celle qui est contestée. (Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.6)

l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) concernant la notification des réglementations sanitaires ou phytosanitaires projetées, que le Costa Rica a développées dans sa première communication écrite.¹⁶⁸

4.20. Par conséquent, le Groupe spécial n'estime pas que, en l'espèce, la référence à l'article 7 de l'Accord SPS dans la demande d'établissement du Costa Rica soit suffisante pour faire entrer dans le mandat du Groupe spécial des allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord.

4.21. Compte tenu de toutes les considérations susmentionnées, le Groupe spécial conclut que le Costa Rica n'a pas inclus les allégations au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) dans sa demande d'établissement et que, par conséquent, ces allégations sortent du cadre de son mandat.

5 CONCLUSION

5.1. Eu égard aux considérations qui précèdent, le Groupe spécial constate ce qui suit:

- a. la demande d'établissement d'un groupe spécial du Costa Rica n'est pas incompatible avec la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant qu'elle contienne "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème"; et
- b. les allégations du Costa Rica au titre de l'Annexe B 5) b) et de l'Annexe B 6) a) de l'Accord SPS sortent du cadre du mandat du Groupe spécial.

5.2. La présente décision préliminaire fera partie intégrante du rapport final du Groupe spécial, sous réserve de toutes modifications qui pourraient être nécessaires à la lumière des observations reçues des parties au cours de la procédure.

¹⁶⁸ Le Groupe spécial rappelle que la prescription de l'article 6:2 du Mémoire d'accord imposant d'indiquer de manière suffisante les allégations a pour objectif de permettre au défendeur et aux tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte. (Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 143)