ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS384/AB/R
WT/DS386/AB/R
29 juin 2012
(12-3450)

Original: anglais

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

AB-2012-3

Rapports de l'Organe d'appel

Note:

L'Organe d'appel remet les présents rapports sous la forme d'un document unique constituant deux rapports de l'Organe d'appel distincts: WT/DS384/AB/R; et WT/DS386/AB/R. La page de couverture, les pages d'introduction, les sections I à VIII et les annexes sont communes aux deux rapports. Toutes les pages du document portent deux cotes, à savoir WT/DS384/AB/R et WT/DS386/AB/R, à l'exception des pages suivantes: pages CDA-247 à CDA-249 de la section IX, qui portent la cote du rapport de l'Organe d'appel WT/DS384/AB/R et contiennent les constatations et conclusions figurant dans ce rapport; et les pages MEX-247 à MEX-249 de la section IX, qui portent la cote du rapport de l'Organe d'appel WT/DS386/AB/R et contiennent les constatations et conclusions figurant dans ce rapport.

I. Introduction 1
II. Arguments des participants et des participants tiers 10
A. *Allégations d'erreur formulées par les États-Unis – Appelant* 10
1. Article 2.1 de l'*Accord OTC* 10
a) Interprétation et application de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* 10
b) Article 11 du Mémorandum d'accord 15
c) Pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* dans le présent appel 17
2. Article 2.2 de l'*Accord OTC* 18
a) Caractère restrictif pour le commerce 19
b) Objectif poursuivi et niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif 19
c) Question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime" 21
B. *Arguments du Canada – Intimé* 26
1. Article 2.1 de l'*Accord OTC* 26
a) Interprétation et application de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* 26
b) Article 11 du Mémorandum d'accord 30
c) Pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* dans le présent appel 31
2. Article 2.2 de l'*Accord OTC* 33
a) Caractère restrictif pour le commerce 34
b) Objectif poursuivi et niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif 34
c) Question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime" 36
C. *Arguments du Mexique – Intimé* 42
1. Article 2.1 de l'*Accord OTC* 42
a) Interprétation et application de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* 42
b) Article 11 du Mémorandum d'accord 47
c) Pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* dans le présent appel 48
2. Article 2.2 de l'*Accord OTC* 50
a) Caractère restrictif pour le commerce 50
b) Objectif poursuivi et niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif 50
c) Question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime" 52
D. *Allégations d'erreur formulées par le Canada – autre appelant* 56
1. "Objectif légitime" au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* 56

a) Identification de l'objectif 57
b) Légitimité de l'objectif de la mesure EPO 61
2. Mesures de rechange moins restrictives pour le commerce 63
3. Article III:4 du GATT de 1994 66
4. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994 67
E. *Allégations d'erreur formulées par le Mexique – Autre appelant* 68
1. "Objectif légitime" au regard de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* 69
a) Identification de l'objectif 69
b) Légitimité de l'objectif de la mesure EPO 71
2. Mesures de rechange moins restrictives pour le commerce 71
3. Article III:4 du GATT de 1994 74
4. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994 76
F. *Arguments des États-Unis – Intimé* 77
1. "Objectif légitime" au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* 78
a) Identification de l'objectif 79
b) Légitimité de l'objectif de la mesure EPO 84
2. Mesures de rechange moins restrictives pour le commerce 86
3. Article III:4 du GATT de 1994 89
4. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994 90
G. *Arguments des participants tiers* 91
1. Australie 91
2. Brésil 93
3. Colombie 96
4. Union européenne 100
5. Guatemala 106
6. Japon 107
7. Corée 109
III. Questions soulevées dans le présent appel 109
IV. Contexte et aperçu général des mesures en cause 112
A. *Mesure EPO* 113
1. Introduction 113
2. Catégories d'origine pour la viande 116
3. Étiquetage 117
B. *Lettre Vilsack* 123
C. *Renseignements contextuels* 124
V. Article 2.1 de l'*Accord OTC* 127
A. *Introduction* 127
B. *Résumé des constatations du Groupe spécial* 127
C. *Aperçu des questions soulevées en appel* 131
D. *Interprétation de l'article 2.1 de l'Accord OTC* 132
E. *Application de l'article 2.1 de l'Accord OTC: "Traitement non moins favorable"* 136

1. Incidence préjudiciable 136
a) "Traitement différent" 136
b) Le Groupe spécial a-t-il fait erreur en constatant que la mesure EPO avait une incidence préjudiciable sur le bétail importé? 139
2. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur au regard de l'article 11 du Mémorandum d'accord en formulant certaines constatations de fait au cours de son analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*? 147
a) Séparation et mélange 147
b) Existence d'un écart de prix 155
3. L'incidence préjudiciable sur le bétail importé constitue-t-elle une violation de l'article 2.1? 163
a) Arguments présentés en appel 163
b) Constatations pertinentes du Groupe spécial 166
c) L'incidence préjudiciable dénote-t-elle une discrimination? 170
VI. Article 2.2 de l'*Accord OTC* 176
A. *Introduction* 176
B. *Analyse du Groupe spécial* 179
C. *Analyse* 183
1. Article 2.2 de l'*Accord OTC* 184
2. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur en constatant que la mesure EPO était restrictive pour le commerce? 189
3. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur dans son identification de l'objectif poursuivi? 190
a) Autres appels du Canada et du Mexique concernant l'approche adoptée par le Groupe spécial pour identifier l'objectif poursuivi 194
b) Allégations formulées par le Canada et le Mexique au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord au sujet de l'identification par le Groupe spécial de l'objectif poursuivi 196
c) Appel des États-Unis concernant la constatation du Groupe spécial relative au "niveau de réalisation" de l'objectif de la mesure EPO 208
d) Allégation du Canada selon laquelle le Groupe spécial n'a pas défini l'objectif de la mesure EPO "de façon suffisamment détaillée" 210
e) Résumé des conclusions 211
4. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur en constatant que l'objectif de la mesure EPO était "légitime"? 212
5. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur dans son analyse de la question de savoir si la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait? 223

6. Action de compléter l'analyse juridique – la mesure EPO est-elle plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait? 231
VII. Article III:4 du GATT de 1994 245
VIII. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994 245
IX. Constatations et conclusions CDA-247
IX. Constatations et conclusions MEX-247

ANNEXE I Notification d'un appel présentée par les États-Unis
ANNEXE II Notification d'un autre appel présentée par le Canada
ANNEXE III Notification d'un autre appel présentée par le Mexique
ANNEXE IV Décision procédurale et procédures additionnelles concernant l'ouverture de l'audience au public

AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Australie – Pommes	Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Mesures affectant l'importation de pommes en provenance de Nouvelle-Zélande*, WT/DS367/AB/R, adopté le 17 décembre 2010
Australie – Saumons	Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Mesures visant les importations de saumons*, WT/DS18/AB/R, adopté le 6 novembre 1998
Brésil – Pneumatiques rechapés	Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés*, WT/DS332/AB/R, adopté le 17 décembre 2007
Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques	Rapport du Groupe spécial *Canada – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques*, WT/DS114/R, adopté le 7 avril 2000
CE – Accessoires de tuyauterie	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Droits antidumping sur les accessoires de tuyauterie en fonte malléable en provenance du Brésil*, WT/DS219/AB/R, adopté le 18 août 2003
CE – Amiante	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant*, WT/DS135/AB/R, adopté le 5 avril 2001
CE – Certaines questions douanières	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Certaines questions douanières*, WT/DS315/AB/R, adopté le 11 décembre 2006
CE – Éléments de fixation (Chine)	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures antidumping définitives visant certains éléments de fixation en fer ou en acier en provenance de Chine*, WT/DS397/AB/R, adopté le 28 juillet 2011
CE – Hormones	Rapport de l'Organe d'appel *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998
CE – Linge de lit (article 21:5 – Inde)	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance d'Inde – Recours de l'Inde à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS141/AB/RW, adopté le 24 avril 2003
CE – Marques et indications géographiques (Australie)	Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Protection des marques et des indications géographiques pour les produits agricoles et les denrées alimentaires, plainte de l'Australie*, WT/DS290/R, adopté le 20 avril 2005
CE – Préférences tarifaires	Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246/R, adopté le 20 avril 2004, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS246/AB/R
CE – Sardines	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Désignation commerciale des sardines*, WT/DS231/AB/R, adopté le 23 octobre 2002
CE – Sardines	Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Désignation commerciale des sardines*, WT/DS231/R et WT/DS231/R/Corr.1, adopté le 23 octobre 2002, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS231/AB/R
CE – Volailles	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles*, WT/DS69/AB/R, adopté le 23 juillet 1998

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs	Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes et certains États membres – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs*, WT/DS316/AB/R, adopté le 1er juin 2011
Chili – Boissons alcooliques	Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS87/AB/R, WT/DS110/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:5 – Argentine)	Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliqués à certains produits agricoles – Recours de l'Argentine à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord*, WT/DS207/AB/RW, adopté le 22 mai 2007
Chine – Matières premières	Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Mesures relatives à l'exportation de diverses matières premières*, WT/DS394/AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, adoptés le 22 février 2012
Chine – Pièces automobiles	Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Mesures affectant les importations de pièces automobiles*, WT/DS339/AB/R, WT/DS340/AB/R, WT/DS342/AB/R, adoptés le 12 janvier 2009
Chine – Publications et produits audiovisuels	Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels*, WT/DS363/AB/R, adopté le 19 janvier 2010
Colombie – Bureaux d'entrée	Rapport du Groupe spécial *Colombie – Prix indicatifs et restrictions relatives aux bureaux d'entrée*, WT/DS366/R et WT/DS366/R/Corr.1, adopté le 20 mai 2009
Corée – Boissons alcooliques	Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, adopté le 17 février 1999
Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf	Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopté le 10 janvier 2001
Corée – Produits laitiers	Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
États-Unis – Acier au carbone	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne*, WT/DS213/AB/R, adopté le 19 décembre 2002
États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2ème plainte)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)*, WT/DS353/AB/R, adopté le 23 mars 2012
États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures affectant la production et la vente de cigarettes aux clous de girofle*, WT/DS406/AB/R, adopté le 24 avril 2012
États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures affectant la production et la vente de cigarettes aux clous de girofle*, WT/DS/406/R, adopté le 24 avril 2012, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS406/AB/R
États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Subventions concernant le coton upland – Recours du Brésil à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS267/AB/RW, adopté le 20 juin 2008

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
États-Unis – Crevettes (Thaïlande)	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures visant les crevettes en provenance de Thaïlande*, WT/DS343/R, adopté le 1er août 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS343/AB/R, WT/DS345/AB/R
États-Unis – EPO	Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)*, WT/DS384/R, WT/DS386/R, distribués aux Membres de l'OMC le 18 novembre 2011
États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger" – Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, WT/DS108/AB/RW, adopté le 29 janvier 2002
États-Unis – Gluten de froment	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes*, WT/DS166/AB/R, adopté le 19 janvier 2001
États-Unis – Jeux	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris*, WT/DS285/AB/R, adopté le 20 avril 2005, et WT/DS285/AB/R/Corr.1
États-Unis – Jeux	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris*, WT/DS285/R, adopté le 20 avril 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS285/AB/R
États-Unis – Maintien de la réduction à zéro	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien en existence et en application de la méthode de réduction à zéro*, WT/DS350/AB/R, adopté le 19 février 2009
États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction des mesures antidumping visant les produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance d'Argentine*, WT/DS268/AB/R, adopté le 17 décembre 2004
États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier*, WT/DS248/AB/R, WT/DS249/AB/R, WT/DS251/AB/R, WT/DS252/AB/R, WT/DS253/AB/R, WT/DS254/AB/R, WT/DS258/AB/R, WT/DS259/AB/R, adopté le 10 décembre 2003
États-Unis – Thon II (Mexique)	Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon*, WT/DS381/AB/R, adopté le 13 juin 2012
États-Unis – Thon II (Mexique)	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon*, WT/DS381/R, adopté le 13 juin 2012, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS381/AB/R
Japon – Boissons alcooliques II	Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1er novembre 1996
Japon – Pellicules	Rapport du Groupe spécial *Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs*, WT/DS44/R, adopté le 22 avril 1998
Japon – Pommes	Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Mesures visant l'importation de pommes*, WT/DS245/AB/R, adopté le 10 décembre 2003

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Japon – Produits agricoles II	Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Mesures visant les produits agricoles*, WT/DS76/AB/R, adopté le 19 mars 1999
Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool	Rapport du Groupe spécial *Mexique – Mesures fiscales concernant les boissons sans alcool et autres boissons*, WT/DS308/R, adopté le 24 mars 2006, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS308/AB/R
République dominicaine – Importation et vente de cigarettes	Rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur*, WT/DS302/AB/R, adopté le 19 mai 2005
République dominicaine – Importation et vente de cigarettes	Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur*, WT/DS302/R, adopté le 19 mai 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS302/AB/R
Thaïlande – Cigarettes (Philippines)	Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Mesures douanières et fiscales visant les cigarettes en provenance des Philippines*, WT/DS371/AB/R, adopté le 15 juillet 2011
Thaïlande – Cigarettes (Philippines)	Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Mesures douanières et fiscales visant les cigarettes en provenance des Philippines*, WT/DS371/R, adopté le 15 juillet 2011, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS371/AB/R

PIÈCES PRÉSENTÉES AU GROUPE SPÉCIAL AUXQUELLES IL EST FAIT RÉFÉRENCE DANS LES PRÉSENTS RAPPORTS

Pièce présentée au Groupe spécial	**Titre**
CDA-1	Farm Security and Rural Investment Act of 2002, Public Law No. 107-171, 116 Stat. 134, section 10816–Country of origin labeling, 533-535
CDA-2	Food, Conservation, and Energy Act of 2008, Public Law No. 110-234, 122 Stat. 923, section 11002–Country of origin labeling, 1351-1354
CDA-3	Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in *United States Federal Register*, Vol. 73, No. 149 (1 August 2008) 45106, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 7, Part 65
CDA-4	Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Muscle Cuts of Beef (Including Veal), Lamb, Chicken, Goat, and Pork; Ground Beef, Ground Lamb, Ground Chicken, Ground Goat, and Ground Pork, published in *United States Federal Register*, Vol. 73, No. 168 (28 August 2008) 50701, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 9, Parts 317 and 381
CDA-5	Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in *United States Federal Register*, Vol. 74, No. 10 (15 January 2009) 2658, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 7, Parts 60 and 65
CDA-6	Letter sent from the US Secretary of Agriculture, Thomas J. Vilsack, to "Industry Representative[s]", dated 20 February 2009
CDA-10	Country-of-Origin Meat Labeling Act, Hearing on HR 1144 before the Subcommittee on Livestock and Horticulture of the Committee on Agriculture, House of Representatives, 106th Congress, 2nd Session, 26 September 2000
CDA-36	Letter from James Lochner, Senior Group Vice President, Tyson Fresh Meats, Inc. to "Tyson Fresh Meats Cattle Supplier[s]", dated 14 October 2008
CDA-38	Letter from James Lochner, Senior Group Vice President, Tyson Fresh Meats, Inc. to "Valued Customer[s]", dated 14 October 2008
CDA-41	CANFAX, "U.S. Packer procurements policies for Canadian Cattle", updated 24 April 2009
CDA-46	Data on "Total Canadian Cattle Exports as a Percentage of Weekly U.S. Cattle Slaughter", based on USDA APHIS and Market News reports
CDA-57 (BCI)	Witness Statement of Harvey Dann, dated 22 February 2010
CDA-65	USDA, "Country of Origin Labeling Compliance Guide", revised 12 May 2009
CDA-69 (BCI)	Witness Statement of Harold Rempel, dated 11 June 2010
CDA-75 (BCI)	Witness Statement of Duncan Mackey, dated 3 March 2010
CDA-76 (BCI)	E-mail from Gary Machan, Tyson Fresh Meats to Martin Rice, Executive Director, Canadian Pork Council, dated 18 December 2009

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre
CDA-79	Daniel A. Sumner, "Econometric Analysis of the Differential Effects of Mandatory Country of Origin Labeling in the United States on Canadian Cattle Prices and Imports of Canadian Cattle and Hogs into the United States" (16 June 2010)
CDA-81 (BCI)	Witness Statement of John Lawton, dated 22 February 2010
CDA-90 (BCI)	E-mail from Bradley Brandenburg, Director of Cattle Procurement, Tyson Fresh Meats to John Masswohl, dated 6 October 2008
CDA-117	Remy Jurenas, "Country-of-Origin Labeling for Foods", CRS Report for Congress, 7-5700, 18 May 2009
CDA-161	Photographs of COOL labels
CDA-174	Letter from Dennis McGivern, Vice President, Informa Economics, Inc. to Susan Sarich, Deputy Director, Agriculture and Agri-Food Canada, dated 1 September 2010
CDA-192	*FMI Backgrounder*, "Country of Origin Labeling for Food", Food Marketing Institute
CDA-196	Data on "Comparison of U.S. APHIS/AMS and U.S. Census Export Data for Canadian Livestock" (Canadian revision of Panel Exhibit US-107)
CDA-199	Remy Jurenas, "Country-of-Origin Labeling for Foods", CRS Report for Congress, 7-5700, 15 July 2010
CDA-206	Document entitled "Detailed results from regressions quantifying the effects of the COOL measure on Canadian cattle and hogs", comprising tables of estimates using updated data and additional specifications
CDA-211	"2010 National Meat Case Study Methodology", excerpt from 2010 NMCS Research PowerPoint presentation
EU-4	Regulation (EC) No. 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97, *Official Journal of the European Communities*, L Series, No. 204 (11 August 2000), 1
MEX-1	Agricultural Marketing Act of 1946, 60 Stat. 1087, *United States Code*, Title 7, section 1621 *et seq.*
MEX-2	Farm Security and Rural Investment Act of 2002, Public Law No. 107-171, 116 Stat. 134, section 10816–Country of origin labeling, 533-535
MEX-3	Food, Conservation, and Energy Act of 2008, Public Law No. 110-234, 122 Stat. 923, section 11002–Country of origin labeling, 1351-1354
MEX-4	Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in *United States Federal Register*, Vol. 73, No. 149 (1 August 2008) 45106, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 7, Part 65

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre
MEX-5	Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Muscle Cuts of Beef (Including Veal), Lamb, Chicken, Goat, and Pork; Ground Beef, Ground Lamb, Ground Chicken, Ground Goat, and Ground Pork, published in *United States Federal Register*, Vol. 73, No. 168 (28 August 2008) 50701, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 9, Parts 317 and 381
MEX-6	Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Muscle Cuts of Beef (Including Veal), Lamb, Chicken, Goat and Pork, Ground Beef Ground Lamb, Ground Chicken, Ground Goat, and Ground Pork, published in *United States Federal Register*, Vol. 74, No. 53 (20 March 2009) 11837, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 9, Parts 317 and 381
MEX-7	Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in *United States Federal Register*, Vol. 74, No. 10 (15 January 2009) 2658, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 7, Parts 60 and 65
MEX-8	Letter from the US Secretary of Agriculture, Thomas J. Vilsack, to "Industry Representative[s]", dated 20 February 2009
MEX-9	Section 1638 of the Agricultural Marketing Act of 1946, 60 Stat. 1087, *United States Code*, Title 7, section 1621 et seq.
MEX-32	FSIS, Product Labeling: Defining United States Cattle and United States Fresh Beef Products, published on 7 August 2001 in *United States Federal Register*, Vol. 66, No. 152, at p. 41160, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 9, Parts 317 and 327
MEX-33	Tyson report, "Country of Origin Labeling" (April 2009)
MEX-35	W.F. Hahn, M. Haley, D. Leuck, J.J. Miller, J. Perry, F. Taha, and S. Zahniser, "Market Integration of the North American Animal Products Complex", USDA *Electronic Outlook Report from The Economic Research Service*, LDP-M-131-01 (May 2005)
MEX-37 (BCI)	Affidavit of the Chairman of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 17 May 2010
MEX-41	USDA Chart – "Cattle, Beef, Muscle Cuts of Beef, Ground Beef", contained in USDA, "Country of Origin Labeling Compliance Guide", revised 12 May 2009, at p. 17
MEX-42 (BCI)	Letter from a Tyson Fresh Meats, Inc. executive to Tyson cattle suppliers, dated 24 December 2008
MEX-46 (BCI)	Data on cattle procurement showing the terms of trade for Cargill's purchases of Mexican-born cattle (March 2009)
MEX-47	USDA Market News, AL_LS626, weekly news reports from January 2005 to June 2010
MEX-48	Price comparison tables, sourced from USDA website: <http://marketnews.usda.gov/portal/lg>

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre
MEX-49	Country-of-Origin Meat Labeling Act, Hearing on HR 1144 before the Subcommittee on Livestock and Horticulture of the Committee on Agriculture, House of Representatives, 106th Congress, 2nd session, 26 September 2000
MEX-50	Letter from R-CALF USA to US Secretary of Agriculture, Hon. Tom Vilsack and US Trade Representative, Hon. Ron Kirk, "Re: Canada's WTO Complaint Against U.S. COOL Law", dated 16 October 2009
MEX-51	Mandatory Country of Origin Labeling, Hearing before the Committee on Agriculture, House of Representatives, 108th Congress, 26 June 2003
MEX-53	G. Becker, "Country-Of-Origin Labeling For Foods", CRS Report for Congress, 7-5700, 24 February 2009
MEX-55	T. Johnston, "Tyson Cool With Federal Labeling Law", 16 October 2008, available at: < http://www.meatingplace.com>
MEX-64 (BCI)	Letter from a Tyson Fresh Meats, Inc. executive to the President of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 9 April 2009
MEX-71	Photographs of labels for US muscle cuts of beef
MEX-87	US Customs and Border Protection, Notice of Proposed Rulemaking on Uniform Rules of Origin for Imported Merchandise, published in *United States Federal Register*, Vol. 73, No. 144 (25 July 2008) 43385, codified as *United States Code of Federal Regulations*, Title 19, Parts 4, 7, 10, 102, 134, and 177
MEX-88	Dermot J. Hayes and Steve R. Meyer, "Impact of Mandatory Country of Origin Labeling on U.S. pork Exports"
MEX-89	107th Congressional Record–House, Statement by Hon. Mr. Lucas (daily ed. 2 May 2002) H2033
MEX-91	107th Congressional Record–Senate, Statement by Hon. Tim Johnson, (daily ed. 8 May 2002) S3998
MEX-92	107th Congressional Record–Senate, Statement by Hon. Mr. Inouye (daily ed. 8 May 2002) S4022
MEX-93	107th Congressional Record–Senate, Statement by Hon. Mr. Wyden (daily ed. 8 May 2002) S4043
MEX-94	Livestock Issues for the New Federal Farm Bill, Hearing before the Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry, US Senate, 107th Congress, 24 July 2001, Statement by Mr. Dennis McDonald, R-CALF USA, at p. 9
MEX-95	R-CALF USA letter from 27 Cattle Associations to members of the US Congress, dated 2 December 2001
MEX-96	Review of the Market Structure of the Livestock Industry, Hearing before the Subcommittee on Livestock, Dairy, and Poultry of the Committee on Agriculture, House of Representatives, 110th Congress, 17 April 2007, Statement of Tom Buis, President, National Farmers Union, at p. 17
MEX-97 (BCI)	Affidavit of the Chairman of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 25 October 2010

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre
MEX-101	"Beef Chat: The Wal-Mart Way" (1 June 2003) *Beef*, available at: <beefmagazine.com/mag/beef_walmart/>
MEX-105 (BCI)	Affidavit of the Chairman of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 22 December 2010
US-4	Comments of Consumers Union on the USDA AMS Proposed Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Lamb, Port, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts (20 August 2007)
US-5	Letter from Consumer Federation of America to the USDA AMS Country of Labeling Program, dated 20 August 2007
US-11	"Agriculture, Conservation, and Rural Enhancement Act of 2001", Report of the Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry to Accompany S.1731, Senate Report No. 107-117 (2001), excerpts
US-12	"Food and Energy Security Act of 2007", Report of the Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry on S.2302 with Additional Views, Senate Report No. 110-220 (2007), excerpts
US-13	107th Congressional Record–House, Statement by Rep. John Thune (daily ed. 24 April 2002) H1538
US-14	110th Congressional Record–Senate, Statement by Senator Charles Grassley (daily ed. 5 November 2007) S13761
US-17	Letter from a Public Citizen executive to the FSIS, dated 9 October 2001
US-28	Economic Data on "Cattle, Hog, Beef, and Pork Sectors of Canada, U.S. and Mexico"
US-42	USDA Office of the Chief Economist, "Modeling the Impact of Country of Origin Labeling Requirements on U.S. Imports of Livestock from Canada and Mexico"
US-48	107th Congressional Record–Senate, Statement by Senator Tim Johnson (8 May 2002) S4024
US-53	Letter from Peter D. Sutherland, Director-General of the GATT to Ambassador John Schmidt, Chief US Negotiator, dated 15 December 1993
US-61	107th Congressional Record–Senate, Statement by Senator Tim Johnson (daily ed. 14 December 2001) S13270
US-67	Photographs of labels for muscle cuts of meat
US-84	Letter from the Consumers Federation of America to the FSIS, dated 17 September 2001
US-86	Canadian and Mexican Livestock Market Share, Data from US Department of Commerce and USDA National Agricultural Statistic Service
US-89	"Consumers Union Lauds Mandatory Country of Origin Labeling Finally Implemented on All Fresh Produce, Meat & Poultry in the United States", Consumers Union Press Release, 12 September 2008
US-90	"Statement of CFA's Chris Waldrop on the Implementation of Country of Origin Labeling", Consumer Federation of America Press Release, 30 September 2008

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre
US-95	Photographs of B Label and commingled meat taken at Pick 'n Save in Kenosha, Wisconsin, 18 October 2010
US-96	Photographs of B Label and commingled meat taken at Safeway in Washington, DC, 22 August 2010
US-98	Photographs of B Label and commingled meat taken at Walmart in Austin, Texas, 27 October 2010
US-100	Letter from Food & Water Watch to the USDA, dated 30 September 2008
US 101 (BCI)	Producer Affidavits: Continuous Country of Origin Affidavit/Declarations Provided to USDA in 2009/2010
US-102 (BCI)	Witness Statement of Larry R. Meadows, dated 28 October 2010
US-108	Data on North American cattle and hog prices (sourced from LMIC database for US and Canadian cattle, AMS data for Mexico feeder prices, ERS Exchange Rate database, and Statistics Canada
US-111	TACD, Resolution on Country of Origin Labeling, Doc. No. Food 29-08 (March 2008)
US-113	Letter from Gregory Cook to the USDA, dated 18 July 2007
US-115	Letter from Ross Vincent to the FSIS, dated 2 October 2001
US-116	Letter from Consumers Union to Congress, dated 26 February 2007
US-119	Comments on Mandatory Country of Origin Labeling for Beef, Lamb, Pork, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, submitted by Charles Rich to the USDA (19 July 2007)
US-120	Comments on Mandatory Country of Origin Labeling for Beef, Lamb, Pork, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, submitted by Elizabeth Brennan to the USDA (20 August 2007)
US-121	Comments submitted by Sherri Vinton to the USDA (18 November 2003)
US-122	Comments on Mandatory Country of Origin Labeling for Beef, Lamb, Pork, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, submitted by Richard Leithiser to the USDA (20 August 2007)
US-123	Comments on Mandatory Country of Origin Labeling for Beef, Lamb, Pork, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, submitted by John and Rita Lesch to the USDA (20 August 2007)
US-124	Comments on Mandatory Country of Origin Labeling for Beef, Lamb, Pork, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, submitted by Ron Krishner to the USDA (20 August 2007)
US-125	Comments on Mandatory Country of Origin Labeling for Beef, Lamb, Pork, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, submitted by Jennifer Walla to the USDA (20 August 2007)
US-126	Comments submitted by Dan Downs to the USDA (2 August 2002)
US-144	Data on "Mixed Origin Category D Meat as Percentage of U.S. Imports and Domestic Consumption"
US-145	USDA Country of Origin Labeling Survey (July 2009)

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre
US-148	Christopher G. Davis and Biing-Hwan Lin, "Factors Affecting U.S. Pork Consumption", Electronic Outlook Report from the Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture (May 2005)

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LES PRÉSENTS RAPPORTS

Abréviation	Description
Accord OTC	*Accord sur les obstacles techniques au commerce*
Accord SPS	*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*
Accord sur les ADPIC	*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce*
AGCS	*Accord général sur le commerce des services*
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMS	Service de commercialisation des produits agricoles (du Département de l'agriculture des États-Unis)
Convention de Vienne	*Convention de Vienne sur le droit des traités*, faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; 8 International Legal Materials 679
Étude économétrique de l'USDA	USDA Office of the Chief Economist, "Modeling the Impact of Country of Origin Labeling Requirements on U.S. Imports of Livestock from Canada and Mexico" (pièce US-42 présentée au Groupe spécial)
Étude économétrique Sumner	Daniel A. Sumner, "Econometric Analysis of the Differential Effects of Mandatory Country of Origin Labeling in the United States on Canadian Cattle Prices and Imports of Canadian Cattle and Hogs into the United States" (16 June 2010) (pièce CDA-79 présentée au Groupe spécial)
EPO	Étiquetage indiquant le pays d'origine
FSIS	Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments (du Département de l'agriculture des États-Unis)
GATT de 1994	*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*
Guide de mise en conformité	USDA, "Country of Origin Labeling Compliance Guide", revised 12 May 2009 (pièces CDA-65, page 17, et MEX-41 présentées au Groupe spécial)
Lettre Vilsack	Lettre datée du 20 février 2009 du Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, au(x) "représentant[s] de la branche de production" (pièces CDA-6 et MEX-8 présentées au Groupe spécial)
Loi sur l'agriculture de 2002	Loi sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural de 2002, Public Law n° 107-171, article 10816, 116 Stat. 134, 533-535 (pièces CDA-1 et MEX-2 présentées au Groupe spécial)
Loi sur l'agriculture de 2008	Loi sur les produits alimentaires, la conservation et l'énergie de 2008, Public Law n° 110-234, article 11002, 122 Stat. 923, 1351-1354 (pièces CDA-2 et MEX-3 présentées au Groupe spécial)
Loi EPO	Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946, modifiée par la Loi sur l'agriculture de 2002 et la Loi sur l'agriculture de 2008
Mémorandum d'accord	*Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends*
Mesure EPO	Loi EPO considérée conjointement avec la règle finale de 2009 (AMS)
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends

Abréviation	Description
OTC	Obstacles techniques au commerce
Procédures de travail	*Procédures de travail pour l'examen en appel*, WT/AB/WP/6, 16 août 2010
Rapport du Groupe spécial concernant le Canada	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)* (plainte du Canada) (WT/DS384/R)
Rapport du Groupe spécial concernant le Mexique	Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)* (plainte du Mexique) (WT/DS386/R)
Rapports du Groupe spécial	Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant l'origine (EPO)*, WT/DS384/R, WT/DS386/R
RCC	Renseignements commerciaux confidentiels
Règle finale de 2009 (AMS)	Règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des poissons, crustacés et mollusques sauvages et d'élevage, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée dans *United States Federal Register*, volume 74, n° 10 (15 janvier 2009) 2704-2707, codifiée dans *United States Code of Federal Regulations*, titre 7, partie 65 – étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des noix de macadamia, des noix de pécan, des arachides et du ginseng (pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial)
Règle finale de 2009 (FSIS)	Règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, publiée dans *United States Federal Register*, volume 74, n° 53 (20 mars 2009) 11837, codifiée dans *United States Code of Federal Regulations*, titre 9, parties 317 et 381 (pièce MEX-6 présentée au Groupe spécial)
Règle finale provisoire (AMS)	Règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée dans *United States Federal Register*, volume 73, n° 149 (1er août 2008) 45106 (pièces CDA-3 et MEX-4 présentées au Groupe spécial)
Règle finale provisoire (FSIS)	Règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc, publiée le 28 août 2008 dans *United States Federal Register*, volume 73, n° 168 (28 août 2008) 50701 (pièces CDA-4 et MEX-5 présentées au Groupe spécial)
SPS	Sanitaires et phytosanitaires
USDA	Département de l'agriculture des États-Unis

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)

États-Unis, *appelant/intimé*
Canada, *autre appelant/intimé*
Mexique, *autre appelant/intimé*

Argentine, *participant tiers*
Australie, *participant tiers*
Brésil, *participant tiers*
Chine, *participant tiers*
Colombie, *participant tiers*
Corée, *participant tiers*
Guatemala, *participant tiers*
Inde, *participant tiers*
Japon, *participant tiers*
Nouvelle-Zélande, *participant tiers*
Pérou, *participant tiers*
Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu, *participant tiers*
Union européenne, *participant tiers*

AB-2012-3

Présents:

Bhatia, Président de la section
Ramírez-Hernández, membre
Van den Bossche, membre

I. Introduction

1. Le Canada, le Mexique et les États-Unis font chacun appel de certaines questions de droit et interprétations du droit figurant dans les rapports du Groupe spécial[1] sur l'affaire *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)* (les "rapports du Groupe spécial"). Le Groupe spécial a été établi le 19 novembre 2009 pour examiner les plaintes du Canada[2] et du Mexique[3] concernant certaines prescriptions des États-Unis en matière d'étiquetage

[1] WT/DS384/R (le "rapport du Groupe spécial concernant le Canada"); WT/DS386/R (le "rapport du Groupe spécial concernant le Mexique"), 18 novembre 2011. À la demande des États-Unis, le Groupe spécial a remis ses constatations sous la forme d'un document unique contenant deux rapports distincts. Ce document comprend des sections communes contenant la page de couverture, la table des matières, les sections I à VII (où figurent les constatations du Groupe spécial), et des conclusions et recommandations distinctes en ce qui concerne le différend soumis par le Canada et le différend soumis par le Mexique. (Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 2.11.)

[2] Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Canada, WT/DS384/8.

[3] Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, WT/DS386/7 et WT/DS386/7/Corr.1.

indiquant le pays d'origine (EPO) pour les viandes de bœuf et de porc. Le Canada et le Mexique ont l'un et l'autre contesté les mesures suivantes:

a) la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946[4], modifiée par la "Loi sur l'agriculture de 2002" et la "Loi sur l'agriculture de 2008" (la "loi EPO")[5];

b) la règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia[6] (la "règle finale de 2009 (AMS)")[7];

c) une lettre datée du 20 février 2009 et adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, au(x) "représentant[s] de la branche de production"[8] (la "lettre Vilsack")[9]; et

d) la règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles

[4] 60 Stat. 1087, *United States Code*, titre 7, articles 1621 et suivants, tels que modifiés. Voir les pièces MEX-1 et MEX-9 présentées au Groupe spécial.

[5] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 2.2 a), 2.3 a), 7.13 et 7.77. Ces dispositions ont été présentées au Congrès des États-Unis par le biais de la Loi sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural de 2002, Public Law n° 107-171, article 10816, 116 Stat. 134, 533-535 (pièces CDA-1 et MEX-2 présentées au Groupe spécial) (la "Loi sur l'agriculture de 2002"), qui a été modifiée ultérieurement par la Loi sur les produits alimentaires, la conservation et l'énergie de 2008, Public Law n° 110-234, article 11002, 122 Stat. 923, 1351-1354 (pièces CDA-2 et MEX-3 présentées au Groupe spécial) (la "Loi sur l'agriculture de 2008"). (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.77) Les deux lois sur l'agriculture sont par la suite devenues partie intégrante de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946, codifiée dans *United States Code*, titre 7, articles 1621 et suivants. (*Ibid.*, paragraphe 7.13) Les prescriptions EPO figurent dans l'article 1638 du titre 7.

[6] Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, publiée dans *United States Federal Register*, volume 74, n° 10 (15 janvier 2009) 2704-2707, codifiée dans *United States Code of Federal Regulations*, titre 7, partie 65 – Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Macadamia Nuts, Pecans, Peanuts, and Ginseng (pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial).

[7] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 2.2 b), 2.2 c), 2.3 c) et 7.14. L'expression "règle finale de 2009 (AMS)" a été utilisée par le Groupe spécial pour distinguer cette règle, promulguée par le Service de commercialisation des produits agricoles du Département de l'agriculture des États-Unis ("l'AMS"), d'une règle distincte promulguée par le Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments du Département de l'agriculture des États-Unis ("le FSIS"). Par souci de cohérence, l'Organe d'appel utilisera cette même expression. En vertu de la Loi sur l'agriculture de 2002, l'AMS a été chargé de superviser le processus d'élaboration des règles EPO, en complétant le travail que le FSIS avait accompli dans le passé. (*Ibid.*, note de bas de page 34 relative au paragraphe 7.9)

[8] Pièces CDA-6 et MEX-8 présentées au Groupe spécial.

[9] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 2.2 d) et 2.3 e).

périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia[10] (la "règle finale provisoire (AMS)").[11]

2. Outre les mesures indiquées plus haut, le Mexique a aussi contesté la règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc; et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc[12] (la "règle finale provisoire (FSIS)").[13]

3. D'une manière générale, les mesures contestées par les plaignants imposent aux détaillants l'obligation de donner des renseignements sur l'origine des marchandises visées qu'ils vendent, y compris divers produits carnés ainsi que d'autres produits agricoles. Les mesures énoncent aussi les critères qui doivent être respectés pour que les marchandises visées soient étiquetées comme étant originaires des États-Unis.[14] Le Canada et le Mexique ont contesté les mesures uniquement dans la mesure où elles réglementent l'étiquetage des viandes de bœuf et de porc.[15] Pour ces produits carnés, l'origine est définie selon le pays ou les pays dans lesquels certaines étapes de la production de viande ont lieu.[16] Seule la viande provenant d'un animal qui est né, élevé et abattu exclusivement aux États-Unis est considérée comme originaire des États-Unis.[17] Les mesures énoncent en outre des règles visant à déterminer le pays ou les pays d'origine de la viande lorsqu'une partie ou la totalité des étapes de production pertinentes (naissance, élevage, abattage) entrant dans le processus de production de viande ont eu lieu hors des États-Unis, et elles créent quatre catégories différentes pour l'étiquetage des morceaux de chair musculaire et une catégorie pour l'étiquetage de la viande hachée.[18] Les mesures imposent aussi des prescriptions en matière de tenue des registres, d'audit et de vérification aux producteurs tout au long de la chaîne de production de viande.[19] Différentes phases de la production de bétail et de viande en Amérique du Nord se déroulent souvent dans plus d'un pays. Le Canada et le Mexique exportent vers les États-Unis du bétail qui est transformé par la suite en viande de bœuf. Le Canada exporte en outre des porcs vers les États-Unis, qui sont ultérieurement

[10] Publiée dans *United States Federal Register*, volume 73, n° 149 (1er août 2008), 45106 (pièces CDA-3 et MEX-4 présentées au Groupe spécial).
[11] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 2.2 b) et 2.3 b).
[12] Publiée dans *United States Federal Register*, volume 73, n° 168 (28 août 2008), 50701 (pièces CDA-4 et MEX-5 présentées au Groupe spécial).
[13] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 2.3 d) et 7.18. Bien que le Canada ait également indiqué cette mesure dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, il a décidé de ne pas la maintenir dans le cadre de la procédure du Groupe spécial. (*Ibid.*, note de bas de page 42 relative au paragraphe 7.18)
[14] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.78, 7.81 et 7.89.
[15] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.64 à 7.67.
[16] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.255.
[17] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.78.
[18] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.81 et 7.89.
[19] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.116 à 7.120.

transformés en viande de porc.[20] Les aspects factuels des présents différends sont exposés de façon plus détaillée aux paragraphes 7.75 à 7.142 des rapports du Groupe spécial, et dans la section IV des présents rapports.

4. Les deux plaignants ont allégué que les mesures contestées étaient incompatibles avec l'article 2.1 et 2.2 de l'*Accord sur les obstacles techniques au commerce* (l'"*Accord OTC*"), et avec les articles III:4 et X:3 a) de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (le "GATT de 1994"). Ils ont aussi formulé une allégation en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.[21] Plus précisément, ils ont fait valoir que les mesures des États-Unis soumettaient les animaux importés à un traitement moins favorable que celui qui était accordé aux animaux nationaux similaires d'une manière incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* et l'article III:4 du GATT de 1994. À leur avis, le respect des prescriptions EPO aboutit à des coûts liés à la séparation plus élevés pour les animaux importés, ce qui nuit aux conditions de concurrence de ces animaux sur le marché des États-Unis.[22] Ils ont aussi allégué que les prescriptions EPO étaient incompatibles avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* parce que leur objectif était de protéger la branche de production nationale, ce qui n'était pas un objectif légitime, et que, en tout état de cause, elles ne réalisaient pas l'objectif indiqué par les États-Unis.[23] Les plaignants ont aussi allégué que l'application par les États-Unis des prescriptions EPO était incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994[24], et que l'application des prescriptions EPO annulait ou compromettait des avantages résultant pour eux des cycles successifs de négociations commerciales multilatérales au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.[25] Le Mexique a allégué en outre que les prescriptions EPO étaient incompatibles avec les articles 2.4, 12.1 et 12.3 de l'*Accord OTC*.[26]

5. Les rapports du Groupe spécial ont été distribués aux Membres de l'Organisation mondiale du commerce (l'"OMC") le 18 novembre 2011. Dans ses rapports, le Groupe spécial a formulé des décisions en matière de procédure concernant: i) des procédures additionnelles pour la protection des renseignements commerciaux confidentiels ("RCC"); ii) des procédures relatives aux audiences

[20] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.140.
[21] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 3.1 et 3.3.
[22] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.2.
[23] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.3.
[24] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.4.
[25] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.1 et 7.889.
[26] Le Mexique a allégué que les prescriptions EPO étaient incompatibles avec l'article 2.4 de l'*Accord OTC* parce que les États-Unis n'avaient pas fondé leur règlement technique sur une norme internationale pertinente. Il a aussi fait valoir que les États-Unis n'avaient pas tenu compte de ses besoins spéciaux en tant que pays en développement lorsqu'ils avaient élaboré et appliqué les prescriptions EPO, en contravention à l'article 12.1 et 12.3 de l'*Accord OTC*. (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 3.3 et 7.5)

ouvertes; et iii) les droits de tierce partie renforcés.[27] En outre, il a constaté que les mesures indiquées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus relevaient de son mandat.[28] Toutefois, il a décidé de ne pas formuler de constatations ni de recommandations au sujet de la règle finale provisoire (AMS) et de la règle finale provisoire (FSIS), notant que ces règles étaient arrivées à expiration avant l'établissement du Groupe spécial.[29] Il a néanmoins indiqué qu'il les examinerait, s'il y avait lieu, dans le contexte de son examen des allégations formulées par les parties au sujet des trois autres mesures.[30] En outre, il a constaté que la règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des morceaux de chair musculaire de bœuf (y compris de veau), d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc; et de la viande hachée de bœuf, d'agneau, de poulet, de chèvre et de porc[31] (la "règle finale de 2009 (FSIS)"), que le Mexique souhaitait contester, ne relevait pas de son mandat parce qu'elle n'avait pas été mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique.[32]

6. Le Groupe spécial a donc déclaré qu'il examinerait la loi EPO, la règle finale de 2009 (AMS) et la lettre Vilsack, et formulerait des constatations et des recommandations à leur sujet.[33] Il a rejeté l'affirmation du Canada et du Mexique selon laquelle la lettre Vilsack devrait être examinée conjointement avec la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS) comme une mesure unique. Au lieu de cela, il a décidé d'examiner les éléments pertinents de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) se rapportant aux prescriptions EPO applicables aux produits carnés "comme une partie intégrante" d'une mesure unique (la "mesure EPO").[34] Quant à la lettre Vilsack, le Groupe spécial l'a traitée comme une mesure séparée qui pouvait être distinguée de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) "[c]ompte tenu de son caractère distinct sur le plan juridique et sur le fond".[35]

7. S'agissant des allégations du Canada et du Mexique au titre de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

---

[27] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 2.4 à 2.8.

[28] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.21.

[29] Le Groupe spécial a constaté que la formulation d'une constatation ou d'une recommandation concernant ces mesures ne "contribuerait [pas] à résoudre le différend en cours". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.34)

[30] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.34.

[31] Publiée dans *United States Federal Register*, volume 74, n° 53 (20 mars 2009), 11837 (pièce MEX-6 présentée au Groupe spécial), et codifiée dans *United States Code of Federal Regulations*, titre 9, parties 317 et 381.

[32] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.19

[33] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.34.

[34] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.61.

[35] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.63. Le Groupe spécial a noté, premièrement, que la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS) étaient des instruments des autorités législatives et réglementaires, tandis que la lettre Vilsack n'avait pas un tel statut juridique. Deuxièmement, la loi EPO et la règle finale de 2009 (AMS) étaient étroitement liées l'une à l'autre en ce sens que la seconde indiquait les éléments spécifiques nécessaires pour mettre en œuvre la teneur de la première. Par contre, la lettre Vilsack n'avait pas de lien juridique formel avec la loi EPO ni avec la règle finale de 2009 (AMS). (*Ibid*., paragraphes 7.53 à 7.55)

a) la mesure EPO est un "règlement technique" au sens de l'Annexe 1.1 de l'*Accord OTC*, alors que la lettre Vilsack n'en est pas un[36];

b) la mesure EPO, en particulier s'agissant des étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, viole l'article 2.1 parce qu'elle soumet le bétail importé à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au bétail national similaire[37]; et

c) la mesure EPO viole l'article 2.2 parce qu'elle ne réalise pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine en ce qui concerne les produits carnés.[38]

8. S'agissant des allégations du Canada et du Mexique au titre du GATT de 1994, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

a) il n'a pas besoin de formuler de constatation sur la mesure EPO au titre de l'article III:4 compte tenu de sa constatation selon laquelle cette même mesure est contraire à l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*[39];

b) la lettre Vilsack viole l'article X:3 a) parce qu'elle ne constitue pas une application raisonnable de la mesure EPO[40]; et

c) ayant constaté que la lettre Vilsack était visée par l'article X:3 a), il s'abstient d'examiner si elle est incompatible avec l'article III:4.[41]

---

[36] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 a); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 a). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.146 à 7.216.

[37] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 b); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 b). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.275 à 7.420. Le Groupe spécial a constaté que les plaignants n'avaient pas établi que "l'étiquette pour la viande hachée prévue par la mesure EPO abouti[ssait] à un traitement moins favorable du bétail importé". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.437)

[38] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 c); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 c). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.565 à 7.720.

[39] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.4 a); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.4 a). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.807.

[40] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.4 b); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.4 b). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.850 à 7.864.

[41] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.4 c); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.4 d).

9. Compte tenu des constatations de violation susmentionnées, il s'était "abstenu[] d'examiner l'allégation en situation de non-violation formulée par [le Canada et le Mexique] au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994".[42] Il a rejeté les allégations du Mexique au titre des articles 2.4, 12.1 et 12.3 de l'*Accord OTC*, constatant que le Mexique n'avait pas établi que la mesure EPO violait l'article 2.4 de l'*Accord OTC* ou que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 12.1 et 12.3 de l'*Accord OTC*.[43] Par ailleurs, le Groupe spécial a aussi rejeté l'allégation du Mexique selon laquelle les États-Unis avaient appliqué la mesure EPO d'une manière non uniforme et partiale, incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.[44]

10. Lors d'une réunion extraordinaire tenue le 5 janvier 2012, l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") a adopté une décision visant à prolonger jusqu'au 23 mars 2012 au plus tard le délai d'adoption des rapports du Groupe spécial.[45] L'ORD a adopté cette décision à la suite des demandes conjointes du Canada et des États-Unis[46] et du Mexique et des États-Unis.[47] Les demandes conjointes ont été présentées compte tenu de la "charge de travail actuelle de l'Organe d'appel" et afin d'"offrir[] une plus grande flexibilité pour l'établissement d'un calendrier concernant un éventuel appel [des] rapport[s] du Groupe spécial sur ce différend".[48]

11. Le 23 mars 2012, les États-Unis ont notifié à l'ORD leur intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par les rapports du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci, conformément aux articles 16:4 et 17 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord"), et ils ont déposé une déclaration d'appel[49] et une communication en tant qu'appelant conformément aux règles 20 et 21, respectivement, des *Procédures de travail pour l'examen en appel* (les "*Procédures de travail*").[50] Le 28 mars 2012, le Canada et le Mexique ont chacun notifié à l'ORD leur intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial correspondant et de certaines

[42] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.5; rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.5. Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.900 à 7.907.
[43] Rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 d), e) et f). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.728 à 7.736 et 7.752 à 7.804.
[44] Rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.4 c). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.874 à 7.885.
[45] L'ORD a décidé que, au plus tard le 23 mars 2012, il adopterait les rapports du Groupe spécial à moins i) qu'il ne décide par consensus de ne pas le faire ou ii) que le Canada, le Mexique ou les États-Unis ne lui notifient leur décision de faire appel conformément à l'article 16:4 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord"). (WT/DSB/M/310, paragraphes 9 à 12)
[46] WT/DS384/11.
[47] WT/DS386/10.
[48] WT/DS384/11; WT/DS386/10.
[49] WT/DS384/12; WT/DS386/11 (joint en tant qu'annexe I aux présents rapports).
[50] WT/AB/WP/6, 16 août 2010.

interprétations du droit données par celui-ci, conformément aux articles 16:4 et 17 du Mémorandum d'accord, et ils ont chacun déposé une déclaration d'un autre appel[51] conformément à la règle 23 des *Procédures de travail*. Le même jour, le Canada et le Mexique ont chacun déposé une communication en tant qu'autre appelant.[52] Le 10 avril 2012, le Canada, le Mexique et les États-Unis ont chacun déposé une communication en tant qu'intimé.[53] Le 13 avril 2012, l'Australie, le Brésil, la Colombie, le Japon et l'Union européenne ont chacun déposé une communication en tant que participant tiers.[54] Le même jour, l'Argentine, la Chine, la Corée, le Guatemala, l'Inde[55], la Nouvelle-Zélande, le Pérou et le Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu ont chacun notifié leur intention de comparaître à l'audience en tant que participant tiers.[56]

12. Le 5 avril 2012, l'Organe d'appel a reçu une communication conjointe des participants. Dans cette communication, le Canada et les États-Unis demandaient que l'Organe d'appel autorise le public à suivre l'audience, étant entendu que tout renseignement qui était désigné comme confidentiel dans les documents déposés dans le cadre de la procédure du Groupe spécial serait protégé de manière adéquate au cours de l'audience. Le Mexique a indiqué qu'il n'était pas opposé à ce que le public soit autorisé à suivre l'audience, mais a soutenu que sa position dans la présente procédure était sans préjudice de ses vues systémiques sur cette question. Le même jour, l'Organe d'appel a invité les participants tiers à formuler par écrit des observations sur la demande du Canada et des États-Unis pour le 12 avril 2012 à midi. L'Australie, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Guatemala, l'Inde, la Nouvelle-Zélande et l'Union européenne ont présenté des observations. Dans leurs observations, l'Australie, le Brésil, la Chine, la Colombie, le Guatemala et l'Union européenne n'ont pas fait opposition à l'ouverture de l'audience au public dans les présents différends. Néanmoins, le Brésil, la Colombie et le Guatemala ont chacun soutenu que leur position en l'espèce était sans préjudice de leurs vues systémiques sur cette question, et la Chine a indiqué qu'elle souhaitait préserver la confidentialité de ses déclarations à l'audience. L'Inde a été d'avis que le Mémorandum d'accord prescrivait la confidentialité de la procédure d'appel et ne permettait donc pas l'ouverture des audiences au public. Elle a aussi indiqué qu'elle souhaitait préserver la confidentialité de ses déclarations à l'audience. Le 16 avril 2012, la section connaissant du présent appel a rendu une

[51] WT/DS384/13 et WT/DS386/12 (joints en tant qu'annexes II et III, respectivement, aux présents rapports).

[52] Conformément à la règle 23 3) des *Procédures de travail*.

[53] Conformément aux règles 22 et 23 4) des *Procédures de travail*.

[54] Conformément à la règle 24 1) des *Procédures de travail*.

[55] Bien qu'il apparaisse que l'Inde a présenté sa notification conformément à la règle 24 2) des *Procédures de travail* en indiquant qu'elle ne déposerait pas de communication écrite mais comparaîtrait à l'audience, la notification n'a pas été reçue avant l'heure limite de 17 heures spécifiée dans la règle 18 1) des *Procédures de travail*. Par conséquent, la section l'a traitée comme une notification et une demande visant à faire une déclaration orale à l'audience présentées conformément à la règle 24 4) des *Procédures de travail*.

[56] Conformément à la règle 24 2) des *Procédures de travail*.

décision procédurale accédant à la demande conjointe du Canada et des États-Unis visant l'ouverture de l'audience au public et adoptant des procédures additionnelles pour la tenue de l'audience. La décision procédurale est jointe en tant qu'annexe IV aux présents rapports.[57]

13. Dans la présente procédure d'appel, certains documents ont été déposés en dehors des délais prescrits par les *Procédures de travail* ou par la section connaissant du présent appel.[58] Il souligne qu'il importe que tous les participants et participants tiers respectent les délais fixés pour le dépôt des documents, afin d'assurer l'équité et le bon déroulement de la procédure d'appel.

14. L'audience dans le cadre du présent appel s'est tenue les 2 et 3 mai 2012. Le public a suivi l'audience au moyen d'une télédiffusion simultanée en circuit fermé dans une salle séparée. La transmission a été interrompue pendant les déclarations des participants tiers ayant indiqué leur souhait de préserver la confidentialité de leurs communications. Les participants et huit des participants tiers (Australie, Brésil, Chine, Colombie, Corée, Guatemala, Japon et Union européenne) ont fait des déclarations liminaires et/ou finales.[59] Les participants et les participants tiers ont répondu aux questions posées par les membres de la section connaissant de l'appel.

15. Le 14 mai 2012, les États-Unis ont demandé à l'Organe d'appel de remettre deux rapports dans un document unique, avec des sections descriptives et analytiques communes, et des sections distinctes contenant les conclusions et recommandations pour chaque plaignant. Le Canada et le Mexique ont eu la possibilité de réagir à la demande des États-Unis et ni l'un ni l'autre ne s'y est opposé.

16. Dans une lettre du 21 mai 2012, la Présidente de l'Organe d'appel a informé le Président de l'ORD que l'Organe d'appel ne serait pas en mesure de distribuer ses rapports dans le délai de 60 jours prescrit à l'article 17:5 du Mémorandum d'accord, qui expirait le 22 mai 2012. Dans la même lettre, elle a aussi informé le Président de l'ORD que l'Organe d'appel ne serait pas en mesure de distribuer ses rapports dans le délai de 90 jours prévu dans la même disposition. Elle a expliqué que cela était dû en partie à l'ampleur du présent appel, y compris le nombre et la complexité des questions

[57] Le Groupe spécial a adopté des procédures de travail additionnelles pour la protection des RCC. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 2.4 et annexe E) Aucun des participants n'a demandé à l'Organe d'appel d'adopter des procédures additionnelles pour la protection des RCC dans la présente procédure d'appel, et l'Organe d'appel ne l'a pas fait dans le présent appel.

[58] L'Organe d'appel note, par exemple, que la version imprimée de la communication du Canada en tant qu'autre appelant, et les versions électroniques de la déclaration d'un autre appel, de la communication en tant qu'autre appelant et de la communication en tant qu'intimé du Mexique, n'ont pas été reçues avant l'heure limite de 17 heures spécifiée dans la règle 18 1) des *Procédures de travail*.

[59] Le Canada a joint deux pièces à la version écrite de sa déclaration liminaire, mais a retiré ces pièces après une objection des États-Unis. Les versions imprimées des pièces lui ont été retournées.

soulevées par les participants. Elle a ajouté que cela était dû également au grand nombre d'affaires que l'Organe d'appel devait traiter, aux problèmes de calendrier résultant des chevauchements dans la composition des sections connaissant de différents appels en même temps, ainsi qu'aux contraintes liées au déménagement de l'Organe d'appel et de son Secrétariat dans le contexte des travaux de rénovation en cours au Centre William Rappard. La Présidente de l'Organe d'appel a informé le Président de l'ORD que les rapports seraient distribués au plus tard le 29 juin 2012.

II. Arguments des participants et des participants tiers

A. *Allégations d'erreur formulées par les États-Unis – Appelant*

1. Article 2.1 de l'*Accord OTC*

17. Les États-Unis demandent à l'Organe d'appel d'infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* en ce qui concerne les morceaux de chair musculaire, en particulier la constatation selon laquelle cette mesure accorde au bétail importé un traitement moins favorable par rapport au bétail national. Ils font valoir que la constatation du Groupe spécial est fondée sur "un critère juridique erroné et sans précédent"[60] pour l'évaluation du traitement moins favorable et sur un manquement à l'obligation de procéder à une évaluation objective des faits liés à la séparation, au mélange et à l'écart de prix sur le marché du bétail des États-Unis.

a) Interprétation et application de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*

18. Les États-Unis estiment que, pour déterminer si une mesure accorde un traitement moins favorable aux produits importés au regard de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial aurait dû suivre les rapports antérieurs de l'Organe d'appel et des groupes spéciaux sur les affaires *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*. Selon eux, ces rapports mettaient généralement l'accent sur: i) "la question de savoir si la mesure *elle-même* traite les produits importés différemment et moins favorablement par rapport aux produits similaires nationaux sur la base de leur origine"[61]; et ii) "dans la mesure où il y a des effets défavorables sur les produits importés, la question de savoir si ces effets sont imputables à la mesure *elle-même* ou sont fondés sur des facteurs extérieurs sans lien avec l'origine, comme les conditions du marché préexistantes et l'action indépendante de participants

[60] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 52.
[61] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 68 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 143 à 148; et au rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphes 128 à 140). (italique dans l'original)

privés au marché".[62] Cette approche est compatible avec le but de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, qui est d'éviter le protectionnisme sous forme de règlements techniques qui appliquent un traitement différent sur la base de l'origine. En outre, elle met à juste titre l'accent sur l'examen de la question de savoir si la mesure, y compris le traitement différent accordé par celle-ci sur la base de l'origine des produits, est la raison de tout effet défavorable sur ces produits, de la même façon que l'Organe d'appel a constaté, dans le contexte de l'article III:4 du GATT de 1994, qu'il devait exister une "véritable relation" entre la mesure en cause et son incidence défavorable sur les possibilités de concurrence pour les produits importés par rapport aux produits nationaux similaires.[63]

19. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO telle qu'elle était libellée accordait un traitement différent au bétail importé quand il a dit que "le bétail importé ne [pouvait] pas recevoir l'étiquette réservée à la viande provenant de bétail exclusivement originaire des États-Unis, alors que dans certaines circonstances, la viande provenant du bétail national [pouvait] recevoir une étiquette qui se rapport[ait] à du bétail importé".[64] Ils soulignent que le traitement des produits doit être différent pour être moins favorable parce que "logiquement, un traitement qui est identique ne peut pas être moins favorable".[65] Or, du fait que la mesure EPO traite les produits importés et les produits nationaux d'une manière identique, il n'existe aucun traitement différent et, par conséquent, aucun traitement moins favorable n'aurait pu être constaté. Les prescriptions en matière de tenue des registres énoncées dans la mesure EPO, qui sont le seul aspect de cette mesure qui concerne directement le bétail, s'appliquent à tous les participants au marché des États-Unis indépendamment de l'endroit où ils se trouvent et indépendamment du type ou de l'origine du bétail qu'ils produisent. En outre, conformément aux prescriptions en matière d'étiquetage, les détaillants doivent étiqueter dans les mêmes conditions la viande provenant tant du bétail national que du bétail importé (c'est-à-dire qu'ils doivent apposer une étiquette à toutes les catégories de viande à moins que l'une des exceptions ne s'applique). Les États-Unis déclarent qu'on ne peut pas dire que le bétail d'origines différentes est traité différemment pour la simple raison que les étiquettes apposées finalement sur la viande provenant de ce bétail disent des choses différentes. Ils ajoutent que le Groupe spécial a formulé sa constatation concernant le traitement différent du *bétail* en s'appuyant sur la "flexibilité en matière de mélange" en ce qui concerne la *viande* et font

[62] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 68 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 96; au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 7.334; et au rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphes 10.381 et 10.382). (italique dans l'original)

[63] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 72 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 134).

[64] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 57 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.295) et 81.

[65] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 69.

observer que la *viande* n'est pas un produit en cause dans les présents différends.[66] Les États-Unis font également observer que les plaignants n'ont jamais allégué que la mesure EPO, telle qu'elle était libellée, accordait un traitement différent au bétail importé et que les flexibilités en matière de mélange sur lesquelles le Groupe spécial s'est appuyé en tant qu'élément de preuve indiquant un traitement différent ont été incluses dans la mesure EPO à la demande des plaignants.

20. Les États-Unis allèguent qu'ayant constaté à tort l'existence d'un traitement différent, le Groupe spécial n'a jamais lié cette constatation à sa constatation ultérieure de l'existence d'un traitement moins favorable. Au lieu de cela, le Groupe spécial est "pass[é] rapidement" à une évaluation de la question de savoir s'il existait *de facto* un traitement moins favorable[67] et a fondé sa constatation selon laquelle la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence au détriment des produits importés sur les conclusions erronées suivantes: i) la mesure EPO implique une séparation et, par conséquent, des coûts différenciés pour le bétail importé; et ii) les coûts de mise en conformité liés à la mesure EPO créent une incitation à traiter le bétail national, réduisant ainsi les possibilités de concurrence du bétail importé. Pour arriver à ces conclusions, le Groupe spécial n'a pas examiné si la mesure *elle-même* affectait les possibilités de concurrence au détriment des importations. Au lieu de cela, il a évalué à tort si le bétail importé était aussi concurrentiel que le bétail national, bien que rien dans l'*Accord OTC* ni dans les Accords visés n'impose aux Membres de faire en sorte que les produits importés soient aussi concurrentiels que les produits nationaux similaires. Selon les États-Unis, la question qui se pose aux fins de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* est plutôt de savoir si le règlement technique modifie les conditions de concurrence de manière à *priver* les produits importés de la capacité de faire concurrence dans les *mêmes* conditions que les produits nationaux similaires.

21. Selon les États-Unis, le Groupe spécial a estimé à tort qu'il était possible de démontrer l'existence d'un traitement moins favorable lorsque l'incidence préjudiciable subie par les produits importés était causée uniquement par les décisions des participants privés au marché. Les États-Unis mettent en avant la propre constatation du Groupe spécial selon laquelle la séparation n'est pas juridiquement requise au titre de la mesure EPO. Ils expliquent qu'en promulguant les prescriptions EPO, ils ont inclus les dispositions relatives au mélange afin d'aider à réduire la nécessité de faire des choix qui pourraient avoir un effet défavorable sur les importations et que, par conséquent, tout choix d'un participant au marché de séparer le bétail au lieu de tirer avantage des dispositions relatives au mélange tient uniquement à la décision d'un participant privé au marché. En outre, toute séparation qui a lieu concerne à la fois et pareillement le bétail importé et le bétail national, parce qu'elle consiste

[66] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 57. Pour un examen détaillé des dispositions relatives au mélange énoncées dans la mesure EPO, voir la section IV des présents rapports.

[67] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 58.

intrinsèquement à séparer un type d'animal de l'autre. Par conséquent, selon les États-Unis, aucun choix de répercuter les coûts liés à la séparation sur le bétail importé, au lieu de les répartir à égalité entre le bétail importé et le bétail national, n'est un choix imposé par la mesure.

22. Les États-Unis soutiennent en outre que même s'il y avait pour les participants au marché une quelconque incitation à traiter exclusivement du bétail national – ce qu'ils contestent – cela ne serait pas dû à la mesure EPO. Le Groupe spécial lui-même l'a reconnu pour l'essentiel lorsqu'il a constaté que l'incitation à traiter exclusivement du bétail national était liée aux facteurs suivants: i) "[l]es importations de bétail ont été et restent peu importantes par rapport à la production et à la demande globales de bétail aux États-Unis, et la demande des États-Unis ne peut pas être satisfaite avec exclusivement du bétail étranger"[68]; et ii) "le bétail des États-Unis est souvent géographiquement plus proche de la plupart, voire de la totalité, des marchés nationaux des États-Unis, de sorte que la transformation du bétail et de la viande exclusivement importés demeure une option relativement moins concurrentielle".[69] Par conséquent, les États-Unis font valoir que, pour autant qu'ils existent, les effets défavorables sur les importations résultent des conditions préexistantes du marché et non de la mesure EPO. Ainsi, à leur avis, l'analyse par le Groupe spécial du traitement moins favorable était "clairement … inappropriée"[70] parce que la conclusion du Groupe spécial aurait été différente si ces conditions avaient été différentes.

23. Les États-Unis critiquent la tentative du Groupe spécial d'intégrer sa constatation relative au traitement moins favorable dans "le paradigme établi par des rapports antérieurs de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel".[71] Plus spécifiquement, ils font valoir que le Groupe spécial a négligé le fait que, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, les décisions prises par les participants privés au marché l'avaient été sur la base d'une prescription juridique et non d'une quelconque incitation ou dissuasion économique. Par contre, en l'espèce, les participants au marché sont libres de choisir comment réagir à la mesure EPO. En outre, les États-Unis font observer qu'à la différence de la mesure en cause dans l'affaire *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, les parties plaignantes n'ont pas affirmé que la mesure EPO elle-même ciblait les importations et les

[68] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 92 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349).
[69] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 92 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349).
[70] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 92.
[71] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 93.

soumettait à une discrimination fondée sur une caractéristique neutre qui servait d'"indicateur indirect" des importations, agissant ainsi comme une restriction déguisée au commerce.[72]

24. Les États-Unis considèrent que les faits en l'espèce sont très semblables à ceux qui étaient en cause dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, dans laquelle l'Organe d'appel a constaté que la mesure de la République dominicaine n'accordait pas un traitement moins favorable aux importations parce que les effets défavorables éventuels sur celles-ci n'étaient pas dictés par la mesure mais résultaient de la part de marché plus modeste du produit importé. Or, bien qu'il ait constaté que le même facteur exactement – à savoir une part de marché plus modeste des produits importés – était responsable des effets défavorables allégués sur les importations dans les présents différends, le Groupe spécial est arrivé à la conclusion inverse de celle que l'Organe d'appel avait formulée dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes* au sujet du traitement moins favorable. Par ailleurs, les États-Unis rappellent la constatation du Groupe spécial selon laquelle les coûts liés à la séparation dans le cadre de la mesure EPO sont plus élevés pour les produits importés que pour les produits nationaux, ce qui, à leur avis, n'est qu'une autre façon de dire que le coût unitaire de chaque produit importé est plus élevé que le coût unitaire de chaque produit similaire national. Or l'Organe d'appel a rejeté une allégation semblable du Honduras dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes* et devrait, pour les mêmes raisons, constater en l'espèce que la mesure EPO n'accorde pas un traitement moins favorable aux importations.

25. Enfin, les États-Unis soutiennent que le "critère juridique erroné" du Groupe spécial pourrait "avoir de graves conséquences imprévues" en rendant éventuellement des "règlements techniques courants" incompatibles avec l'*Accord OTC*.[73] Cela tient au fait que presque tous les règlements techniques imposent des coûts de mise en conformité, et ces coûts ne sont presque jamais uniformes, sont influencés par des facteurs externes et dépendent aussi de la manière dont les participants au marché réagissent. Les États-Unis font observer que d'après l'"approche conjecturale fondée sur la comparaison des coûts" suivie par le Groupe spécial, "il serait possible de constater que les prescriptions de n'importe quel Membre accordent un traitement moins favorable aux produits importés parce qu'il sera toujours plus onéreux de traiter des produits ayant plus d'une origine que des produits ayant une seule origine (et il est probable que dans la plupart des pays, le produit national détienne la plus grande part de marché)".[74] D'une manière générale, les États-Unis estiment que le

[72] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 95 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphes 8.54 à 8.58).
[73] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 98.
[74] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 100. (soulignage omis)

Groupe spécial a fait erreur en adoptant un cadre juridique fondé sur la comparaison des coûts pour constater qu'une mesure neutre quant à l'origine qui s'applique de la même manière aux produits importés et aux produits nationaux accorde un traitement moins favorable simplement parce que les coûts de mise en conformité peuvent être plus élevés pour certains participants à cause de facteurs externes tels que la part de marché, l'emplacement géographique et la structure des approvisionnements.

b) Article 11 du Mémorandum d'accord

26. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec son obligation de procéder à une évaluation objective conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord pour évaluer les faits relatifs à la séparation, au mélange et à l'écart de prix en ce qui concerne le bétail sur le marché des États-Unis, et qu'il s'est appuyé sur ses constatations de fait erronées pour formuler sa conclusion finale au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

27. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO nécessitait la séparation, et que cela, à son tour, entraînait nécessairement une hausse des coûts pour le bétail importé. La mesure EPO n'impose pas aux producteurs l'obligation juridique de séparer le bétail; en fait, la séparation n'est qu'un moyen de faciliter la mise en conformité avec les prescriptions de la mesure EPO en matière de tenue des registres. En outre, la mesure EPO autorise expressément le mélange du bétail et de la viande en remplacement de la séparation. Les États-Unis allèguent que, bien qu'il admette cela, le Groupe spécial a négligé ou écarté les éléments de preuve montrant qu'en fait, les producteurs tirent avantage des flexibilités en matière de mélange figurant dans la mesure afin d'éviter la séparation à grande échelle. Ils se réfèrent à une enquête du Département de l'agriculture des États-Unis (l'"USDA") qui montre que 22 pour cent des morceaux de chair musculaire de bœuf et 4 pour cent des morceaux de chair musculaire de porc vendus aux États-Unis sont étiquetés "Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique". Étant donné la quantité négligeable de bétail né au Canada ou au Mexique, élevé dans l'autre pays puis abattu aux États-Unis – auquel cas l'étiquette ci-dessus serait aussi applicable – cet élément de preuve montre qu'"environ 22 pour cent de la viande de bœuf et 4 pour cent de la viande de porc vendues aux États-Unis proviennent d'un mélange de bétail ou de viandes".[75] En outre, les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a rejeté à tort, au motif qu'elles n'étaient pas concluantes, des photographies[76] de viande

[75] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (faisant référence à la réponse des États-Unis à la question n° 90 du Groupe spécial, paragraphe 10; et aux pièces US-28, US-144, US-145 et CDA-211 présentées au Groupe spécial.

[76] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (faisant référence aux pièces US-67, US-95, US-96 et US-98 présentées au Groupe spécial).

mélangée mise en vente à divers endroits du pays et une pièce présentée par le Canada montrant que "les entreprises de traitement mélange[aient] tous les types de bétail et de viande à grande échelle pour réduire les coûts de mise en conformité".[77] De même, ils soutiennent que le Groupe spécial a mal interprété une déclaration sous serment qu'ils avaient présentée, qui démontre que l'un des trois principaux producteurs de bétail des États-Unis traite des animaux mélangés. Étant donné que les éléments de preuve susmentionnés, pris ensemble, "montrent indiscutablement une utilisation notable des dispositions relatives au mélange"[78], le Groupe spécial a fait erreur en constatant: i) que la mesure EPO "nécessitait" la séparation[79]; et ii) que la mesure EPO impliquait "l'identification selon l'origine de *chaque* tête de bétail et de *chaque* pièce de viande" d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement.[80]

28. Les États-Unis affirment que le Groupe spécial a aussi fait erreur en constatant qu'aucun des coûts liés à la séparation ne pouvait être répercuté sur le consommateur. À leur avis, la plupart des consommateurs n'ont pas d'autre solution viable que l'achat de viande étiquetée et il n'y a donc aucune raison que le détaillant ne puisse répercuter au moins une partie des coûts de mise en conformité sur le consommateur. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial n'a pas tenu compte des éléments de preuve versés au dossier qui se rapportent à cette question.[81]

29. Les États-Unis contestent en outre la détermination du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO crée un écart de prix sur le marché du bétail des États-Unis entre le bétail national et le bétail importé. Selon eux, le Groupe spécial a pris en considération uniquement les éléments de preuve présentés par les plaignants et n'a pas examiné les éléments de preuve présentés par les États-Unis qui montraient que les prix payés pour le bétail canadien et mexicain avaient augmenté à des niveaux qui égalaient ou dépassaient la hausse des prix du bétail des États-Unis et que l'écart de prix entre le bétail canadien et le bétail des États-Unis avait diminué depuis l'adoption de cette mesure. En outre, les États-Unis font valoir que, contrairement à la constatation du Groupe spécial, l'"étude économétrique Sumner"[82] présentée par le Canada n'étaye pas la conclusion selon laquelle la

[77] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (faisant référence à CANFAX, "U.S. Packer procurements policies for Canadian Cattle", updated 24 April 2009 (Panel Exhibit CDA-41)).

[78] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 107.

[79] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 107 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.327).

[80] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 108 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.336). (italique ajouté par les États-Unis)

[81] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 110 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.352, 7.353 et 7.487; et à la pièce CDA-174 présentée au Groupe spécial).

[82] Daniel A. Sumner, "Econometric Analysis of the Differential Effects of Mandatory Country of Origin Labeling in the United States on Canadian Cattle Prices and Imports of Canadian Cattle and Hogs into

mesure EPO a influé sur la base de prix du bétail canadien. En fait, étant donné que l'étude ne constatait aucun effet sur les prix des bovins d'engraissement, des porcs d'engraissement ou des porcs d'abattage, les constatations du Groupe spécial à cet égard sont dénuées de base factuelle.

c) Pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* dans le présent appel[83]

30. En ce qui concerne l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, les États-Unis soutiennent que dans ce différend, l'Organe d'appel a constaté qu'il existait une incidence préjudiciable sur les produits importés qui résultait de la mesure en cause, puis a examiné si la mesure elle-même accordait un traitement différent aux produits importés sur la base de leur origine. À leur avis, cette analyse n'avait pas pour but de créer une exception ou d'appliquer un critère additionnel au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. En fait, l'analyse effectuée dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* est un moyen d'éclaircir la question de savoir si une mesure traite effectivement ou non les importations et les produits nationaux similaires de manière différente. Par conséquent, pour mettre en application l'analyse au titre de l'article 2.1 exposée par l'Organe d'appel, un groupe spécial analysera si une mesure est impartiale pour déterminer si cette mesure a une incidence préjudiciable, et pour déterminer si cette incidence découle exclusivement d'une distinction réglementaire légitime au lieu de dénoter une discrimination. En définitive, de l'avis des États-Unis, il s'agit de savoir si la mesure est impartiale. Si elle l'est, parce qu'elle n'accorde pas *en fait* un traitement différent, elle ne sera alors pas contraire à l'article 2.1.

31. S'agissant de la "distinction réglementaire légitime", les États-Unis font observer qu'il est très important de ne pas confondre cette notion avec celle d'*objectifs* légitimes. À leur avis, un Membre pourrait avoir un objectif légitime sous-tendant sa mesure, mais faire ensuite des distinctions illégitimes dans le cadre de ce règlement. Appliquant ce concept à la mesure EPO, les États-Unis font valoir que leur mesure ne comporte pas de distinction réglementaire parce qu'il n'y a pas de prescriptions différentes imposées sur les produits, ni de prescriptions imposant que certains produits soient étiquetés et d'autres pas. À cet égard, ils soulignent que le simple fait que la mesure précise l'origine des produits afin d'étiqueter ceux-ci en conséquence pour la vente au détail ne signifie pas qu'une distinction réglementaire est faite entre les produits nationaux et les produits importés. En fait,

---

the United States" (16 June 2010) (pièce CDA-79 présentée au Groupe spécial) (l'"étude économétrique Sumner").

[83] La communication des États-Unis en tant qu'appelant a été déposée avant la distribution du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* et ne contient donc pas d'arguments se rapportant aux constatations formulées par l'Organe d'appel dans cette affaire. Les États-Unis ont traité la pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* pour les présents différends dans leur déclaration orale et leurs réponses aux questions posées au cours de l'audience.

les étiquettes donnent simplement des renseignements sur le produit qui sont pertinents pour le consommateur et des renseignements différents sont donnés selon le produit concerné.

2. Article 2.2 de l'*Accord OTC*

32. Dans son analyse des allégations du Canada et du Mexique selon lesquelles la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a adopté et appliqué un critère en trois étapes qui consistait à examiner si les plaignants avaient établi chacun des éléments suivants:

a) la mesure EPO est restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2;

b) l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO n'est pas légitime; et

c) si l'objectif est légitime, la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime.[84]

Ayant procédé à son analyse au titre de chacune de ces étapes, le Groupe spécial a constaté que la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.2.

33. Dans leur appel, les États-Unis demandent l'infirmation pour trois motifs principaux, de la constatation d'incompatibilité au regard de l'article 2.2 formulée par le Groupe spécial. Premièrement, ils contestent la constatation du Groupe spécial, lors de la première étape, selon laquelle la mesure EPO est restrictive pour le commerce aux fins de l'article 2.2. Deuxièmement, en ce qui concerne la deuxième étape de l'analyse du Groupe spécial, les États-Unis soutiennent que ce dernier a décrit de manière erronée leur position sur le niveau de réalisation de leur objectif en s'appuyant sur des citations partielles qui omettaient des éléments essentiels de leur description du niveau qu'ils considéraient approprié pour la réalisation de cet objectif. Les États-Unis font valoir que, ce faisant, le Groupe spécial "[a] déform[é] intentionnellement" et "[a] présent[é] de façon erronée" leur position concernant leur niveau de réalisation, d'une manière contraire à l'article 11 du Mémorandum d'accord.[85] Troisièmement, les États-Unis font appel du cadre juridique adopté par le Groupe spécial lors de la troisième étape pour déterminer si une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, y compris le fait que le Groupe spécial n'a pas exigé des parties plaignantes qu'elles s'acquittent de la charge qui leur incombait de prouver que la mesure était plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire sur la base de l'existence d'une mesure de

[84] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.558.
[85] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 142.

rechange disponible sensiblement moins restrictive pour le commerce. Les États-Unis affirment en outre que le Groupe spécial a fait erreur en déterminant, par application de son cadre juridique erroné, que la mesure EPO ne réalisait pas leur objectif au niveau qu'ils considéraient approprié.

a) Caractère restrictif pour le commerce

34. Les États-Unis demandent l'infirmation de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est restrictive pour le commerce. Ils se réfèrent aux arguments qu'ils présentent dans le contexte de leur appel de la constatation formulée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, à savoir que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que "la mesure EPO avait une incidence négative sur les conditions de concurrence des animaux importés sur le marché des États-Unis par rapport aux animaux nationaux similaires car elle imposait des coûts liés à la séparation qui étaient plus élevés pour le bétail importé".[86] Parce que cette constatation est erronée, il s'ensuit, selon les États-Unis, que pour les mêmes raisons, le Groupe spécial a aussi fait erreur en constatant que la mesure EPO était restrictive pour le commerce aux fins de l'article 2.2.

b) Objectif poursuivi et niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif

35. Les États-Unis considèrent que le Groupe spécial a commis deux erreurs dans son analyse de l'objectif qu'ils poursuivent au moyen de la mesure EPO et du niveau qu'ils considèrent approprié pour la réalisation de cet objectif. Ils affirment que le Groupe spécial: i) a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord parce qu'il a intentionnellement déformé et présenté de façon erronée la position des États-Unis quant au niveau que ceux-ci considéraient approprié pour la réalisation de leur objectif; et ii) n'a pas examiné tous les renseignements pertinents concernant le niveau auquel les États-Unis cherchaient à réaliser cet objectif.

36. Les États-Unis expliquent qu'en plus de déterminer l'objectif poursuivi par un Membre, un groupe spécial doit déterminer le niveau auquel ce Membre poursuit cet objectif au moyen du règlement technique contesté. Cela est distinct de l'objectif lui-même. Les États-Unis soulignent que le sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* confirme qu'un Membre n'est pas tenu de réaliser son objectif à 100 pour cent, mais qu'il appartient aux Membres "de déterminer les objectifs de politique générale qu'ils souhaitent poursuivre et *les niveaux auxquels ils souhaitent les*

[86] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, note de bas de page 187 relative au paragraphe 124 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.574, qui renvoie à la section VII.D.2 des rapports du Groupe spécial).

poursuivre".[87] Bien qu'il soit parfois appelé improprement "niveau de protection", il est plus exact d'envisager ce "niveau" comme étant le "niveau de réalisation (de l'objectif)" puisque l'objectif peut ne pas être la "protection" mais un autre objectif légitime.[88]

37. Se référant à divers éléments de l'analyse du Groupe spécial, les États-Unis considèrent que ce dernier, s'appuyant sur sa description de plusieurs de leurs déclarations, a conclu que "les États-Unis avaient indiqué dans la présente procédure que l'objectif qu'ils poursuivaient au moyen de la mesure EPO et le niveau qu'ils considéraient approprié pour la réalisation de cet objectif [étaient]: "*de fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine*"".[89] Ils font valoir que cette indication du "niveau de réalisation" est erronée parce que le Groupe spécial s'est appuyé sur des citations partielles qui omettaient des éléments essentiels de leur description du niveau qu'ils considéraient approprié pour la réalisation de leur objectif. En particulier, les États-Unis appellent l'attention sur les versions intégrales d'extraits de leurs communications au Groupe spécial qui, à leur avis, démontrent qu'ils avaient l'intention d'établir un équilibre entre la fourniture de renseignements aux consommateurs et la réduction au minimum des coûts de mise en œuvre de la mesure pour les participants au marché.[90] Or, en "remaniant sélectivement" les déclarations des États-Unis, le Groupe spécial a décrit de manière erronée leur argument comme indiquant qu'ils visaient à fournir le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine "*sans tenir compte du coût que cela représentait*".[91] Ce faisant, le Groupe spécial a intentionnellement déformé et présenté de façon erronée la position des États-Unis concernant le niveau de réalisation qu'ils souhaitaient, d'une manière contraire à l'article 11 du Mémorandum d'accord.[92]

38. Les États-Unis affirment en outre que le Groupe spécial a fait erreur dans son application de l'article 2.2 parce qu'il n'a pas examiné tous les renseignements pertinents concernant le niveau auquel ils cherchaient à réaliser leur objectif. Selon eux, le véritable équilibre entre les coûts et les renseignements donnés au consommateur dans le cadre de la mesure EPO est confirmé par le texte, la structure et la conception de cette mesure, qui fournit certains renseignements sur l'origine tout en

---

[87] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 133 (citant le rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.120). (italique ajouté par les États-Unis)

[88] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 124 (faisant référence, entre autres, aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.715).

[89] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 131 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620). (italique ajouté par les États-Unis)

[90] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 139 et 140 (citant la première communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphes 7, 240 et 241; et les réponses des États-Unis à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphe 43 et à la question n° 142 a) du Groupe spécial, paragraphe 98).

[91] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 142. (italique dans l'original)

[92] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 142.

autorisant le mélange, ce qui réduit les coûts pour les participants au marché. Le résultat de cet équilibre est que la mesure EPO ne fournit pas au consommateur des renseignements parfaits sur l'origine dans tous les scénarios concevables, les États-Unis n'ayant d'ailleurs jamais soutenu qu'elle le faisait ou était censée le faire. En fait, l'ampleur des renseignements donnés au moyen des diverses étiquettes prévues par la mesure EPO traduit l'équilibre que les États-Unis établissent entre la fourniture de renseignements et le coût de cette fourniture. Le fait que les systèmes d'étiquetage indiquant le pays d'origine mis en place par d'autres pays pourraient fournir davantage de renseignements ne remet pas en cause la mesure EPO, mais indique plutôt que ces pays ont eu l'intention d'établir un équilibre différent, comme les Membres sont habilités à le faire en vertu de l'article 2.2.

c) Question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime"

i) *Cadre juridique du Groupe spécial*

39. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial a fait erreur s'agissant du cadre juridique qu'il a employé à la troisième étape de son analyse au titre de l'article 2.2 pour déterminer si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime". Le Groupe spécial a effectivement constaté que les États-Unis avaient manqué à leurs obligations internationales parce que leur mesure ne réalisait pas "*suffisamment*" leur objectif.[93] En outre, le Groupe spécial n'a pas exigé des parties plaignantes qu'elles s'acquittent de la charge qui leur incombait de prouver que la mesure était "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" sur la base de l'existence d'une mesure de rechange disponible sensiblement moins restrictive pour le commerce et qui réalisait aussi l'objectif au niveau que les États-Unis considéraient approprié.

40. Les États-Unis conviennent avec le Groupe spécial que "la conformité d'une mesure avec le principe général exprimé dans la première phrase de l'article 2.2 doit être établie à partir des éléments de la deuxième phrase. En d'autres termes, la deuxième phrase explique ce que la première phrase signifie".[94] À leur avis, si la mesure poursuit un objectif considéré "légitime" aux fins de l'article 2.2, alors cette mesure n'est incompatible avec cet article que si elle est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser" cet objectif légitime. Pour établir que tel est le cas, un Membre plaignant doit démontrer ce qui suit: i) il existe une mesure de rechange raisonnablement disponible; ii) qui permet de réaliser l'objectif légitime du Membre au niveau que celui-ci considère approprié;

[93] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 117. (italique dans l'original)
[94] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 122 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.552 (note de bas de page omise)).

et iii) qui est sensiblement moins restrictive pour le commerce. Les États-Unis affirment que, comme pour la "disposition parallèle" qui figure à l'article 5:6 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires* (l'*Accord SPS*), "la question juridique *essentielle* concernant l'article 2.2 est de savoir si le Membre importateur aurait pu adopter une mesure moins restrictive pour le commerce tout en réalisant son objectif au niveau choisi".[95]

41. Les États-Unis considèrent que le Groupe spécial a fait erreur en adoptant une approche en deux étapes consistant à examiner d'abord si la mesure permet de réaliser l'objectif et, seulement si cette mesure permet effectivement de réaliser cet objectif, à examiner ensuite si la mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire parce qu'il existe une mesure de rechange disponible moins restrictive pour le commerce. Selon eux, comme la "disposition parallèle" qui figure à l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, l'article 2.2 de l'*Accord OTC* exige une "analyse unique, contenant trois éléments qui doivent être jugés cumulativement".[96]

42. Les États-Unis affirment que le Groupe spécial est parvenu à son approche erronée en s'inspirant à tort du cadre interprétatif prévu à l'article XX b) du GATT de 1994 et de la jurisprudence établie à ce titre au sujet de la "nécessité". À leur avis, la jurisprudence établie au regard de l'article XX n'est pas un outil d'aide à l'interprétation utile pour un examen au titre de l'article 2.2. Les États-Unis ne partagent pas le point de vue du Groupe spécial selon lequel l'article XX du GATT de 1994 est "textuellement semblable" à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*[97], faisant observer que la seule similitude entre les deux textes est l'emploi du terme "nécessaire". Ils soulignent en outre que trois "importantes différences contextuelles"[98] distinguent l'emploi du terme "nécessaire" dans ces deux dispositions: premièrement, alors qu'à l'article XX il s'agit de savoir si la mesure *elle-même* est nécessaire, l'article 2.2 pose la question de savoir si l'ampleur du caractère restrictif pour le commerce est nécessaire; deuxièmement, alors que l'analyse au titre de l'article 2.2 comporte une comparaison de deux mesures présumées compatibles avec les règles de l'OMC, dans la mesure où des solutions de rechange sont comparées au titre de l'article XX, la mesure incompatible avec les règles de l'OMC (pour laquelle l'exception est invoquée) est comparée avec une mesure hypothétique qui est compatible avec les règles de l'OMC; et troisièmement, la charge d'établir qu'une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire au sens de l'article 2.2 incombe au plaignant, ce qui a des conséquences importantes étant donné que la charge de la preuve peut être déterminante.

[95] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 123 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 356). (italique dans l'original)
[96] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 156.
[97] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 159 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.670).
[98] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 160.

43. Les États-Unis rejettent en outre une constatation du Groupe spécial selon laquelle les deuxième et sixième considérants du préambule de l'*Accord OTC* permettent de conclure que l'interprétation de l'article XX du GATT de 1994 est pertinente pour une analyse de l'article 2.2. Bien qu'ils conviennent avec le Groupe spécial qu'un "lien étroit" existe entre l'*Accord OTC* et l'article XX, c'est avec les deuxième et sixième considérants de l'*Accord OTC* que ce lien existe, et non avec l'article 2.2 en particulier.[99] La référence à un "lien étroit" est plus appropriée lorsqu'il s'agit de décrire le lien entre l'article XX du GATT de 1994 et l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, puisque l'Accord SPS est explicitement un développement de l'article XX b). Or l'Organe d'appel n'a pas exigé qu'il soit prouvé que la mesure est "nécessaire", d'une manière compatible avec l'article XX b), pour satisfaire à l'obligation énoncée à l'article 5:6.[100]

44. Les États-Unis considèrent par conséquent que le double critère du Groupe spécial, qui a conduit à examiner si la mesure EPO contribuait à l'objectif ou réalisait celui-ci "*suffisamment*", est erroné.[101] La question de savoir si une mesure apporte une "contribution importante" à son objectif, au sens dans lequel l'Organe d'appel a employé cette expression dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, n'est pas le critère correct aux fins de l'article 2.2. Une mesure n'est pas incompatible avec l'article 2.2 pour la seule raison qu'elle n'apporte pas de contribution d'un niveau minimal à son objectif. En fait, elle est uniquement incompatible si la partie plaignante est à même d'établir qu'il existe une mesure de rechange *sensiblement* moins restrictive pour le commerce et qui apporte aussi une contribution au moins de même niveau à l'objectif. Les États-Unis soulignent que si elles sont importantes pour une analyse au titre de l'article 2.2, les déterminations d'un groupe spécial concernant l'objectif et le niveau auquel un Membre cherche à réaliser cet objectif ne sont pas une fin en soi. En fait, elles sont pertinentes *aux fins* de l'évaluation du point de savoir si la partie plaignante s'est acquittée de la charge qui lui incombe de montrer que le même niveau de réalisation pourrait être obtenu au moyen d'une mesure de rechange sensiblement moins restrictive pour le commerce. Les États-Unis soulignent, à cet égard, que la question pertinente au regard de l'article 2.2 est de savoir si le Membre aurait pu adopter une mesure moins restrictive pour le commerce qui réalise l'objectif au niveau de réalisation choisi, et non de savoir si ce Membre aurait pu mieux s'y prendre en concevant sa mesure. Les groupes spéciaux ne sont pas à même d'entreprendre ce type d'examen. Il n'est pas non plus opportun qu'ils se mettent à la place des Membres et qu'ils formulent leur propre jugement de

[99] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 159 et 165 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.670).

[100] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 166 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 194; et au rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 337).

[101] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 167. (italique dans l'original)

principe et leur propre évaluation quant à la meilleure manière de réaliser un objectif donné dans les circonstances du Membre concerné.

45. Enfin, en ce qui concerne la charge de la preuve, les États-Unis affirment que le Groupe spécial a fait erreur en n'exigeant pas des parties plaignantes qu'elles s'acquittent de la charge qui leur incombait de prouver que la mesure était "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" sur la base de l'existence d'une mesure de rechange disponible sensiblement moins restrictive pour le commerce et qui réalisait aussi l'objectif au niveau que les États-Unis considéraient approprié. Selon eux, exiger cela serait compatible avec l'analyse faite par l'Organe d'appel, dans l'affaire *Australie – Saumons*, de la disposition parallèle figurant à l'article 5:6 de l'*Accord SPS*.[102] À cet égard, les États-Unis font référence à la note de bas de page 3 relative à l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, qui précise qu'"une mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis à moins qu'il n'existe une autre mesure raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique qui permette d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire approprié et soit *sensiblement* moins restrictive pour le commerce".[103] À l'appui de cet argument, les États-Unis se réfèrent à une lettre de 1993 adressée par le Directeur général du GATT au négociateur en chef des États-Unis au sujet de l'application de l'article 2.2, qui indique, entre autres choses, que l'*Accord OTC* "ne concerne pas les effets négligeables sur le commerce et [qu']en l'absence d'une mesure de rechange raisonnablement disponible, une mesure ne pourrait pas être considérée plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire".[104] Selon eux, cette lettre constitue un moyen complémentaire d'interprétation au sens de l'article 32 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*[105] (la "*Convention de Vienne*").

ii) *Niveau de réalisation atteint par la mesure EPO*

46. Outre le cadre juridique erroné adopté par le Groupe spécial, les États-Unis font séparément appel de la détermination du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO ne réalise pas son objectif légitime au niveau que les États-Unis considèrent approprié.

---

[102] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 179 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 194).

[103] Italique ajouté par les États-Unis.

[104] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, note de bas de page 269 relative au paragraphe 179 (faisant référence à Letter from Peter D. Sutherland, Director-General of the GATT to Ambassador John Schmidt, Chief US Negotiator, dated 15 December 1993 (pièce US-53 présentée au Groupe spécial)).

[105] Faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; 8 International Legal Materials 679.

47. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial n'a pas pris en compte le fait que la mesure EPO réalise "*complètement*" son objectif pour ce qui est de la viande étiquetée A.[106] Selon eux, c'est un "fait incontesté" que la viande étiquetée A constitue au moins 71 pour cent des viandes vendues aux États-Unis.[107] En ce qui concerne cette étiquette, la mesure EPO fournit donc des renseignements "clairs et exacts" pour au moins 71 pour cent des viandes.[108] Par ailleurs, en dépit de ses diverses critiques des renseignements que fournissent les étiquettes B et C, même le Groupe spécial a reconnu que ces étiquettes "fourniss[aient] des renseignements additionnels sur le pays d'origine qui n'étaient pas disponibles avant la mesure EPO" et que "la mesure EPO [pouvait] avoir réduit la confusion qui avait été créée chez les consommateurs de par la mesure antérieure à l'EPO et par le système d'étiquetage de la qualité de l'USDA".[109] Les États-Unis font valoir que c'est aussi un "fait incontesté" que la viande étiquetée B ou C constitue la grande majorité de la viande vendue sans étiquette A (c'est-à-dire entre 21 pour cent et 29 pour cent de la viande de bœuf étiquetée).[110] D'après les États-Unis, ces contributions à un objectif – selon n'importe quelle définition – sont "importante[s], pas seulement marginale[s] ou insignifiante[s]".[111]

48. Au lieu de prendre en compte ces éléments de preuve et de diriger son attention sur la contribution que la mesure EPO *pourrait* apporter à son objectif, le Groupe spécial a mis l'accent sur ce que cette mesure *ne fait pas* par rapport au niveau de réalisation choisi (déterminé de façon erronée), à savoir que les États-Unis visent à fournir "*le plus possible* de renseignements *clairs et exacts* sur l'origine".[112] Cette approche erronée a, à son tour, "oblig[é] le Groupe spécial à ne tenir aucun compte" de l'équilibre que les États-Unis cherchait à établir entre les renseignements fournis et le coût de cette fourniture, y compris le fait reconnu que, lorsqu'elle fournit moins de renseignements, la mesure EPO le fait afin de baisser les coûts pour les participants au marché, y compris les producteurs canadiens et mexicains, ce qui est "une approche réglementaire tout à fait normale".[113]

---

[106] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172. (italique dans l'original)
[107] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, note de bas de page 941 relative au paragraphe 7.715).
[108] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 173.
[109] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.717).
[110] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, note de bas de page 941 relative au paragraphe 7.715).
[111] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 173 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 210).
[112] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 175 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620). (italique ajouté par les États-Unis)
[113] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 177.

B. *Arguments du Canada – Intimé*

1. Article 2.1 de l'*Accord OTC*

49. Le Canada demande à l'Organe d'appel de rejeter l'appel des États-Unis concernant la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Il affirme que le Groupe spécial est arrivé à juste titre à cette constatation et que l'appel des États-Unis "déforme l'évaluation méthodique faite par le Groupe spécial des effets de la mesure EPO sur les conditions de concurrence en négligeant des éléments essentiels de l'analyse du Groupe spécial et en en présentant d'autres de manière erronée".[114]

a) Interprétation et application de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*

50. Le Canada estime que le Groupe spécial a suivi l'approche juridique correcte dans son analyse du point de savoir si la mesure EPO accorde au bétail importé un traitement non moins favorable que celui qui est accordé au bétail national, au sens de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, et que l'approche du Groupe spécial est compatible avec celle de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. L'approche du Groupe spécial est en outre étayée par le récent rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, où il est indiqué que l'article III:4 du GATT de 1994 éclaire l'analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* et que les effets sur les conditions de concurrence sont au centre des deux dispositions. Le Canada souligne que les États-Unis "conviennent" que l'analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* devrait être axée sur "la question de savoir si la mesure *elle-même* modifie les *conditions* de concurrence au détriment du bétail importé (c'est-à-dire si la mesure affecte les conditions dans lesquelles les produits sont en concurrence sur le marché)".[115] Il allègue par ailleurs que contrairement à ce que font valoir les États-Unis, un groupe spécial n'est pas tenu de déterminer si l'incidence préjudiciable sur les importations est liée à l'origine du (des) produit(s) importé(s), ou est un indicateur indirect de cette origine, pour constater l'existence d'un traitement moins favorable, car l'Organe d'appel a rejeté une telle approche dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*.

51. De l'avis du Canada, en faisant valoir que la mesure EPO traite les produits importés et les produits nationaux de manière identique, les États-Unis "confondent" un traitement différent et un traitement discriminatoire ou moins favorable.[116] Le Canada soutient que la conception et la structure

[114] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 3.
[115] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 36 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 62 (italique dans l'original)).
[116] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 61.

de la mesure, conjuguées à la logique économique, "rendent nécessaire un traitement discriminatoire" du bétail importé.[117] Il soutient aussi que les États-Unis "déforment" la constatation du Groupe spécial en affirmant que celui-ci s'est appuyé sur "*la flexibilité accordée en matière de mélange en ce qui concerne l'étiquetage de la viande*" pour parvenir à sa constatation selon laquelle la mesure EPO, telle qu'elle est libellée, accorde un traitement différent au bétail importé et au bétail national.[118] Le Groupe spécial a en fait constaté que les définitions des quatre étiquettes pour morceaux de chair musculaire dans le cadre de la mesure s'excluaient mutuellement, et il a ensuite décrit la flexibilité limitée prévue entre l'utilisation de l'étiquette A et celle des autres étiquettes en cas de mélange. En outre, le Groupe spécial n'est pas "pass[é]" à tort de la question du traitement différent à une évaluation du point de savoir s'il existait *de facto* un traitement moins favorable.[119] Il a en fait reconnu qu'un traitement différencié d'après le libellé de la mesure ne constituait pas nécessairement un traitement moins favorable, comme il ressortait des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Le Groupe spécial a donc eu raison de procéder ensuite à l'analyse de la question de savoir si, compte tenu des faits en l'espèce, le traitement différent avait une incidence négative sur les conditions de concurrence pour les bovins et les porcs importés.

52. Le Canada soutient que même si la mesure EPO telle qu'elle est libellée ne traitait pas les produits importés différemment des produits nationaux, le Groupe spécial a constaté à juste titre, en examinant le fonctionnement de cette mesure "dans la pratique", que "dans la pratique, la mesure EPO nécessit[ait] la séparation de la viande et du bétail en fonction de l'origine".[120] Cette constatation était le résultat inévitable de plusieurs constatations de fait formulées par le Groupe spécial, y compris celles qui indiquent que la mesure EPO, en principe, "prévoit une chaîne ininterrompue de renseignements fiables sur le pays d'origine pour chaque animal et chaque morceau de chair musculaire", que la séparation est "une façon pratique de faire en sorte" qu'il y ait une chaîne ininterrompue de renseignements fiables, et que le propre Guide de mise en conformité de l'USDA mentionne un "plan de séparation" comme un "exemple[] de registres et d'activités qui peuvent être utiles" pour la mise en conformité avec la mesure EPO.[121] Le Groupe spécial a néanmoins constaté

[117] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 7.
[118] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 62 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 57). (italique ajouté par le Canada)
[119] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 61 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 58).
[120] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 65 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.327).
[121] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 64 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.317, 7.320 et 7.321, qui citent USDA "Country of Origin Labeling Compliance Guide", revised 12 May 2009 (pièces CDA-65, page 17, et MEX-41 présentées au Groupe spécial)).

que cette séparation n'était pas en soi une violation de l'article 2.1, puis a entrepris à juste titre de déterminer si la mesure EPO créait une incitation à traiter du bétail national et réduisait ainsi les possibilités de concurrence du bétail importé.

53. En ce qui concerne cette incitation, le Canada fait valoir que le Groupe spécial a correctement examiné l'incidence de la mesure EPO sur le marché et comparé la situation du bétail des États-Unis sur le marché des États-Unis avec celle du bétail importé. De l'avis du Canada, les États-Unis donnent une description erronée du raisonnement du Groupe spécial lorsqu'ils laissent entendre que le Groupe spécial n'a pas évalué "si le règlement technique modifi[ait] les *conditions* de concurrence de manière à priver les produits importés de la capacité de faire concurrence dans les mêmes conditions que les produits nationaux similaires".[122] Au contraire, le Groupe spécial a examiné si la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence au détriment du bétail importé. Dans ce contexte, le Groupe spécial a examiné de nombreux éléments de preuve incontestés qui établissaient que la mesure EPO créait des obstacles à l'utilisation de bovins ou de porcs nés ou élevés au Canada. Il a ensuite examiné divers arguments avancés par les États-Unis, mais a finalement constaté que la mesure EPO créait une incitation en faveur du traitement du bétail national et était donc *de facto* discriminatoire à l'encontre du bétail importé. Le Groupe spécial a considéré à juste titre que c'était les "conséquences" et le fonctionnement de la mesure contestée "sur le marché" qui révéleraient si les conditions de concurrence avaient été modifiées au détriment du bétail importé et s'il y avait eu une réduction des possibilités de concurrence pour les importations.[123] À cet égard, le Canada estime en outre que pour évaluer les conséquences de la mesure EPO sur le marché, il était approprié que le Groupe spécial examine en détail les conséquences particulières de cette mesure *sur le marché pertinent*.

54. De l'avis du Canada, les États-Unis font erreur en affirmant que certains facteurs sur le marché infirmeront une constatation potentielle selon laquelle une mesure affecte les conditions de concurrence au détriment des produits importés, y compris la part de marché détenue par les importations, et les décisions des participants privés au marché. En ce qui concerne la part de marché détenue par le bétail importé, le Canada fait valoir que la part de marché est un facteur qu'il convient qu'un groupe spécial prenne en considération lorsqu'il évalue si une mesure modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés. Dans plusieurs affaires, l'Organe d'appel a pris en compte la faible part de marché des produits pertinents en tant que facteur pour l'évaluation du

[122] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 68 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 63 (italique dans l'original)).

[123] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 39 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 215).

traitement moins favorable.[124] Le Canada affirme qu'une partie des éléments de preuve indiquant que les conditions de concurrence ont été altérées dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* montrait que la part de marché de la viande de bœuf importée était faible sur le marché en question. Dans l'affaire *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, le fait que les importations du produit qui était favorisé (les édulcorants à base de sucre de canne) représentaient une part de marché négligeable a été un facteur pertinent permettant de constater qu'un traitement moins favorable était appliqué aux édulcorants autres que le sucre de canne. Dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, pour constater qu'une interdiction visant toutes les cigarettes aromatisées (autres qu'au tabac ou au menthol) accordait un traitement moins favorable aux cigarettes aux clous de girofle importées, le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont pris en compte la faible part de marché des cigarettes aromatisées autres qu'aux clous de girofle qui étaient également interdites au titre de la même mesure.

55. Le Canada fait aussi valoir que les États-Unis ne peuvent pas invoquer l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes* pour étayer l'affirmation selon laquelle la part de marché d'un produit ne devrait pas être prise en compte dans une analyse concernant le traitement moins favorable au regard de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Dans l'affaire en question, la mesure en cause était une caution neutre quant à l'origine que devaient déposer *toutes les entreprises* quel que soit l'endroit où celles-ci se procuraient leur produit, et la différence de coût unitaire résultait du fait qu'une entreprise donnée avait une plus petite part de marché et s'approvisionnait en produits importés. Dans le cadre de la mesure EPO, par contre, les coûts additionnels liés à la séparation s'appliqueront à toutes les entreprises de traitement de bétail qui choisissent d'utiliser les produits importés quelle que soit la part de marché de ces produits, alors que les entreprises de traitement qui choisissent de ne pas utiliser de bétail importé ne supporteront *aucun* coût additionnel.

56. S'agissant des décisions des participants privés au marché, le Canada fait valoir que le Groupe spécial a eu raison de déterminer, comme l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, que les décisions prises par des acteurs privés pour se mettre en conformité avec la mesure EPO n'étaient pas uniquement le fait de leurs propres calculs commerciaux, mais étaient imputables dans une large mesure aux incitations et obstacles économiques créés par la mesure EPO. Il note que la mesure en cause dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* imposait aux détaillants de choisir de vendre de la viande de bœuf nationale ou

[124] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 43 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 137 et 139; au rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphes 8.114 à 8.122; et au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 222 et 224).

importée, mais leur permettait de choisir librement entre ces deux options. Comme l'Organe d'appel l'a constaté dans cette affaire, cependant, "le fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans ce choix" n'empêchait pas de constater l'existence d'un traitement moins favorable.[125] En fait, c'était la mesure "elle-même" qui conduisait des acteurs privés à changer de comportement d'une manière qui avait une incidence négative sur les produits importés. Le Canada souligne qu'en l'espèce, "[l]e Groupe spécial a été saisi d'un grand nombre d'éléments de preuve spécifiques incontestés indiquant que la mesure EPO "elle-même" avait conduit des acteurs privés à changer de comportement au détriment des bovins et des porcs importés".[126]

b) Article 11 du Mémorandum d'accord

57. Le Canada déclare que les États-Unis n'ont pas étayé leurs allégations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en ce qui concerne les faits sur lesquels repose la constatation par le Groupe spécial de l'existence d'un "traitement non moins favorable". Selon lui, le seuil fixé pour établir une violation de l'article 11 est élevé et il ne suffit pas "de simplement noter quelques éléments de preuve que le groupe spécial a examinés, d'ignorer des éléments de preuve que le groupe spécial a aussi examinés et de demander à l'Organe d'appel d'arriver à une conclusion contraire" à celle du groupe spécial.[127] Par conséquent, les constatations de fait du Groupe spécial "doivent être maintenues".[128] Le Canada fait valoir qu'en tout état de cause la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO avait eu une incidence négative sur les conditions de concurrence pour les bovins et les porcs importés est étayée non seulement par la conception et le fonctionnement de la mesure EPO et la logique économique, mais aussi par "un grand nombre" d'"éléments de preuve non contestés" montrant que la mesure EPO avait conduit les participants au marché à interrompre ou réduire leurs achats de bovins et de porcs nés ou élevés au Canada.[129]

---

[125] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 47 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146).

[126] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 48 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.374 à 7.380 et 7.420).

[127] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 33.

[128] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 33.

[129] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphes 23 et 24. Le Canada souligne que les éléments de preuve montrent que, du fait de la mesure EPO: i) "de grandes entreprises de traitement appliquaient une réduction considérable au bétail importé; ii) des usines de traitement importantes aux États-Unis ne traitaient plus ou traitaient moins de bétail importé; iii) certains fournisseurs devaient transporter le bétail importé sur de plus longues distances et étaient confrontés à des problèmes logistiques et des coûts additionnels; iv) les conditions contractuelles et les différences de prix entre le bétail importé et le bétail national changeaient au détriment du bétail importé; v) des établissements financiers refusaient d'accorder des crédits et des prêts aux producteurs de bétail canadien; et vi) les bovins importés étaient exclus de programmes rentables relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure. (*Ibid.*, paragraphe 23 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.363, 7.374 à 7.380 et 7.420))

58. S'agissant de l'ampleur du mélange sur le marché des États-Unis, le Canada reconnaît que le mélange a lieu "dans une certaine mesure" et signale qu'il n'a pas fait valoir le contraire devant le Groupe spécial.[130] Il fait valoir que même quand il y a recours au mélange, cela ne supprime toutefois pas entièrement l'effet discriminatoire de la mesure EPO, comme le laissent entendre les États-Unis. En outre, dans la mesure où les États-Unis s'efforcent de faire valoir que le mélange est utilisé à grande échelle pour éviter la séparation, cela ne modifie pas la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 dans les nombreuses situations dans lesquelles le mélange n'est pas utilisé. Le Canada souligne à cet égard qu'un manquement à l'obligation de traitement national n'est pas subordonné à la démonstration que la mesure en cause entraîne un traitement moins favorable dans tous les cas.

59. En ce qui concerne les arguments des États-Unis selon lesquels le Groupe spécial a fait erreur dans ses constatations concernant l'écart de prix, le Canada fait observer que la comparaison de prix présentée par les États-Unis commence indûment en 2009, après que la mesure EPO avait déjà fortement déprimé le marché pour les importations. Le Canada soutient en outre qu'on peut s'attendre à une modération des effets négatifs de la mesure EPO pendant des périodes de contraction inhabituelle de l'offre et que cela ne signifie pas que les effets négatifs imputables à la mesure EPO ont été éliminés. De plus, le Canada fait observer que le Groupe spécial a expressément constaté que l'étude économétrique Sumner établissait *prima facie* que la mesure EPO avait affecté d'une manière négative et significative les parts des importations et la base de prix pour les bovins finis au Canada.[131] Par contre, le Groupe spécial a constaté que l'"étude économétrique de l'USDA"[132] présentée par les États-Unis manquait de robustesse et ne réfutait pas ces éléments *prima facie*.[133]

c) Pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* dans le présent appel

60. Le Canada soutient que les États-Unis ne peuvent se prévaloir dans le présent appel de la décision rendue récemment par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, ni de la constatation de ce dernier selon laquelle dans certaines circonstances, l'article 2.1 de l'*Accord OTC* autorise une incidence préjudiciable sur les importations quand cette incidence découle

[130] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 18 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.364).
[131] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 26 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.517 et 7.542).
[132] USDA Office of the Chief Economist, "Modeling the Impact of Country of Origin Labeling Requirements on U.S. Imports of Livestock from Canada and Mexico" (pièce US-42 présentée au Groupe spécial) (l'"étude économétrique de l'USDA").
[133] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 26 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.543 à 7.545).

exclusivement d'une distinction réglementaire légitime. Il considère que même s'il n'a pas eu connaissance du raisonnement tenu dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, le Groupe spécial n'en a pas moins effectué une analyse détaillée des facteurs indiqués par l'Organe d'appel et, pour formuler ses constatations, "a effectivement exclu la possibilité" que l'incidence préjudiciable sur le bétail importé ait résulté de distinctions réglementaires légitimes qui avaient été appliquées de manière impartiale.[134]

61. Le Canada déclare que les "distinctions réglementaires légitimes" aux fins de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* ne devraient pas avoir une plus grande portée que celles qui peuvent être justifiées au titre de l'article XX du GATT de 1994. Sinon, une mesure qui peut résister à une contestation au titre de l'article 2.1 parce qu'il est constaté que son incidence préjudiciable découle d'une distinction réglementaire légitime qui n'est *pas* visée par l'article XX n'en serait pas moins contraire à l'article III:4 du GATT de 1994 et ne serait *pas* justifiée au titre de l'article XX. Par conséquent, une interprétation large de ce qui constitue une distinction réglementaire légitime "ne sera pas utile".[135] Le Canada signale aussi que, parce que les États-Unis, dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, avaient invoqué un moyen de défense au titre de l'article XX du GATT de 1994 en réponse aux allégations de l'Indonésie au titre de l'article III:4, il était "approprié dans l'affaire en question" d'examiner si ce qui autrement aurait été un manquement à l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1 pouvait être justifié parce que cela poursuivait "un objectif reconnu dans le GATT comme méritant une exception".[136] Or les États-Unis n'ont invoqué en l'espèce aucun moyen de défense au titre de l'article XX.

62. Le Canada estime qu'en toute logique, il serait incongru de la part des États-Unis d'alléguer en appel que la mesure EPO met en œuvre une distinction réglementaire légitime, car ils n'ont pas tenté de justifier la mesure en invoquant un objectif légitime au titre du GATT de 1994. Il réaffirme que la conception, les principes de base, la structure révélatrice, le fonctionnement et l'application de la mesure EPO montrent que l'objectif de cette mesure est le protectionnisme, et fait valoir qu'une distinction réglementaire fondée sur un tel objectif n'est pas légitime. Même si l'Organe d'appel rejette cet argument, le Canada allègue que la notion de légitimité qui figure à l'article 2.1 ne s'étend pas à la fourniture de renseignements aux consommateurs. Il fait observer que dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'Organe d'appel s'est appuyé pour son interprétation de l'article 2.1 sur deux "listes fermées" d'objectifs, à savoir le sixième considérant du préambule de

[134] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 51.
[135] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 53.
[136] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 54.

l'*Accord OTC* et l'article XX du GATT de 1994, qui n'incluent ni l'un ni l'autre l'objectif consistant à fournir des renseignements aux consommateurs.[137]

63. Le Canada fait valoir que la conception, les principes de base, la structure révélatrice, le fonctionnement et l'application de la mesure EPO établissent que la discrimination causée par cette mesure n'est pas compatible avec l'application impartiale d'une distinction réglementaire légitime. La structure et la conception de la mesure EPO sont telles que le bétail importé peut être utilisé uniquement pour produire de la viande étiquetée B ou C, alors que la viande provenant d'animaux nés et élevés aux États-Unis a un accès exclusif à l'étiquette A, ainsi qu'un accès limité aux étiquettes B ou C. En conséquence, les coûts liés à la séparation et les prescriptions en matière de déclaration créent des inégalités de coûts qui affectent uniquement le bétail importé. En outre, on ne peut pas dire que l'incidence préjudiciable subie par le bétail importé découle exclusivement de distinctions réglementaires légitimes parce que l'objectif que les États-Unis poursuivent, selon leurs allégations – à savoir fournir aux consommateurs des renseignements sur l'endroit où l'animal dont la viande est issue est né, élevé et abattu – ne figure pas dans la mesure EPO.

64. Le Canada présente cinq exemples à l'appui de cet argument: i) même si les États-Unis soutiennent que la mesure EPO remédie à la confusion créée par les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité, cette mesure s'applique à la viande de porc, qui n'est pas étiquetée selon la qualité, et non à la viande de dinde, qui l'est; ii) le régime EPO exclut de nombreux produits de son champ d'application; iii) à l'exception de la viande provenant d'un certain bétail, presque tous les produits qui subissent une transformation importante aux États-Unis sont exclus du champ d'application de la mesure EPO; iv) les restaurants, les magasins spécialisés (y compris les boucheries) et les petits magasins ne sont pas soumis aux prescriptions EPO; et v) les renseignements communiqués varient selon que l'animal a été abattu aux États-Unis ou dans un autre pays. En particulier, en l'absence de mélange, un animal né et élevé au Canada et abattu aux États-Unis doit être étiqueté "Produit du Canada et des États-Unis", mais un animal né et élevé aux États-Unis et abattu au Canada doit être étiqueté "Produit du Canada" et ne peut pas porter une étiquette indiquant "Produit du Canada et des États-Unis".

2. Article 2.2 de l'*Accord OTC*

65. Le Canada demande à l'Organe d'appel de rejeter l'appel des États-Unis en ce qui concerne l'analyse et les conclusions du Groupe spécial au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. À son avis, le

[137] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 56 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 96, 100, 101 et 173).

Groupe spécial a défini correctement les étapes requises de l'analyse et les a dûment appliquées pour déterminer que la mesure EPO était contraire à l'article 2.2.

a) Caractère restrictif pour le commerce

66. Selon le Canada, l'appel des États-Unis se rapporte à la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est restrictive pour le commerce est "extrêmement sommaire, consistant en une seule phrase et un commentaire dans une note de bas de page … et ne traite pas le raisonnement juridique que le Groupe spécial a suivi en formulant ce critère".[138] En outre, il note que le succès de l'appel des États-Unis est subordonné à l'infirmation par l'Organe d'appel de la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* selon laquelle la mesure EPO a un effet négatif sur les conditions de concurrence pour le bétail importé. Si l'Organe d'appel devait confirmer cette constatation du Groupe spécial – comme le Canada le demande – il ne serait pas nécessaire d'entreprendre une analyse complémentaire des constatations du Groupe spécial concernant le caractère restrictif pour le commerce au regard de l'article 2.2.

67. Le Canada affirme, cependant, que l'inverse n'est pas vrai. Une infirmation par l'Organe d'appel de la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 ne signifierait pas automatiquement que la mesure EPO n'est pas restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2. Une mesure est restrictive pour le commerce si elle impose une quelconque restriction au commerce international ou restreint les flux commerciaux. Le Canada déclare qu'il n'est pas contesté que la mesure EPO impose des limitations au commerce: elle impose des prescriptions en matière de tenue des registres et des coûts additionnels aux participants au marché en fonction de divers facteurs, et elle a exigé de ces participants qu'ils séparent ou mélangent le bétail sur la base de l'origine. Par conséquent, même si, contrairement aux déclarations du Canada, l'Organe d'appel constate que la mesure EPO n'a pas d'effet négatif sur les conditions de concurrence pour les produits importés, il n'en demeure pas moins qu'elle restreint le commerce international.

b) Objectif poursuivi et niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif

68. Le Canada demande instamment à l'Organe d'appel de rejeter les tentatives des États-Unis de décrire l'objectif de la mesure EPO comme se rapportant aux coûts. Il note que, alors qu'il apparaît qu'ils font essentiellement appel de la conclusion du Groupe spécial selon laquelle "l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs le plus

[138] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 75 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 120 et note de bas de page 187 relative au paragraphe 124).

possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine"[139], les États-Unis formulent leur appel comme visant une qualification erronée de la "description par les États-Unis de leur niveau de réalisation".[140] Le Canada fait observer que les États-Unis ne spécifient pas précisément quel objectif (ou "niveau de réalisation") le Groupe spécial aurait dû constater comme étant celui de la mesure EPO, mais "font apparemment valoir" que l'objectif inclut un élément d'évaluation des coûts et que cet élément de coût devrait donc être un facteur permettant de déterminer si la mesure EPO réalise son objectif.[141]

69. Dans la mesure où les États-Unis font valoir qu'une étape supplémentaire est nécessaire pour déterminer le "niveau de réalisation" pendant la troisième étape de l'analyse du Groupe spécial, le Canada convient avec les États-Unis que l'expression "niveau de protection" utilisée dans d'autres contextes – comme dans l'article XX du GATT de 1994 et l'*Accord SPS* – n'est pas appropriée au regard de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* qui, en fait, exige une évaluation du niveau de réalisation. Néanmoins, le Canada explique qu'il n'est pas nécessaire de déterminer un niveau théorique de réalisation que la mesure contestée vise à atteindre. En fait, comme les États-Unis semblent le reconnaître[142], le niveau de réalisation d'une mesure doit être déterminé objectivement par un groupe spécial sur la base des faits pertinents, y compris la structure et la conception de la mesure, ainsi que d'autres éléments de preuve pertinents. Le Canada affirme en outre que la référence faite dans le sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* aux Membres de l'OMC "pre[nant] [d]es mesures … aux niveaux qu'il[s] considère[nt] appropriés" indique que les rédacteurs ont compris que ces mesures comporteraient une "gradation des niveaux" de réalisation de leur objectif.[143] Il fait observer, cependant, que ce contexte ne devrait pas être utilisé comme les États-Unis l'ont laissé entendre, à savoir pour conférer aux Membres de l'OMC le droit d'affirmer le niveau de réalisation qu'un règlement technique "vise" à atteindre au lieu d'établir le niveau qu'ils souhaitent par le biais du niveau de réalisation que ce règlement technique permet effectivement d'atteindre.

70. Dans la mesure où les États-Unis cherchent à modifier l'objectif qu'ils ont indiqué au stade du Groupe spécial, le Canada estime que l'Organe d'appel devrait rejeter une telle tentative, tout comme le Groupe spécial l'a fait à juste titre quand les États-Unis ont cherché à faire la même chose au

[139] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 77 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620).
[140] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 77 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, point IV.C.2.a)).
[141] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 77.
[142] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 109 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 126, 134 et 143).
[143] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 102.

moment du réexamen intérimaire.[144] Le Canada souligne que les États-Unis n'ont jamais soulevé dans leurs communications la question des coûts avant le réexamen intérimaire.[145] En tout état de cause, même les extraits dont les États-Unis allèguent que le Groupe spécial les a cités sélectivement n'incluaient pas la question des coûts comme faisant partie de l'objectif de la mesure EPO.[146] Le Canada déclare aussi que même si, contrairement aux arguments exposés dans son autre appel[147], l'Organe d'appel devait confirmer l'approche du Groupe spécial et déterminer que l'objectif de la mesure EPO est celui que les États-Unis ont déclaré, il devrait rejeter la tentative des États-Unis de réviser l'objectif indiqué de cette mesure et de le décrire comme se rapportant aux coûts.

71. Enfin, le Canada rejette l'argument des États-Unis selon lequel le Groupe spécial n'a pas procédé à une évaluation objective, comme le prescrit l'article 11 du Mémorandum d'accord. Les États-Unis n'ont pas établi que le Groupe spécial n'avait pas examiné des éléments de preuve particuliers relatifs à la réalisation de leur objectif, et encore moins des éléments de preuve ayant une incidence sur l'objectivité de son évaluation factuelle, comme il y était tenu en vertu de l'article 11 du Mémorandum d'accord. En conséquence, il n'y a aucune raison pour que l'Organe d'appel empiète sur le pouvoir discrétionnaire exercé par le Groupe spécial dans sa détermination selon laquelle la mesure EPO "n'apporte pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine".[148]

c) Question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime"

72. Le Canada relève que l'appel des États-Unis au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* est axé pour l'essentiel sur la question de savoir si une mesure réalise son objectif. Tout en convenant avec les États-Unis qu'il s'agit d'une question clé au regard de l'article 2.2, il considère que leur appel doit être jugé sans fondement parce que les constatations du Groupe spécial concernant la question de savoir si une mesure doit réaliser son objectif et si la mesure EPO le fait étaient correctes.

---

[144] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 77 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 6.110 à 6.113).

[145] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 79 (faisant référence aux observations du Canada concernant les observations des États-Unis sur le rapport intérimaire concernant le Canada, paragraphe 40; à la déclaration orale du Canada à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 37; à la deuxième communication écrite du Canada au Groupe spécial, page 47, section C, et paragraphe 118; et à la déclaration orale du Canada à la deuxième réunion du Groupe spécial, page 12, section B, et paragraphe 40).

[146] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 80 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 139). Voir aussi *supra*, la note de bas de page 90.

[147] Voir *infra*, les paragraphes 115 à 124.

[148] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 122 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719).

i) *Cadre juridique du Groupe spécial*

73. Le Canada conteste que le Groupe spécial ait adopté une approche juridique erronée lors de la troisième étape de son analyse au titre de l'article 2.2. Il était approprié qu'ayant constaté à juste titre que la mesure EPO ne réalisait pas son objectif parce qu'elle n'apportait pas de renseignements utiles, le Groupe spécial arrête là son analyse. Cependant, si l'Organe d'appel n'est pas d'avis qu'en tant qu'étape distincte, une évaluation du point de savoir si une mesure contestée réalise son objectif est nécessaire, alors le Canada convient que le niveau de réalisation constaté par le Groupe spécial est pertinent pour comparer la mesure EPO avec les mesures de rechange proposées.

74. Le Canada déclare, à titre préliminaire, que la tentative des États-Unis de réviser la position qu'ils ont adoptée devant le Groupe spécial – à savoir qu'il est "opportun d'analyser si la mesure en question permet de réaliser un objectif légitime en premier lieu"[149] – devrait être rejetée. Il signale que l'Organe d'appel "devrait être particulièrement circonspect"[150] pour ce qui est d'infirmer la constatation du Groupe spécial sur la base d'un argument juridique nouveau avancé par les États-Unis pour la première fois en appel. Il fait valoir que ce nouvel argument n'est en aucun cas étayé par le texte de l'article 2.2. Selon le critère du Groupe spécial, dès lors qu'un règlement technique aura déjà été jugé restrictif pour le commerce pendant la première étape du critère, il sera par définition plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire s'il ne réalise pas effectivement son objectif. Le Canada n'est pas d'avis qu'il s'agit d'une évaluation de la question de savoir si une mesure est "nécessaire", dans l'abstrait. Il s'agit plutôt d'une évaluation de la question de savoir si la mesure va suffisamment dans le sens de l'objectif pour constituer une "réalisation".

75. Le Canada note que le sens ordinaire du mot "fulfil" employé à l'article 2.2, ainsi que de ses équivalents français et espagnol ("*réaliser*" et "*alcanzar*", respectivement), donne à penser qu'une mesure doit atteindre son objectif à 100 pour cent. Il estime, cependant, que lu dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but pertinents, la démonstration de quelque chose de moins qu'une réalisation complète peut être suffisante. À l'appui de cette idée, le Canada fait valoir que l'Organe d'appel a reconnu, dans une évaluation au titre de l'article XX du GATT de 1994, que des mesures pouvaient agir ensemble pour répondre à un objectif de politique générale, ce qui implique qu'il n'est pas nécessaire qu'une seule mesure atteigne pleinement d'elle-même un objectif particulier.[151]

---

[149] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 83 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.556 et note de bas de page 743 y relative).

[150] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 85.

[151] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 95 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 151).

76. Le Canada voit aussi une analogie utile dans le terme "nécessaire" figurant à l'article XX d) du GATT de 1994, qui a été interprété comme se rapportant à quelque chose de moins qu'une réalisation à 100 pour cent de l'objectif.[152] Il ne partage pas l'avis des États-Unis selon lequel l'article XX du GATT de 1994 n'est pas utile pour l'interprétation de l'article 2.2 ni, en particulier, pour l'évaluation de la réalisation par la mesure EPO de son objectif. Le Canada convient avec le Groupe spécial qu'un lien étroit entre l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et l'article XX du GATT de 1994 est attesté par les deuxième et sixième considérants du préambule de l'*Accord OTC*; que les textes et la structure de l'article 2.2 et de l'article XX sont semblables; et que le libellé du sixième considérant est semblable au texte introductif de l'article XX. Les États-Unis ont donc tort d'affirmer que tout ce que les deux dispositions ont en commun est le mot "nécessaire".[153]

77. Le Canada note que bien qu'ils reconnaissent qu'un "lien étroit" existe entre l'article XX du GATT de 1994 et l'*Accord OTC*, les États-Unis limitent ce lien aux considérants de l'*Accord OTC* et laissent entendre qu'il existe un lien "plus étroit avec l'article 5:6 de l'*Accord SPS*".[154] Cependant, l'invocation par les États-Unis de l'article 5:6 méconnait le fait que le triple critère relevant de cette disposition découle du texte de la note de bas de page 3 y relative. Le Canada affirme que les absences de référence ont certainement un sens[155] et que le fait que l'article 2.2 de l'*Accord OTC* ne contient pas de note de bas de page similaire à la note de bas de page 3 de l'*Accord SPS* indique qu'il ne faudrait pas donner une lecture qui inclut le mot "sensiblement" dans le critère "moins restrictif pour le commerce" prévu à l'article 2.2.[156] En outre, les États-Unis ne tiennent pas compte du fait que l'*Accord SPS* vise une catégorie d'objectifs plus limitée.

78. Par ailleurs, en réponse aux autres arguments des États-Unis – à savoir que les deux dispositions posent des questions différentes; que l'article 2.2 concerne la nécessité du *caractère restrictif pour le commerce* et non la mesure *elle-même*; que l'article XX est une exception; et que l'attribution de la charge de la preuve est différente – le Canada estime que, bien qu'il y ait certaines distinctions entre les dispositions, elles n'enlèvent rien au fait qu'il y a des éléments communs dans l'article XX du GATT de 1994, l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et l'article 5:6 de l'*Accord SPS* (non compris la note de bas de page 3 y relative). En outre, aucune distinction ne supplante la similitude

[152] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 96 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 160 et 161).
[153] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 100 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 160).
[154] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 99 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 164 à 166).
[155] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 89 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 21).
[156] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 89 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 7.464).

entre la notion de "réalisation" à l'article 2.2 et les notions connexes figurant à l'article XX du GATT de 1994. Le Canada conteste en outre l'invocation par les États-Unis du sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* comme disposition conférant d'une certaine manière aux Membres de l'OMC le droit d'affirmer le niveau de réalisation qu'un règlement technique "vise" à atteindre au lieu d'établir le niveau qu'ils souhaitent par le biais du niveau que ce règlement technique permet effectivement d'atteindre.

79. Le Canada affirme en outre que le niveau d'accomplissement nécessaire pour réaliser un objectif dépend des "risques que la non-réalisation entraînerait", comme il est prévu à l'article 2.2. S'appuyant sur la jurisprudence concernant la "nécessité" établie au regard de l'article XX du GATT de 1994, il estime qu'il sera plus facile de justifier une mesure si elle poursuit un objectif qui est "vital" ou "important".[157] La même analyse s'applique dans le cadre de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, bien que par définition les mesures SPS concernent des questions vitales et importantes (la santé et la vie des personnes et des animaux) où le risque de dommage est plus grand. Le Canada considère qu'une approche semblable consistant à hiérarchiser les objectifs serait appropriée dans le cadre de l'article 2.2 car l'éventail d'objectifs potentiels que prévoit cette disposition est large et inclut des objectifs de moindre importance, comme ceux qui sont potentiellement visés à l'article XX d) du GATT de 1994 (nécessaire pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec cet Accord), et des objectifs vitaux et importants au plus haut point, comme la protection de la vie et de la santé des personnes.

80. De l'avis du Canada, il n'est pas nécessaire de conjecturer ni de déterminer dans l'abstrait le niveau de réalisation qu'un Membre de l'OMC aurait pu s'efforcer d'atteindre, et, dans la mesure où ils laissent entendre le contraire, les États-Unis font erreur. Ce qui est nécessaire, c'est déterminer jusqu'à quel point la mesure contestée elle-même réalise son objectif. La détermination du niveau de réalisation effectif, par opposition à théorique, d'un objectif est pertinente pour deux raisons: premièrement, il s'agit de déterminer si le niveau de contribution atteint le niveau minimal nécessaire à la "réalisation"; et deuxièmement, s'il atteint ou dépasse effectivement ce niveau minimal, la mesure dans laquelle il le fait est pertinente pour une comparaison avec les mesures de rechange moins restrictives pour le commerce proposées. Le Canada réaffirme que le niveau de réalisation d'une mesure doit être déterminé objectivement par un groupe spécial, sur la base des faits pertinents, y

[157] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 103 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 162). Voir aussi le paragraphe 104 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphes 150 et 179; au rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 172; au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphes 301, 306 et 326; au rapport de l'Organe d'appel *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphes 251 et 255; et au rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.566).

compris la structure et la conception de la mesure, ainsi que d'autres éléments de preuve pertinents. Cette évaluation peut être faite quantitativement et qualitativement. Cette approche est étayée par la jurisprudence établie dans des contextes semblables.[158] Une détermination du niveau de réalisation qui n'est pas objective mais est fondée sur les déclarations du Membre défendeur inciterait vivement un Membre à affirmer un "niveau de réalisation" élevé d'une mesure contestée, à la fois pour satisfaire à la prescription qui veut que la mesure elle-même "réalise" son objectif et pour empêcher les mesures de rechange proposées de soutenir avantageusement la comparaison avec ce niveau de réalisation.

81. Le Canada note qu'alors qu'ils conviennent que la conclusion du Groupe spécial concernant les renseignements fournis par la mesure EPO est pertinente pour l'analyse du niveau de réalisation des États-Unis par comparaison avec des mesures de rechange, les États-Unis ne considèrent pas qu'il s'agisse d'une étape distincte d'une analyse correcte au titre de l'article 2.2. Le Canada n'est pas d'accord et déclare qu'en l'espèce, conformément à une approche appropriée de l'application de l'article 2.2, le Groupe spécial a examiné attentivement le fonctionnement de la mesure et les éléments de preuve connexes et a évalué jusqu'à quel point la mesure EPO avait contribué à la réalisation de l'objectif qui était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine. Il note qu'en l'espèce, les risques que la non-réalisation entraînerait sont minimes – il pourrait arriver que quelques consommateurs désireux d'obtenir des renseignements particuliers sur l'origine d'un groupe restreint de produits ne puissent pas les trouver dans le nombre limité de points de vente au détail qui sont visés par la mesure EPO – et que la mesure EPO restreint le commerce dans une mesure très notable. Par conséquent, de l'avis du Canada, le niveau de réalisation requis par la mesure EPO est beaucoup plus élevé qu'il ne le serait si l'objectif était d'une importance vitale – par exemple la protection de la vie des personnes. À cet égard, le Canada estime que pour "réaliser" l'objectif, la mesure EPO doit faire plus qu'apporter une contribution "insignifiante". En fait, il faudrait quelque chose qui soit plus proche d'une réalisation "très importante" ou "très notable" de l'objectif.[159] Compte tenu de ce qui précède, le Canada considère que le Groupe spécial a interprété correctement l'article 2.2 et l'a appliqué correctement à la mesure EPO.

82. Si toutefois l'Organe d'appel n'est pas de cet avis et considère qu'une constatation distincte concernant le niveau de réalisation n'est pas requise ni prévue dans le cadre de l'article 2.2, alors le

[158] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 115 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *CE – Préférences tarifaires*, paragraphes 7.210 et 7.211 à 7.218; au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 323; au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphes 6.494, 6.500 à 6.504, 6.507, 6.508, 6.511 et 6.516 à 6.518; au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Crevettes (Thaïlande)*, paragraphes 7.190 à 7.192; au rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.189; et au rapport de l'Organe d'appel *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphes 252, 253 et 255 à 269).

[159] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 107.

Canada convient avec les États-Unis que le niveau de réalisation évalué par le Groupe spécial est pertinent pour comparer la mesure EPO avec les mesures de rechange proposées.

ii) *Niveau de réalisation atteint par la mesure EPO*

83. Le Canada ne partage pas l'avis des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a fait erreur dans son évaluation du niveau de réalisation atteint par la mesure EPO. Premièrement, en ce qui concerne l'argument des États-Unis selon lequel l'étiquette A "réalise complètement" l'objectif de la mesure EPO et selon lequel le Groupe spécial n'en a pas dûment tenu compte[160], il note que les États-Unis "exagèrent considérablement" la constatation limitée du Groupe spécial, à savoir qu'"il apparaît que" la mesure EPO " réalise" son objectif dans une certaine mesure en évitant une certaine confusion créée avec l'étiquetage de la qualité de l'USDA.[161] Tout d'abord, cette constatation s'applique uniquement à la viande de bœuf, et non à la viande de porc car, comme le Groupe spécial l'a noté, la viande de porc n'est pas concernée par l'étiquetage de la qualité de l'USDA.[162] Ensuite, même en ce qui concerne la viande de bœuf, cette constatation est beaucoup plus limitée que ne le laissent entendre les États-Unis. Le Canada rappelle la constatation du Groupe spécial selon laquelle au moyen de la mesure EPO les États-Unis "visent à éviter en toutes circonstances que la viande provenant d'animaux non originaires des États-Unis porte une étiquette indiquant qu'elle est originaire des États-Unis. *Dans cette mesure, il apparaît que* la mesure EPO permet de réaliser l'objectif".[163] De l'avis du Canada, le Groupe spécial a constaté uniquement que la mesure EPO réalisait un objectif dont même les États-Unis n'ont pas laissé entendre qu'elle le réalisait: empêcher qu'une viande provenant d'animaux importés puisse être étiquetée originaire des États-Unis. Le Groupe spécial n'a pas constaté, comme les États-Unis le donnent à entendre, que la mesure EPO fournissait "au consommateur des renseignements "clairs et exacts"" sur la viande étiquetée A.[164]

84. Deuxièmement, le Canada se réfère à l'argument des États-Unis selon lequel moins de renseignements sont fournis pour des raisons de coût et selon lequel cela réduit les coûts pour les producteurs canadiens et mexicains. Le Canada répond que les États-Unis ne présentent aucune constatation de fait et aucun élément de preuve à l'appui de cette allégation. L'argument est vicié

[160] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 120 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172).
[161] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 120 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.713).
[162] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 120 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.272 et 7.656).
[163] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 120 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.713). (italique ajouté par le Canada)
[164] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 120 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 177).

parce que le principal facteur d'augmentation des coûts est la nécessité de séparer, qui demeure. En outre, même à supposer, contrairement aux données de fait acceptées par le Groupe spécial, qu'il y ait eu des coûts moindres pour les producteurs de produits importés, à moins que l'objectif ne soit modifié pour inclure un élément de coût (mais il ne devrait pas l'être, comme le Canada fait valoir plus haut), cela n'affecte pas une détermination de la question de savoir si la mesure réalise son objectif. Il n'y a rien dans l'article 2.2 qui porte à croire que le coût devrait être un facteur à prendre en compte pour évaluer si la mesure contestée réalise son objectif. Par analogie avec l'article XX du GATT de 1994 et l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, il se peut qu'une mesure de rechange proposée n'entre pas en ligne de compte parce qu'elle n'est "pas raisonnablement disponible" du fait qu'elle est trop coûteuse[165]; toutefois, de l'avis du Canada, il s'agit d'une détermination différente.

C. *Arguments du Mexique – Intimé*

1. Article 2.1 de l'*Accord OTC*

85. Le Mexique demande à l'Organe d'appel de rejeter l'appel des États-Unis concernant la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Selon le Mexique, la constatation du Groupe spécial est compatible avec le corps bien établi de la jurisprudence de l'OMC et du GATT de 1947 concernant le sens de l'expression "traitement non moins favorable", et avec l'interprétation et l'application par l'Organe d'appel de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*. En outre, le Mexique demande à l'Organe d'appel de rejeter les allégations formulées par les États-Unis au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, faisant valoir que la constatation du Groupe spécial était bien étayée par les éléments de preuve et reflétait une analyse objective.

a) Interprétation et application de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*

86. Le Mexique soutient que les États-Unis proposent un nouveau critère pour le "traitement non moins favorable", qui n'est pas fondé en droit, qui ne fait pas la distinction entre la discrimination *de jure* et la discrimination *de facto* et qui vise à restreindre la portée de l'analyse juridique au titre de l'article 2.1. Bien qu'ils fassent référence à divers rapports de l'Organe d'appel à l'appui de leur critère, les États-Unis interprètent mal et appliquent mal les constatations de l'Organe d'appel, et les différents éléments de leur critère ne sont pas étayés par ces rapports. Ils affirment, par exemple, que pour

[165] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 121 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 308).

accorder un traitement moins favorable, "la mesure *elle-même*"[166] doit traiter les produits importés moins favorablement que les produits nationaux. Bien qu'ils fassent référence à diverses constatations de l'Organe d'appel pour énoncer cette prescription, ils insèrent le mot "elle-même" et cherchent ainsi à déplacer l'accent pour axer l'examen sur la mesure plutôt que sur les conditions de concurrence sur le marché pertinent. Ce faisant, ils modifient sensiblement l'analyse développée par l'Organe d'appel dans des différends tels que *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, et la place importante qui y était donnée aux conditions de concurrence sur le marché pertinent. S'agissant de l'affirmation des États-Unis selon laquelle un traitement différencié doit être "fondé sur l'origine", le Mexique fait valoir que l'Organe d'appel a récemment rejeté cet argument en constatant qu'une fois que l'existence d'une incidence préjudiciable sur les importations avait été établie, un groupe spécial n'avait pas besoin de pousser plus loin son examen pour déterminer si cette incidence était sans rapport avec l'origine étrangère du produit.[167]

87. Le Mexique rappelle l'argument des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO traitait la viande provenant de bétail importé et la viande provenant de bétail national de manière différente sur la base des définitions de l'origine énoncées dans les prescriptions en matière d'étiquetage. Il soutient que l'argument des États-Unis selon lequel la mesure EPO ne traite pas le bétail importé différemment du bétail national est centré sur la discrimination *de jure*. Cela est confirmé par l'argument des États-Unis selon lequel "logiquement, un traitement qui est identique ne peut pas être moins favorable".[168] À cet égard, le Mexique souligne les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* selon lesquelles une différence formelle de traitement entre produits importés et produits nationaux n'est "ni nécessaire, ni suffisante" pour démontrer l'existence d'un traitement moins favorable.[169] En tout état de cause, il reconnaît que la mesure EPO, telle qu'elle est libellée, n'établit pas de discrimination à l'encontre des produits mexicains et souligne que le Groupe spécial ne s'est pas appuyé sur son assertion selon laquelle certaines prescriptions en matière d'étiquetage reflétaient un traitement différent *de jure* pour formuler sa constatation concernant l'existence d'un traitement moins favorable au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. En fait, le Groupe spécial a constaté à juste titre

[166] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 63 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 71 et 75 (italique dans l'original)).
[167] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 76 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, note de bas de page 372 relative au paragraphe 179).
[168] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 73 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 69).
[169] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 68 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137).

que les plaignants alléguaient que la mesure EPO établissait une discrimination *de facto* à l'encontre du bétail importé et il a ensuite procédé à une analyse *de facto*.

88. Passant aux allégations des États-Unis concernant l'analyse *de facto* effectuée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1, le Mexique estime que l'approche juridique suivie par le Groupe spécial était correcte. Les États-Unis présentent de façon erronée les constatations du Groupe spécial lorsqu'ils donnent à entendre que celui-ci a exigé en fait de la mesure EPO qu'elle "fasse en sorte que les produits importés soient placés sur un pied d'égalité pour ce qui est de leur capacité à faire concurrence".[170] De fait, conformément à la jurisprudence pertinente au titre de l'*Accord OTC* et du GATT de 1994, le Groupe spécial a déterminé si la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment des bovins importés. En outre, le Mexique rappelle l'affirmation des États-Unis selon laquelle "[l]a question posée aux fins de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* est de savoir si le règlement technique modifie les *conditions* de concurrence de manière à priver les produits importés de la capacité de faire concurrence dans les mêmes conditions que les produits nationaux similaires".[171] De l'avis du Mexique, cette formulation change le critère qui ne consiste plus à savoir si la mesure *modifie* les conditions de concurrence au détriment des produits importés mais si la mesure *prive* les produits importés de la *capacité* de faire concurrence dans les *mêmes* conditions que les produits nationaux similaires. Le critère proposé par les États-Unis établirait un champ d'application plus étroit à un seuil plus élevé que celui qui était envisagé par l'Organe d'appel au titre de l'article 2.1. Par conséquent, selon le Mexique, l'approche proposée par les États-Unis doit être rejetée parce qu'elle n'a aucun fondement en droit et qu'elle est incompatible avec le principe bien établi de l'égalité des conditions de concurrence.

89. Le Mexique fait observer qu'en évaluant les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis le Groupe spécial a constaté à juste titre que les coûts résultant de règlements techniques pouvaient être considérés comme un désavantage compétitif s'ils étaient supportés seulement pour les produits importés et non pour les produits nationaux similaires. Le Groupe spécial a entrepris un examen détaillé des coûts de mise en conformité de la mesure EPO, y compris la question de savoir si la mesure EPO exigeait la séparation et si la séparation entraînait des coûts plus élevés pour le bétail importé. Il a adopté à juste titre une conception large des coûts que la mesure pouvait entraîner et a constaté que les coûts supportés pour le bétail importé comprenaient "des réductions de prix discriminatoires, la perte de possibilités de traitement, l'augmentation des coûts logistiques, des

[170] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 85 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 62 (soulignage dans l'original)).
[171] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 87 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 63 (italique dans l'original)).

prescriptions préjudiciables en matière de traitement contractuel et de notification, un accroissement des coûts et des difficultés de financement, ainsi que la perte de possibilités de marchés haut de gamme".[172] De l'avis du Mexique, l'analyse effectuée par le Groupe spécial sur cette base démontre une modification des conditions de concurrence au détriment du bétail importé. Le Mexique soutient que cette conclusion est encore plus évidente lorsque la situation dans le cadre de la mesure EPO est comparée au caractère fortement intégré du marché du bétail et de la viande en Amérique du Nord avant l'introduction de la mesure.

90. Le Mexique soutient que, dans le cadre de leur argument selon lequel la mesure *elle-même* doit modifier les conditions de concurrence, les États-Unis affirment que le Groupe spécial a fait erreur en fondant sa constatation de l'existence d'un traitement moins favorable sur des "facteurs externes"[173] "qui ne dépendent pas du Membre, tels que la part de marché détenue par les importations ou les actions indépendantes des acteurs privés du marché".[174] Toutefois, contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas constaté que les effets sur le marché qui étaient "uniquement" le fait des décisions indépendantes prises par les participants privés au marché donneraient lieu à une violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. De fait, le Groupe spécial a constaté à juste titre qu'une mesure créant une incitation suffisamment forte pour que les participants privés au marché agissent d'une manière particulière pouvait à bon droit être jugée incompatible avec l'article 2.1. Pour arriver à cette constatation, il s'est dûment appuyé sur les constatations formulées dans le différend *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et a constaté à juste titre que, dans une situation semblable à celle de ce différend, "les décisions prises par les participants privés au marché n['étaient] pas "uniquement" le fait des propres calculs commerciaux de ces participants, mais [étaient] attribuables dans une large mesure à l'incitation et à la désincitation économiques créées par les dispositions de la mesure EPO".[175] Le Mexique estime que par conséquent, la constatation du Groupe spécial selon laquelle "[c']est à la suite de la mesure EPO" que les producteurs des États-Unis "ont largement [choisi l'option]" de traiter du bétail exclusivement originaire des États-Unis était dûment fondée sur la détermination du Groupe spécial établissant que la mesure EPO créait une

[172] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 47 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.373 à 7.381). Voir aussi le paragraphe 34.
[173] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 77 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 75).
[174] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 77 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 71).
[175] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 80 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.391).

incitation en ce sens.[176] Comme le Groupe spécial l'a constaté à juste titre, sans les effets de la mesure, "les participants au marché n'auraient pas choisi cette option".[177]

91. Le Mexique fait valoir en outre qu'en alléguant que les effets défavorables de la mesure EPO résultent de facteurs externes sans rapport avec la mesure, les États-Unis tentent de restreindre le champ de l'analyse juridique pour exclure les effets indirects de la mesure sur les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis, tels que l'incidence de la mesure sur les forces du marché et les participants au marché. Étant donné que le Groupe spécial effectuait une analyse *de facto*, toutefois, il était approprié qu'il prenne en considération la totalité des faits et circonstances pertinents sur le marché et détermine en quoi l'imposition de la mesure contestée affectait les conditions de concurrence à la lumière de ces faits et circonstances, y compris des facteurs tels que la part de marché plus petite détenue par les importations et la distance plus grande qui les séparait du marché. De l'avis du Mexique, il est dans la nature d'une discrimination *de facto* que les facteurs du marché préexistants jouent un rôle dans la modification des conditions de concurrence. En l'espèce, la mesure EPO perturbe les faits et circonstances qui se produisent normalement sur le marché.

92. Le Mexique ajoute que la position des États-Unis n'est pas étayée par la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)* selon laquelle "il doit exister dans chaque cas une véritable relation entre la mesure en cause et son incidence défavorable sur les possibilités de concurrence pour les produits importés par rapport aux produits nationaux similaires pour étayer une constatation selon laquelle les produits importés sont traités moins favorablement".[178] Il souligne que cette constatation concernait une analyse "du degré de probabilité qu'une incidence défavorable sur les conditions de concurrence se concrétis[erait]" et non pas, comme en l'espèce, l'évaluation d'une modification des possibilités de concurrence qui a déjà eu lieu.[179] Il fait valoir qu'en tout état de cause, il existe manifestement une véritable relation entre la mesure EPO et la réduction des possibilités de concurrence pour les produits importés. En l'absence de la mesure EPO, le marché de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) serait pleinement intégré, avec des participants au marché agissant strictement sur la base de considérations concurrentielles relatives au prix et à la qualité.

---

[176] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 67 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.403). Voir aussi le paragraphe 80 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.390).

[177] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 67 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.403).

[178] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 70 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 134; et à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 72 et 89).

[179] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 70 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 134).

93. Enfin, s'agissant de l'affirmation des États-Unis selon laquelle les constatations du Groupe spécial porteraient atteinte aux régimes d'étiquetage indiquant le pays d'origine dans les autres Membres de l'OMC, le Mexique souligne qu'il n'a pas contesté la validité des prescriptions générales en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine. En outre, aucun des régimes d'étiquetage pertinents dans les autres Membres de l'OMC n'est semblable à la mesure des États-Unis. Dans le cadre des régimes de l'Australie, du Japon et de la Corée, la viande provenant de bovins nés au Mexique serait étiquetée comme étant de la viande nationale; et les systèmes de "traçabilité" tels que celui qui est appliqué par l'Union européenne imposent des charges égales sur tous les produits quelle que soit l'origine.

b) Article 11 du Mémorandum d'accord

94. Le Mexique souligne le seuil juridique élevé établi par l'Organe d'appel au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord et soutient que les allégations d'erreur formulées par les États-Unis ne satisfont pas à ce critère. Les États-Unis présentent les mêmes arguments en appel que ceux qu'ils ont présentés devant le Groupe spécial en ce qui concerne la séparation, le mélange et l'écart de prix, et demandent essentiellement à l'Organe d'appel de procéder à un examen *de novo* des faits.

95. Tout d'abord, le Mexique souligne que les États-Unis supposent qu'une constatation de l'existence d'un traitement moins favorable doit être évaluée sur la base des effets réels sur le commerce de la mesure, ce qui ne tient pas compte des constatations formulées tant par le Groupe spécial que par l'Organe d'appel à cet égard. Le Groupe spécial a dit spécifiquement qu'il avait déjà formulé ses conclusions sur le traitement moins favorable au titre de l'article 2.1 avant d'examiner les effets réels sur le commerce résultant de la mesure. En outre, les États-Unis centrent l'examen sur les éléments de preuve relatifs au mélange et "concluent hâtivement" que si le mélange était pratiqué à grande échelle, il ne pouvait pas y avoir de traitement moins favorable.[180] Toutefois, la constatation de l'existence d'un traitement moins favorable formulée par le Groupe spécial était fondée sur un certain nombre de facteurs et non pas sur une constatation selon laquelle tous les bovins importés étaient séparés de tous les bovins nationaux. En tout état de cause, le Mexique rappelle que, même dans les cas où il pouvait y avoir mélange, la séparation n'était pas moins nécessaire pour se conformer à la mesure EPO.

96. Nonobstant la faiblesse susmentionnée sous-tendant l'allégation des États-Unis, le Mexique répond à leurs arguments concernant le traitement par le Groupe spécial des éléments de preuve spécifiques versés au dossier. Il allègue que les États-Unis reconnaissent que l'enquête de l'USDA

[180] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 99.

concernant l'utilisation des différentes étiquettes n'est pas fiable statistiquement et que, compte tenu de tout ce qu'on ignore quant à la méthode utilisée dans cette étude, le Groupe spécial n'était tenu ni de l'examiner ni de s'appuyer sur elle. De même, la constatation du Groupe spécial concernant la valeur probante limitée des photographies d'étiquettes présentées par les États-Unis qui montraient des étiquettes pour la viande portant la mention "Origine: États-Unis, Canada, Mexique" était justifiée parce que les flexibilités existant en matière de règles d'étiquetage signifiaient qu'une étiquette indiquant des origines multiples ne pouvait pas être interprétée comme démontrant que les produits étiquetés avaient été mélangés. Les deux éléments de preuve restants contiennent l'un et l'autre des renseignements indiquant comment certains producteurs se conforment aux prescriptions EPO, mais aucun des deux ne démontre clairement qu'il y a mélange, et la conclusion du Groupe spécial selon laquelle ils ne constituaient pas des éléments de preuve convaincants concernant l'existence ou l'ampleur du mélange est donc "tout à fait raisonnable".[181] Le Mexique affirme en outre que les États-Unis tentent d'obscurcir les effets de la mesure EPO sur le marché du bétail en alléguant que le Groupe spécial a constaté à tort que la mesure EPO exigeait que chaque morceau de chair musculaire puisse être rapporté à une origine spécifique. En fait, le Groupe spécial a constaté à juste titre que la mise en conformité avec la mesure EPO exigeait que les fournisseurs et les entreprises de traitement disposent de renseignements sur le pays de naissance de chaque animal, et que ces renseignements devaient être transmis aux détaillants.

97. S'agissant de l'argument des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a fait erreur dans ses constatations concernant une augmentation de l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national, le Mexique souligne qu'il a présenté des éléments de preuve directs indiquant qu'une réduction était accordée dans le cadre de la mesure EPO pour les bovins importés, y compris des factures, des déclarations d'entreprises de traitement des États-Unis et d'autres données montrant l'écart de prix entre les bovins d'engraissement mexicains et les bovins d'engraissement des États-Unis. La constatation du Groupe spécial était donc bien étayée par les éléments de preuve et témoignait d'une analyse objective.

c) Pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* dans le présent appel

98. Le Mexique rappelle que l'Organe d'appel a récemment interprété l'article 2.1 de l'*Accord OTC* dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*. Selon le Mexique, bien que le Groupe spécial n'ait pas bénéficié du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, la constatation d'incompatibilité au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* formulée par le

[181] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 110 et 114.

Groupe spécial est compatible avec le critère de l'Organe d'appel et est juridiquement correcte. La raison en est qu'il ressort à l'évidence des constatations du Groupe spécial que le règlement technique des États-Unis n'est pas impartial et que l'incidence préjudiciable sur le bétail importé ne découle pas exclusivement d'une distinction réglementaire légitime. En fait, la perte de possibilités de concurrence résultant de la mesure EPO dénote clairement une discrimination à l'encontre du groupe des produits importés.

99. Le Mexique fait observer que, pour déterminer si l'incidence préjudiciable découlait d'une distinction réglementaire légitime, l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* a examiné: i) la proportion de produits importés et de produits nationaux similaires sur lesquels la mesure avait un effet défavorable; et ii) les autres facteurs qui indiquaient si l'incidence préjudiciable sur les possibilités de concurrence pour les produits importés découlait d'une distinction réglementaire légitime. S'agissant du premier élément, le Mexique allègue que la mesure EPO a un effet défavorable sur tous ou presque tous les produits importés et n'a *pas* d'effet défavorable sur tous ou presque tous les produits nationaux similaires, et qu'il existe une incitation à utiliser les intrants bovins nationaux et une désincitation à utiliser les intrants bovins importés. Il ajoute qu'une mesure conçue et structurée de cette manière n'est pas impartiale.

100. S'agissant des autres facteurs indicatifs, le Mexique avertit qu'il faut être très prudent dans l'évaluation de la mesure EPO, parce que les distinctions établies au titre d'une telle mesure sont intrinsèquement liées à l'origine. De l'avis du Mexique, l'article 2.1 permettrait un détournement substantiel si l'incidence préjudiciable subie par les produits importés pouvait être justifiée uniquement parce qu'elle pouvait être liée à une telle distinction. En tout état de cause, le Mexique soutient que plusieurs facteurs établissent que l'incidence préjudiciable de la mesure EPO ne découle pas exclusivement d'une distinction réglementaire légitime et n'est pas impartiale, mais dénote plutôt une discrimination à l'encontre du bétail importé. Ces facteurs sont les suivants: i) la mesure EPO est obligatoire malgré la faible demande de tels renseignements de la part des consommateurs; ii) la mesure EPO est conçue de telle sorte que la méthode de mise en conformité la moins coûteuse et la plus souhaitable du point de vue commercial est d'exclure le bétail importé; iii) la mesure EPO est conçue pour établir une distinction entre la viande provenant de bovins nés aux États-Unis et la viande provenant de bovins étrangers, plutôt que pour donner des renseignements sur l'origine, comme cela ressort clairement du fait que seule l'étiquette A fournit des renseignements utiles; iv) la mesure EPO inclut une flexibilité "complètement arbitraire" permettant d'utiliser l'étiquette B pour de la viande de catégorie A lorsque des viandes de catégorie A et de catégorie B sont traitées "au cours de la même

journée de production"[182]; et v) la mesure EPO n'est pas efficace pour réaliser son objectif, parce qu'il y a très peu de viande sur le marché des États-Unis qui soit étiquetée correctement en application de la mesure EPO. Enfin, le Mexique affirme que le sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* fournit "une liste exhaustive des justifications" disponibles pour des mesures qui autrement violeraient l'article 2.1 parce qu'elles peuvent être considérées comme des distinctions réglementaires légitimes, et aucune de ces justifications n'est applicable à la mesure EPO.[183]

2. Article 2.2 de l'*Accord OTC*

101. Le Mexique affirme que le critère juridique adopté par le Groupe spécial au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* était "approprié"[184] en l'espèce et estime que l'appel des États-Unis concernant le raisonnement et les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.2 est "sans fondement et devrait être rejeté".[185]

a) Caractère restrictif pour le commerce

102. En réponse à l'appel des États-Unis concernant la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2, le Mexique reconnaît que l'article 2.1 et l'article 2.2 de l'*Accord OTC* constituent deux obligations séparées qui énoncent des critères juridiques différents. Néanmoins, les éléments de preuve démontrant l'incompatibilité d'une mesure avec une obligation peuvent être pertinents pour l'analyse de la même mesure au regard de l'autre obligation. En l'espèce, le Mexique considère que la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 selon laquelle la mesure EPO a un effet négatif sur les conditions de concurrence du bétail importé est valable du point de vue juridique et factuel et, pour la même raison, estime que le Groupe spécial n'a pas fait erreur en constatant que la mesure EPO était restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2.

b) Objectif poursuivi et niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif

103. Le Mexique conteste l'avis des États-Unis selon lequel une analyse de l'objectif poursuivi au titre de l'article 2.2 devrait inclure une détermination "du niveau que les États-Unis considèrent

[182] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 58.
[183] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 59.
[184] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 127.
[185] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 124.

approprié pour la réalisation de l'objectif".[186] De l'avis du Mexique, l'absence des mots "au niveau qu'un Membre considère approprié" à l'article 2.2 renforce le point de vue selon lequel il n'est pas nécessaire de déterminer un "niveau de réalisation" théorique souhaité pour l'objectif légitime. Au contraire, le niveau qu'un Membre considère approprié sera reflété dans le règlement technique effectivement appliqué. Cela doit être déterminé de manière objective par un groupe spécial et si la mesure en cause ne réalise pas l'objectif légitime, il n'est pas nécessaire de continuer l'analyse et d'examiner une mesure de rechange. Si toutefois l'interprétation des États-Unis était acceptée, le critère juridique prévu à l'article 2.2 signifierait que, alors qu'une mesure n'atteint pas le niveau de réalisation théorique souhaité de l'objectif légitime, une mesure de rechange doit atteindre ce niveau théorique. En outre, si une détermination du "niveau de réalisation" était fondée sur les déclarations du Membre défendeur, ce Membre aurait tout intérêt à gonfler le "niveau de réalisation" théorique souhaité de sorte qu'une mesure de rechange proposée ne l'atteindrait jamais, ce qui n'aurait absolument pas pu être l'intention des négociateurs ou une interprétation raisonnable.

104. En tout état de cause, le Mexique estime que, contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, l'identification par le Groupe spécial de l'objectif poursuivi – à savoir fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine – était fondée sur une évaluation complète et cohérente des faits et arguments pertinents, y compris l'indication par les États-Unis du niveau auquel ils entendaient réaliser l'objectif identifié. Il fait valoir que les déclarations relatives aux coûts dont les États-Unis allèguent qu'elles ont été citées de manière sélective par le Groupe spécial font référence à des explications indiquant *pourquoi* et *comment* les États-Unis fixent leurs objectifs et leur niveau approprié, mais non aux objectifs et au niveau approprié eux-mêmes.

105. Le Mexique ne souscrit pas à l'affirmation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a intentionnellement déformé et présenté de façon erronée la position des États-Unis concernant leur niveau de réalisation et a ainsi agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord, et souligne que les groupes spéciaux jouissent d'un pouvoir discrétionnaire dans leur évaluation des faits. Il rappelle l'argument des États-Unis selon lequel le Groupe spécial n'a pas tenu compte des éléments de preuve concernant le "véritable équilibre entre les coûts et les renseignements fournis aux consommateurs".[187] Il répond que le Groupe spécial a examiné un argument semblable présenté par les États-Unis et a conclu à juste titre que "[l']acte consistant à réaliser un équilibre entre des intérêts antagoniques ne [pouvait] pas … justifier une quelconque incompatibilité constatée dans

[186] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 140 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 124).
[187] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 156 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 143).

la mesure mise en cause avec les obligations incombant au défendeur au titre des accords visés".[188] En l'espèce, le Groupe spécial a examiné les arguments des États-Unis, a expliqué pourquoi il ne les acceptait pas et, ainsi, s'est acquitté de ses obligations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord.

c) Question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime"

i) *Cadre juridique du Groupe spécial*

106. Le Mexique estime que le Groupe spécial n'a pas fait erreur en adoptant le cadre juridique de son analyse du caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO. Premièrement, il conteste l'avis des États-Unis selon lequel la conformité d'un règlement technique avec la première phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* doit être établie à partir des éléments de la deuxième phrase.[189] D'après le Mexique, la deuxième phrase précise le sens de la première phrase, mais ne le définit pas de manière exhaustive. En étant axée uniquement sur la question de savoir s'il existe une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce, l'interprétation donnée par les États-Unis du critère énoncé à l'article 2.2 tente de "modifier unilatéralement le libellé" de cette disposition.[190] Selon une interprétation correcte, un groupe spécial devrait examiner d'abord si un règlement technique *réalise* l'objectif légitime, en se fondant sur un examen des risques en cause, des intérêts en jeu, de l'objectif de politique générale du Membre, et si l'intervention des pouvoirs publics sur le marché est inévitable. Ce n'est qu'une fois que le règlement technique en cause a été pleinement évalué, et uniquement s'il réalise l'objectif légitime, que l'analyse devrait être réorientée pour porter sur l'existence de mesures de rechange possibles. Le Mexique juge la première étape de cette analyse essentielle parce qu'il est impossible d'évaluer s'il existe une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce si la mesure ne réalise pas l'objectif. En outre, il serait impossible de tenir compte des risques que la non-réalisation entraînerait si, en fait, il y a déjà non-réalisation avec la mesure contestée. Il s'ensuit qu'une mesure qui ne réalise pas l'objectif légitime est un obstacle non nécessaire au commerce international qui est incompatible avec l'article 2.2.

107. Le Mexique ne partage pas l'avis selon lequel une "contribution importante" à la réalisation de l'objectif légitime est suffisante pour satisfaire au critère rigoureux de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Le critère "pour réaliser" est proche quant à son degré du critère "nécessaire", de sorte que

[188] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 156 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.711).
[189] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 128 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 122).
[190] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 129.

l'expression "pour réaliser" dans le contexte de l'article 2.2 exige qu'un règlement technique se situe beaucoup plus près du pôle de réalisation à 100 pour cent de l'objectif légitime.[191] Le Mexique est d'avis que, conformément à la jurisprudence de l'Organe d'appel concernant la "nécessité" au sens de l'article XX, "[p]lus cet intérêt commun ou ces valeurs communes sont vitaux ou importants, plus il sera facile d'admettre" une mesure comme étant "nécessaire" aux fins de l'article 2.2.[192]

108. Le Mexique prend note de l'argument des États-Unis selon lequel la jurisprudence relative à la "nécessité" développée dans le cadre de l'article XX du GATT de 1994 est inapplicable à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Selon le Mexique, indépendamment du point de savoir si la deuxième phrase de l'article 2.2 définit la première (interprétation du Groupe spécial et des États-Unis) ou si la première phrase pourrait avoir un sens qui est indépendant de la deuxième (possibilité envisagée par le Mexique), ce qui se dégage clairement du contexte fourni par la première phrase est qu'au titre de l'article 2.2, un règlement technique ne doit pas créer un obstacle non nécessaire au commerce. Par conséquent, l'argument des États-Unis selon lequel l'article 2.2 ne soulève pas la question de savoir "si la mesure *elle-même* est "nécessaire""[193] est incorrect. Le concept de nécessité est utilisé à la fois dans la première et la deuxième phrase et il faut lui donner un sens dans les deux phrases, c'est-à-dire dans le contexte de la création d'un obstacle au commerce et dans le contexte d'une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce. Par conséquent, la question de savoir si le règlement technique en cause est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire est une analyse en "deux étapes". Le Mexique estime que cette approche est conforme à la clarification apportée par l'Organe d'appel dans les affaires *États-Unis – Jeux* et *Brésil – Pneumatiques rechapés* selon laquelle le processus de soupesage et de mise en balance comprend deux étapes: premièrement, il faut une analyse préliminaire de la nécessité de la mesure contestée sur la base de tous les facteurs pertinents et, deuxièmement, la conclusion de l'analyse préliminaire doit être confirmée en comparant la mesure et les solutions de rechange possibles.

109. Le Mexique estime que l'approche en "une étape" qui a été développée pour les allégations au titre de l'article 5:6 de l'*Accord SPS* et préconisée par les États-Unis est inappropriée. Premièrement, une analyse comparative de l'*Accord SPS* et de l'*Accord OTC* met en lumière le fait qu'ils prévoient des régimes et des règles différents, que leur champ d'application s'exclut mutuellement et que les

[191] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 177 et 178 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 161 et note de bas de page 104 y relative).

[192] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 179 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 162).

[193] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 162 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 161 (italique dans l'original)).

dispositions de l'un ne devraient pas être automatiquement incorporées dans les dispositions de l'autre parce que telle n'avait pas été l'intention des Membres.[194] Le Mexique note que les États-Unis cherchent à incorporer la note de bas de page 3 relative à l'article 5:6 de l'*Accord SPS* dans l'article 2.2 de l'*Accord OTC* en faisant référence à une lettre adressée par le Directeur général du GATT, M. Sutherland, au négociateur en chef des États-Unis en 1993 en tant que moyen complémentaire d'interprétation au sens de l'article 32 de la *Convention de Vienne*.[195] Le Mexique conteste la nécessité d'employer des moyens complémentaires d'interprétation étant donné que le texte de l'article 2.2 et l'application de l'article 31 de la *Convention de Vienne* montrent clairement que contrairement à l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, l'article 2.2 de l'*Accord OTC* ne renferme aucune note de bas de page apportant une clarification du sens de l'expression "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire". L'absence d'une telle note de bas de page doit avoir un sens. En effet, même la lettre sur laquelle les États-Unis s'appuient indique que l'intention commune des Membres n'était pas d'incorporer une telle note de bas de page dans l'*Accord OTC*. Par conséquent, selon le Mexique, il n'y a aucun fondement juridique permettant d'incorporer dans l'article 2.2 de l'*Accord OTC* le critère énoncé dans la note de bas de page 3 relative à l'article 5:6 de l'*Accord SPS*.

110. Pour ces raisons, le Mexique demande à l'Organe d'appel de rejeter l'interprétation incorrecte donnée par les États-Unis de l'article 2.2 et leur tentative de déplacer l'accent pour axer l'examen non pas sur la mesure EPO et sa compatibilité avec l'article 2.2 mais sur la "question juridique *essentielle* … de savoir si le Membre importateur aurait pu adopter une mesure moins restrictive pour le commerce" et si les mesures de rechange proposées seraient elles-mêmes compatibles avec l'article 2.2.[196] Au lieu de cela, l'Organe d'appel devrait reconnaître qu'une analyse du point de savoir si une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire comporte deux étapes: la première est axée sur le règlement technique en cause et la deuxième sur une mesure de rechange. Ce n'est que si un groupe spécial détermine qu'une mesure réalise l'objectif légitime qu'il devrait examiner une mesure de rechange. Le Mexique affirme que sinon, le critère juridique prévu à l'article 2.2 signifierait "faites comme je *dis*, pas comme je *fais*".[197]

---

[194] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 166 (mettant en lumière la teneur des articles 1:4, 2:2, 3:3, 5 et 5:6 et de l'Annexe A.1 de l'*Accord SPS*).

[195] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 184 et 185 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, note de bas de page 269 relative au paragraphe 179).

[196] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 192 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 181 (italique dans l'original)) et 194.

[197] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 130. (italique dans l'original)

ii) *Niveau de réalisation atteint par la mesure EPO*

111. Le Mexique fait valoir que, ayant procédé à une évaluation objective des faits, arguments et éléments de preuve, le Groupe spécial a constaté à juste titre que la mesure EPO n'apportait pas une contribution importante à l'objectif consistant à fournir des renseignements clairs et exacts sur les lieux où les animaux était nés et avaient été élevés et abattus ou ne réalisait pas cet objectif.

112. S'agissant de l'affirmation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial lui-même a reconnu que la mesure EPO apportait des renseignements clairs et exacts et de leur autre affirmation selon laquelle "c'est un fait incontesté que la viande étiquetée A constitu[ait] au moins 71 pour cent des viandes vendues aux États-Unis"[198], le Mexique répond que les États-Unis "exagèrent les constatations du Groupe spécial et les éléments de preuve ou prennent d'une autre manière des libertés à leur sujet".[199] Ce qui est incontesté est que, étant donné que la mesure EPO ne vise qu'environ 55 pour cent des viandes vendues aux États-Unis, la viande étiquetée A constitue moins de 39 pour cent (71 pour cent de 55 pour cent) des viandes vendues aux États-Unis.[200]

113. Le Mexique fait observer en outre que, contrairement à ce que laissent entendre les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas formulé une constatation claire confirmant l'efficacité de l'étiquette A. Même si les États-Unis citent la déclaration du Groupe spécial selon laquelle "il apparaît que la mesure EPO permet de réaliser l'objectif parce qu'elle interdit qu'une telle viande porte une étiquette A même si cette même viande peut quand même porter une étiquette de l'USDA indiquant la qualité"[201], le Mexique fait référence à d'autres conclusions du Groupe spécial indiquant que les renseignements fournis par "toutes les étiquettes" (c'est-à-dire les étiquettes A, B, C et D), collectivement, étaient source de confusion pour les consommateurs.[202] En outre, même si le Groupe spécial a effectivement constaté que les renseignements sur l'origine donnés par l'étiquette A pouvaient être utiles, le Mexique croit comprendre que cela fait référence au fait que l'étiquette A, à la différence des étiquettes B et C, est définie sans ambiguïté. Toutefois, cela n'équivaut pas à une constatation selon laquelle, lorsque l'étiquette A est utilisée, la mesure EPO globale est efficace à un quelconque degré particulier pour réaliser l'objectif des États-Unis. Enfin, le Mexique considère que,

[198] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 168 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 173) et 169 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172).

[199] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 169.

[200] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 169 (faisant référence, entre autres choses, à la réponse des États-Unis à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 15 et note de bas de page 22 y relative).

[201] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.713.

[202] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 170 et 171 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.715 et 7.702).

par leur déclaration selon laquelle la mesure EPO ne fournit pas de renseignements parfaits sur l'origine dans tous les scénarios concevables, les États-Unis eux-mêmes "concèdent que la mesure EPO n'est même pas fiable pour ce qui est des produits auxquels elle s'applique".[203]

114. Le Mexique ne souscrit pas à l'argument des États-Unis selon lequel l'inefficacité de la mesure EPO peut être justifiée comme étant un effort pour éviter d'imposer des coûts excessifs.[204] Il relève la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis ont conçu et mis en œuvre la mesure EPO d'une manière qui imposait des coûts plus élevés discriminatoires pour l'utilisation du bétail importé.[205] Il fait observer que l'article 2.2 ne donne pas à penser que le coût devrait être un facteur pour évaluer si une mesure contestée réalise son objectif et que le Groupe spécial a donc conclu à juste titre que la question pertinente pour son analyse était de savoir si la mesure EPO réalisait l'objectif identifié conformément à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. En outre, si les arguments des États-Unis étaient acceptés, cela impliquerait que l'objectif des États-Unis aurait été redéfini comme consistant à fournir des renseignements exacts concernant le point de savoir si la viande provenait seulement d'animaux nés aux États-Unis, et non pas à fournir des renseignements exacts concernant la viande provenant de bovins non originaires des États-Unis. Un tel objectif serait intrinsèquement arbitraire et non impartial. Ayant accepté la qualification faite par les États-Unis de leur objectif – fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine – le Groupe spécial a constaté à juste titre que la mesure EPO ne réalisait pas cet objectif.

D. *Allégations d'erreur formulées par le Canada – autre appelant*

1. "Objectif légitime" au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*

115. Dans sa communication en tant qu'autre appelant, le Canada étaye la conclusion finale du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 et 2.2 de l'*Accord OTC* et, en outre, demande à l'Organe d'appel: i) de modifier le raisonnement du Groupe spécial en ce qui concerne l'article 2.2 tout en confirmant la constatation du Groupe spécial établissant une violation de cette disposition; ii) dans le cas où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.2, de compléter l'analyse et de constater, sur la base des éléments de preuve versés au dossier concernant des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce, que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2; iii) de constater que la mesure EPO et la lettre

[203] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 173 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 144).
[204] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 174 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 139, 140 et 142 à 144).
[205] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 174 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.347, 7.351 et 7.372).

Vilsack sont incompatibles avec l'article III:4 du GATT de 1994; et iv) dans le cas où l'Organe d'appel ni ne confirmerait la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* ni ne constaterait que la mesure EPO est contraire à l'article III:4 du GATT de 1994, de constater que la mesure EPO et la lettre Vilsack annulent et compromettent des avantages revenant au Canada au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994. Le Canada a précisé la portée des deux derniers de ces motifs d'appel à l'audience. Premièrement, il a expliqué que son appel concernant l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle au regard de l'article III:4 et sa demande de constatation au titre de cette disposition étaient subordonnés à l'infirmation par l'Organe d'appel de la constatation d'incompatibilité formulée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Deuxièmement, compte tenu du retrait apparent de la lettre Vilsack par les États-Unis, le Canada ne demande plus de constatations en ce qui concerne cette lettre, bien qu'il soutienne que l'Organe d'appel devrait prendre en compte la lettre Vilsack dans le cas où il rendrait une décision en ce qui concerne la mesure EPO au titre de l'article III:4 ou de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

116. Le Canada allègue que le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'obligation de fond énoncée à l'article 2.2 figurait dans la deuxième phrase de cette disposition, et que le critère en cinq étapes ci-après qu'il avait adopté pour son analyse au titre de l'article 2.2 était approprié: i) déterminer si le règlement technique restreint le commerce international; ii) identifier l'objectif poursuivi par le règlement technique en question; iii) déterminer si l'objectif du règlement technique est légitime; iv) déterminer si le règlement technique réalise l'objectif légitime; et v) évaluer les mesures de rechange qui réaliseraient l'objectif légitime d'une manière moins restrictive pour le commerce, "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait".[206] Toutefois, le Canada soutient que le Groupe spécial a fait erreur en appliquant les deuxième et troisième étapes du critère susmentionné dans son analyse, en identifiant l'objectif poursuivi par la mesure EPO et en constatant que l'objectif recherché poursuivi par la mesure EPO était légitime.

a) Identification de l'objectif

i) *Accent sur un objectif de politique générale*

117. Le Canada fait valoir que, dans son identification de l'objectif de la mesure EPO, le Groupe spécial a fait erreur en mettant l'accent, dans son analyse, sur un objectif de politique générale que la mesure EPO pourrait poursuivre, tel qu'indiqué par les États-Unis, plutôt que sur l'objectif réel poursuivi par la mesure. Ce faisant, le Groupe spécial a également fait erreur en analysant les

[206] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 19 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.554 à 7.556).

éléments de preuve relatifs à la conception, aux principes de base, à la structure et à l'historique législatif de la mesure EPO uniquement "à titre secondaire et à titre subsidiaire par rapport à l'"objectif identifié"".[207]

118. Le Canada estime que le Groupe spécial a identifié l'objectif "poursuivi par" le règlement technique comme étant "quelque chose de différent et de plus abstrait" par rapport à l'objectif lié au règlement technique lui-même.[208] Toutefois, selon le Canada, le texte de l'article 2.2 établit un lien direct entre l'objectif d'un règlement technique et la légitimité de cet objectif, et par conséquent, dans l'examen, l'accent est mis sur le comportement d'un Membre lorsqu'il élabore, adopte ou applique un règlement technique. Le Canada fait également valoir que l'approche du Groupe spécial constitue "un ajout non nécessaire et peu utile à l'analyse"[209], parce qu'il reste nécessaire de déterminer l'objectif d'un règlement technique particulier dans le cadre de la quatrième étape du critère énoncé par le Groupe spécial, à savoir si la mesure réalise un objectif légitime. Par conséquent, "l'étape distincte consistant à évaluer si un objectif théorique est légitime ne sert à rien".[210]

119. Le Canada affirme que, contrairement à ce que le Groupe spécial laisse entendre, la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons* n'étaye pas l'approche du Groupe spécial consistant à déterminer un objectif abstrait aux fins d'une analyse au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.[211] Dans ce différend, l'Organe d'appel s'est appuyé sur le libellé "lorsqu'ils établiront ou maintiendront" figurant à l'article 5:6 de l'*Accord SPS* pour constater que la détermination du niveau de protection "est un élément du processus de prise de décisions qui, logiquement, *précède* l'établissement ou du maintien d'une mesure SPS et en est *distinct*".[212] Il n'y a pas de libellé semblable à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* donnant à penser que l'objectif qu'un règlement technique poursuit devrait être dissocié de l'objectif de ce règlement technique lui-même. De plus, alors que le concept de "niveau de protection approprié" dans l'*Accord SPS* fait référence à une "prérogative revenant au Membre concerné"[213], le qualificatif "légitime" dans l'expression "objectif légitime" figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* ne fait pas référence à un objectif jugé légitime par le Membre. En fait, le point de savoir si un objectif poursuivi par un règlement technique est légitime au sens de

[207] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 29 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.677).
[208] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 21.
[209] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 21.
[210] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 24.
[211] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 25 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.604 et 7.611).
[212] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 25 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 203). (italique dans l'original)
[213] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 26 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 199). (italique omis par le Canada)

l'article 2.2 est une question juridique à laquelle un groupe spécial doit répondre à la suite d'une évaluation objective des éléments de preuve dont il dispose.

120. Le Canada fait également observer que, dans l'*Accord SPS*, une analogie plus appropriée peut être trouvée dans le membre de phrase "appliquée pour protéger" figurant à l'Annexe A 1) a) dudit accord. Dans son interprétation du sens de ce membre de phrase, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit: "[L]e point de savoir si une mesure est "appliquée … pour protéger" au sens de l'Annexe A 1) a) doit être établi non seulement d'après les objectifs de la mesure tels qu'ils sont exprimés par la partie défenderesse, mais aussi d'après le texte et la structure de la mesure pertinente, du contexte réglementaire qui l'entoure et de la manière dont elle est conçue et appliquée."[214]

ii) *Article 11 du Mémorandum d'accord*

121. Le Canada allègue que, dans son examen des éléments de preuve concernant la conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO ainsi que son historique législatif, le Groupe spécial n'a pas constaté que l'objectif de la mesure EPO était le protectionnisme et a donc agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord. Le Canada soutient que, bien qu'il ait présenté au Groupe spécial de nombreux éléments de preuve et arguments concernant la conception, les principes de base, la structure et l'historique législatif montrant que l'objectif de la mesure EPO était la protection des producteurs de bétail nationaux, le Groupe spécial n'est pas parvenu à la conclusion appropriée sur la base de ces éléments de preuve et arguments. Le Canada met en avant les trois catégories d'éléments de preuve et d'arguments ci-après.

122. Premièrement, affirme le Canada, les éléments de preuve concernant le champ d'application de la mesure EPO montrent que la mesure inclut et exclut des produits d'une manière qui démontre son objectif protectionniste. Plus précisément, les produits peu exposés à la concurrence des importations sont exclus du champ d'application de la mesure, y compris les produits portant des étiquettes de l'USDA indiquant la qualité, bien que les États-Unis aient allégué que la mesure EPO était destinée à dissiper la confusion créée par les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité. Cependant, le Groupe spécial a exposé les éléments de preuve "d'une manière sommaire" et "n'a pas essayé [d']évaluer objectivement ces éléments de preuve".[215] De plus, il n'a pas "clairement mentionné" l'argument du Canada selon lequel, à l'exception des viandes produites à partir de certains types de bétail, presque tous les produits qui subissent une transformation substantielle aux États-Unis

[214] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 27 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 173).
[215] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 36.

sont exclus du champ d'application de la mesure EPO, et selon lequel "le fait de cibler le bétail" de cette manière démontre une intention protectionniste.[216]

123. Deuxièmement, selon le Canada, pour identifier l'objectif, le Groupe spécial "ne paraissait pas avoir pris en considération" les éléments de preuve montrant que la mesure EPO n'était pas à même de fournir aux consommateurs des renseignements utiles concernant les viandes provenant de bétail né à l'étranger.[217] Troisièmement, les éléments de preuve concernant l'historique législatif de la mesure EPO, y compris le fait que la mesure a été introduite dans le cadre de la Loi sur l'agriculture de 2002 et non avec des mesures d'information des consommateurs et des déclarations de législateurs éminents, ainsi que le fait que les producteurs, plutôt que les groupes de consommateurs, étaient favorables à la législation, montrent le "but protectionniste" de la mesure EPO.[218] Cependant, le Groupe spécial n'a pas pris en considération la valeur probante de ces éléments de preuve qui révèlent le véritable objectif de la mesure EPO.

iii) *Niveau de détail de l'objectif identifié*

124. À titre subsidiaire par rapport à son allégation selon laquelle le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord, le Canada fait observer que le Groupe spécial a fait erreur en ne qualifiant pas l'objectif de la mesure EPO avec un niveau de détail suffisant aux fins de la détermination de sa légitimité. Il estime que le Groupe spécial a identifié l'objectif de la mesure EPO comme étant de fournir "aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine"[219], mais a fait erreur en ne définissant pas le but dans lequel ces renseignements sont fournis. Pour examiner si une mesure des pouvoirs publics qui exige la fourniture de certains renseignements aux consommateurs poursuit un objectif légitime, il est nécessaire de savoir dans quel but les pouvoirs publics exigent que ces renseignements soient fournis. Cela tient au fait que les renseignements peuvent être exigés pour promouvoir un vaste éventail d'objectifs, y compris des objectifs légitimes, comme celui de permettre aux consommateurs de prendre des décisions éclairées en matière de santé, et des objectifs illégitimes, comme celui de promouvoir la discrimination raciale ou de favoriser les producteurs nationaux.

[216] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 37.
[217] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 38.
[218] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 41.
[219] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 44 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620).

b) Légitimité de l'objectif de la mesure EPO

125. Le Canada allègue que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que l'objectif de la mesure EPO était légitime au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Le Groupe spécial n'a pas énoncé le critère juridique correct pour déterminer la légitimité, et l'application du critère juridique correct aux faits de la cause montre, selon le Canada, que l'objectif de la mesure EPO n'est pas légitime au sens de l'article 2.2.

126. Le Canada soutient que le Groupe spécial a examiné le sens du mot "legitimate" (légitime) sans établir de principes qui pourraient orienter sa détermination sur le point de savoir si un objectif est légitime. Le Groupe spécial a fait référence à la définition que donne le dictionnaire du mot en anglais, mais cette définition n'a "aucun sens concret" et est peu utile pour évaluer la légitimité au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.[220] Le Groupe spécial a également fait référence à la constatation du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques* concernant l'expression "intérêts légitimes" qui figure à l'article 30 de l'*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* (l'"*Accord sur les ADPIC*"). Toutefois, la légitimité évaluée dans ce différend concernait les intérêts de certaines parties privées, tandis que la légitimité au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* concerne une valeur sociale. De plus, le terme "légitime" a un contexte différent à l'article 30 de l'*Accord sur les ADPIC* et à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, parce que le premier article contient un libellé général et non une liste exemplative, tandis que le deuxième comporte une telle liste. Bien que le Groupe spécial ait noté que la liste exemplative des objectifs légitimes figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* avait une valeur interprétative, il n'a pas poussé plus loin son analyse à cet égard.

127. Selon le Canada, le Groupe spécial a conclu à tort que tout objectif pouvait être légitime pour autant qu'il ait un lien véritable avec une politique générale publique ou une norme sociale. Contrairement à ce qu'il a conclu, ce qui peut être considéré comme un "objectif légitime" devrait être éclairé par l'importance des objectifs énumérés à l'article 2.2 et devrait être lié à des intérêts ou des valeurs communs. Le Canada estime également que le Groupe spécial a rejeté à tort la pertinence du principe *ejusdem generis* pour l'interprétation du mot "légitime" figurant à l'article 2.2, indiquant que "tous les exemples donnés sont exprimés à un niveau élevé de généralité".[221] Selon le Canada, les termes spécifiques qui suivent un terme général "donn[ent] une mesure" du champ du terme

[220] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 49.
[221] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 52 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.636).

général[222], et il y a des éléments communs importants entre les objectifs explicitement énumérés qui peuvent utilement éclairer la question de savoir si un objectif particulier est "légitime".

128. Le Canada soutient que l'*Accord OTC* donne la priorité aux objectifs énumérés en leur attribuant une présomption réfragable à l'article 2.5, selon laquelle une mesure ne sera pas un obstacle non nécessaire au commerce international si elle est "élaboré[e], adopté[e] ou appliqué[e]" en vue d'atteindre l'un des objectifs énumérés à l'article 2.2, et en les mentionnant dans la liste fermée des objectifs légitimes figurant au sixième considérant de son préambule. Le Canada soutient donc que le critère correct pour déterminer la légitimité d'un objectif exige d'évaluer, en premier lieu, si l'objectif est directement lié à l'un des objectifs énumérés à l'article 2.2 et, dans la négative, si l'objectif est du même type que les objectifs énumérés. Cette deuxième étape présente quelques difficultés, parce qu'elle nécessite de déterminer la légitimité d'un objectif non énuméré. À cet égard, le Canada rappelle que chacun des objectifs énumérés est également protégé au titre des articles XX et XXI du GATT de 1994 ce qui, d'après lui, indique qu'ils font partie des valeurs sociales dont les Membres de l'OMC sont convenus qu'elles pouvaient primer sur leurs obligations. Par conséquent, les objectifs énoncés aux articles XX et XXI du GATT de 1994 pourraient également être considérés comme "légitimes" au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Le Canada souligne toutefois qu'il n'estime pas que le champ de la légitimité au sens de l'article 2.2 de l'*Accord* se limite aux objectifs explicitement inclus dans les dispositions relatives aux exceptions des accords visés. Il peut être montré que d'autres objectifs sont également légitimes, mais cela requiert une plus grande spécificité et "des éléments de preuve clairs et convaincants" de la légitimité de l'objectif.[223]

129. Le Canada affirme que, même si l'objectif de la mesure EPO n'est pas le protectionnisme mais consiste, comme le Groupe spécial l'a constaté, à fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine, l'application du critère en deux étapes décrit ci-dessus montre que l'objectif n'est pas légitime. Premièrement, l'objectif n'est pas directement lié à l'un quelconque des objectifs énumérés à l'article 2.2. Deuxièmement, il n'entre pas dans la catégorie des objectifs qui sont légitimes, parce que le but général consistant à fournir des renseignements aux consommateurs n'est pas un objectif "privilégié" dans l'un quelconque des accords visés, et parce que les États-Unis n'ont pas présenté d'"éléments de preuve clairs et convaincants indiquant pourquoi [l']objectif est légitime".[224]

[222] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 52 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 326).
[223] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 59 (citant la déclaration orale de la Nouvelle-Zélande à la première réunion du Groupe spécial, page 3).
[224] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 62.

130. En outre, le Canada allègue que la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif de la mesure EPO est légitime est viciée pour les deux raisons suivantes. Premièrement, le Groupe spécial a fait référence à l'existence d'autres mesures en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine qui visaient à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits alimentaires, même si ces mesures ne sont pas analogues à la mesure EPO et que le Groupe spécial n'a jamais examiné les buts dans lesquels des renseignements sont fournis dans le cadre de ces mesures. Deuxièmement, le Groupe spécial a fait erreur en s'appuyant sur une référence à la "protection des consommateurs" dans les *Disciplines comptables*, adoptées conformément à l'article VI:4 de l'*Accord général sur le commerce des services* (l'"AGCS") et, ce faisant, a assimilé à tort la protection des consommateurs à la fourniture de renseignements aux consommateurs d'une manière générale. Le Canada ajoute à cet égard que les États-Unis n'ont pas présenté d'élément de preuve montrant qu'il y a confusion chez les consommateurs en ce qui concerne les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité et les programmes d'étiquetage volontaire antérieurs à l'EPO et que, en tout état de cause, les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité ne s'appliquent qu'à la viande de bœuf, et non à la viande de porc.

2. Mesures de rechange moins restrictives pour le commerce

131. Le Canada fait observer que, dans le cas où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO ne réalise pas un objectif légitime, l'Organe d'appel devrait compléter l'analyse et constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* parce que des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce sont raisonnablement disponibles.

132. Le Canada laisse entendre que les éléments appropriés du critère d'évaluation d'une mesure contestée par rapport à une mesure de rechange sont les suivants. Premièrement, la partie plaignante doit proposer une ou plusieurs mesures de rechange. Deuxièmement, chaque mesure de rechange proposée doit être évaluée par rapport à la mesure contestée pour déterminer le degré du caractère restrictif pour le commerce, c'est-à-dire à quel point une mesure établit une discrimination à l'encontre des produits importés ou prive ceux-ci de possibilités de concurrence. Troisièmement, l'évaluation des mesures de rechange doit être effectuée compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait, c'est-à-dire les risques de dommage qui découleraient de l'absence de réalisation de l'objectif légitime. Quatrièmement, il est approprié de tenir compte du degré de réalisation de l'objectif par à la fois la mesure contestée et la mesure de rechange proposée, même si le texte de l'article 2.2 ne prévoit pas explicitement une telle prise en considération. Selon le Canada, le contexte fourni par l'*Accord OTC* et par les critères de mise en balance semblables énoncés à l'article 5:6 de l'*Accord SPS* et à l'article XX du GATT de 1994 étaye cette approche.

133. Le Canada soutient également que, pour déterminer le degré de réalisation par la mesure contestée et la mesure de rechange proposée, il faut évaluer à quel point chaque mesure exécute et accomplit son objectif. Cette détermination de la réalisation doit être flexible et fondée sur les circonstances des mesures en cause. Selon le Canada, un règlement qui restreint le commerce sera plus ou moins justifiable suivant, en partie, le risque de dommage résultant de l'absence de réalisation de l'objectif qu'il poursuit. Par conséquent, dans les cas où le risque qui découlerait de l'absence de réalisation d'un objectif est extrêmement grave, une mesure qui restreint le commerce serait justifiable même si une mesure de rechange était beaucoup moins restrictive pour le commerce, parce que la forte réduction du caractère restrictif pour le commerce ne justifierait pas un risque plus important de non-réalisation dans le cadre de la mesure de rechange. Le Canada note que c'est l'approche suivie pour évaluer les mesures de rechange moins restrictives pour le commerce proposées au titre de l'article XX du GATT de 1994. Dans ce contexte, l'Organe d'appel a constaté que, si une valeur était "vitale et importante au plus haut point", la mesure de rechange devait atteindre le même objectif.[225] Ce faisant, fait observer le Canada, l'Organe d'appel a reconnu implicitement que, si les valeurs n'étaient pas vitales et importantes au plus haut point, une mesure de rechange n'avait pas à atteindre exactement le même objectif si elle était beaucoup moins restrictive pour le commerce.

134. Selon le Canada, l'application de ce critère à la mesure EPO montre qu'elle est extrêmement restrictive pour le commerce et, si elle réalise effectivement l'objectif, elle le fait au niveau le plus bas. Le Canada affirme que le manque d'intérêt des consommateurs pour les renseignements sur le pays d'origine et la mauvaise conception de la mesure montrent que la mesure EPO ne fournit guère de renseignements utiles souhaités par les consommateurs, voire aucun. En revanche, l'application du critère aux mesures de rechange proposées montre qu'elles sont moins restrictives pour le commerce et qu'elles réalisent l'objectif à un niveau égal ou supérieur par rapport à la mesure EPO.

135. Le Canada propose quatre mesures de rechange qui sont moins restrictives pour le commerce que la mesure EPO. Premièrement, l'étiquetage volontaire peut constituer un moyen bien plus efficace d'informer les consommateurs intéressés dans les cas où l'objectif poursuivi n'a aucun lien avec la santé et la sécurité et où la demande concernant les renseignements exigés dans le cadre de la mesure incriminée est limitée. Développé selon qu'il sera nécessaire pour répondre à l'intérêt des consommateurs, l'étiquetage volontaire peut fournir aux consommateurs intéressés autant de renseignements sur l'origine que la mesure EPO. De plus, il pourrait avoir un champ d'application

[225] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 74 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 172).

plus grand que la mesure EPO et s'appliquer à des points de vente non visés par la mesure EPO, tels que les restaurants, les petites épiceries et les magasins spécialisés vendant de la viande.

136. Deuxièmement, le Canada allègue qu'un système d'étiquetage obligatoire fondé sur la transformation substantielle est une autre mesure de rechange qui permet d'éviter le caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO parce qu'il n'impose pas de coûts différenciés pour l'utilisation du bétail importé. Selon cette forme d'étiquetage, dans les cas où le traitement dans un deuxième pays change la nature d'un produit, le pays d'origine sera le deuxième pays. Selon le Canada, un tel système d'étiquetage fournit des renseignements exacts et faciles à comprendre. Au moyen de l'étiquetage fondé sur la transformation substantielle, les consommateurs obtiennent des renseignements concis et utiles sur l'origine sans la confusion créée par le régime EPO. En effet, il serait clair que la viande portant la mention "produit du pays X" provient de bétail abattu dans ce pays. Cela tranche avec la mesure EPO, dans le cadre de laquelle la mention "produit du pays X" signifie que l'abattage a eu lieu dans un pays étranger si la viande est importée aux États-Unis (étiquette D), mais signifie autre chose si la viande provient d'un animal abattu aux États-Unis.

137. Le Canada soutient qu'une troisième mesure de rechange est une combinaison des deux premières. Il estime que cette option mixte est moins restrictive pour le commerce que la mesure EPO parce qu'elle n'exigerait pas de séparation pour le segment du marché qui n'a pas demandé d'étiquetage volontaire. De plus, un système mixte garantirait que tous les consommateurs disposent de renseignements sur l'origine de la viande et permettrait de donner des renseignements additionnels à ceux qui sont intéressés. Le Canada ajoute que la flexibilité accrue de l'étiquetage volontaire pourrait également encourager la participation à des points de vente qui ne sont actuellement pas visés par la mesure EPO.

138. Enfin, le Canada affirme qu'un système de traçabilité obligatoire pourrait être mis en place afin de fournir de nombreux renseignements détaillés pour chaque pièce de viande. Ces renseignements ne se limiteraient pas au pays, mais pourraient indiquer le lieu précis de chaque étape de traitement par état/province et municipalité. Selon le Canada, si l'objectif de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs des renseignements sur le lieu où les animaux dont la viande provient sont nés, élevés et traités, cette mesure de rechange contribuerait beaucoup plus à la réalisation de cet objectif. Le Canada reconnaît que ce système pourrait également augmenter les coûts, parce qu'un suivi additionnel serait nécessaire tout au long de la chaîne d'approvisionnement, mais fait valoir que de tels coûts seraient compensés par une contribution plus importante à la réalisation de l'objectif consistant à fournir des renseignements utiles aux consommateurs. Le Canada souligne que, dans le cadre de cette mesure de rechange, les éventuels coûts additionnels seraient répartis d'une manière

égale entre tous les participants au marché et qu'un système de traçabilité serait beaucoup moins restrictif pour le commerce international parce qu'il imposerait la même obligation aux producteurs et entreprises de traitement d'animaux importés et aux producteurs et entreprises de traitement d'animaux nationaux.

139. Le Canada fait également observer que, quand bien même les mesures de rechange proposées pourraient réaliser l'objectif à un niveau légèrement moindre par rapport à la mesure EPO, elles n'en démontrent pas moins l'incompatibilité de la mesure EPO avec l'article 2.2 parce qu'elles sont beaucoup moins restrictives pour le commerce, et parce que le risque que la non-réalisation de l'objectif de la mesure EPO entraînerait est infime. Le Canada souligne que, pour comparer la mesure EPO avec les mesures de rechange proposées, il importe de tenir compte de la contribution minime que la mesure EPO apporte à la réalisation de son objectif, du caractère vague des renseignements qu'elle fournit, de l'absence relative de dommage résultant du fait qu'elle n'atteint pas son but, et le fait que l'étiquetage sur la base des mesures de rechange proposées est nettement moins restrictif pour le commerce. La mesure EPO ne concerne pas la sécurité sanitaire des produits alimentaires, la protection de l'environnement ni les pratiques de nature à induire en erreur. L'avantage qu'elle présente, en théorie, est qu'elle donne aux quelques consommateurs intéressés plus de renseignements sur le lieu où les animaux dont provient la viande qu'ils consomment sont nés et élevés. L'USDA lui-même, toutefois, reconnaît que la demande des consommateurs concernant ces renseignements est faible. Par conséquent, le risque que la non-réalisation entraînerait est que quelques consommateurs qui souhaitent obtenir des renseignements sur l'origine ne puissent pas trouver ces renseignements. Ainsi, selon le Canada, lorsqu'il met en balance la contribution comparable que les mesures de rechange pourraient apporter et la grande disparité entre ces mesures de rechange et la mesure EPO en ce qui concerne le caractère restrictif pour le commerce, et compte tenu des conséquences minimes que la non-réalisation entraînerait, l'Organe d'appel devrait constater que les mesures de rechange proposées satisfont au critère concernant une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2. de l'*Accord OTC*.

3. Article III:4 du GATT de 1994

140. Le Canada fait valoir que le Groupe spécial a fait erreur en appliquant le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation du Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994. Le Canada note que le Groupe spécial n'a pas examiné l'article III:4 du GATT de 1994 parce que sa

constatation selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* "signifie nécessairement qu'elle est également contraire à l'article III:4 du GATT".[226]

141. Selon le Canada, étant donné que la relation entre l'article 2.1 de l'*Accord OTC* et l'article III:4 du GATT de 1994 "n'est pas établie", l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle dans les circonstances de la présente affaire risquait d'assurer uniquement un règlement partiel de la question en cause en l'absence d'un examen de l'allégation de discrimination présentée par le Canada au titre de l'article III:4 du GATT de 1994.[227] À l'audience, le Canada a précisé que ce motif de son autre appel était subordonné à l'infirmation par l'Organe d'appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Si cette condition devait être remplie, le Canada demande à l'Organe d'appel de constater, sur la base des éléments de preuve présentés au Groupe spécial, que la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.[228]

4. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994

142. Si l'Organe d'appel devait infirmer la constatation de violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* formulée par le Groupe spécial et ne pas constater une violation de l'article III:4 du GATT de 1994, le Canada "demande à l'Organe d'appel de constater, sur la base des éléments de preuve que le Canada a présentés au Groupe spécial, qu'il y a annulation ou réduction d'avantages en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994".[229] Le Canada fait valoir qu'il a présenté au Groupe spécial des éléments de preuve montrant que l'application de la mesure EPO annule ou réduit les avantages résultant pour lui des négociations commerciales multilatérales

---

[226] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 93 (faisant référence au rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.4 a)).

[227] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 96.

[228] Dans sa communication en tant qu'autre appelant, le Canada demande également à l'Organe d'appel de constater que la lettre Vilsack est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994. (Voir la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 94.) À l'audience, notant que la lettre Vilsack avait été retirée par les États-Unis, le Canada a précisé qu'il ne demandait pas à l'Organe d'appel de formuler une constatation spécifique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 au sujet de cette mesure. Cependant, il a demandé à l'Organe d'appel de tenir compte de la lettre Vilsack dans le cas où il rendrait une décision concernant la mesure EPO au titre de l'article III:4 du GATT de 1994. (Réponse du Canada aux questions posées à l'audience)

[229] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 98. Dans sa communication en tant qu'autre appelant, le Canada demande également à l'Organe d'appel de constater que la lettre Vilsack annule et compromet des avantages revenant au Canada au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994. (Voir *ibid.*, paragraphes 7 et 99.) À l'audience, notant que la lettre Vilsack avait été retirée par les États-Unis, le Canada a précisé qu'il ne demandait pas à l'Organe d'appel de formuler une constatation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 au sujet de cette mesure. Cependant, il a demandé à l'Organe d'appel de tenir compte de la lettre Vilsack dans le cas où il rendrait une décision concernant la mesure EPO au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994. (Réponse du Canada aux questions posées à l'audience)

successives[230], en "bouleversant le rapport de concurrence et allant à l'encontre des attentes légitimes du Canada en matière d'accès aux marchés" en ce qui concerne ses exportations de bovins et de porcs vers les États-Unis.[231]

143. Le Canada note également que le Groupe spécial a dit, sans autre explication, que la mise en conformité des États-Unis avec les constatations de violation de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et de l'article X:3 a) du GATT de 1994 formulées par le Groupe spécial supprimerait le fondement de l'allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation. Selon le Canada, l'assertion du Groupe spécial était erronée, parce que la mise en conformité avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* ou le retrait de la lettre Vilsack ne supprimerait pas nécessairement l'annulation ou la réduction d'avantages en situation de non-violation.

E. *Allégations d'erreur formulées par le Mexique – Autre appelant*

144. Dans son autre appel, le Mexique avance un certain nombre de motifs d'appel, dont chacun est subordonné à l'infirmation par l'Organe d'appel des constatations du Groupe spécial selon lesquelles la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 et/ou l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Plus spécifiquement, si l'Organe d'appel devait infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2, alors le Mexique: i) fait appel des constatations du Groupe spécial concernant l'objectif de la mesure EPO et demande à l'Organe d'appel d'identifier correctement le véritable objectif de la mesure EPO – à savoir le protectionnisme commercial, qui n'est pas un objectif légitime – et de constater, par conséquent, que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2; et ii) si l'Organe d'appel confirme les constatations du Groupe spécial concernant l'objectif de la mesure EPO et sa légitimité, demande à l'Organe d'appel de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* parce qu'il existe des mesures de rechange qui sont moins restrictives pour le commerce et qui réalisent l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. En outre, si l'Organe d'appel devait infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1, alors le Mexique: i) fait appel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation du Mexique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et demande à l'Organe d'appel de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4; et ii) dans le cas où l'Organe d'appel ne constaterait pas l'existence d'une violation de l'article III:4, fait appel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le

[230] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 97 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.889 à 7.891, 7.894, 7.896 et 7.897).
[231] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 97.

principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulée par le Mexique et demande à l'Organe d'appel de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO annule ou compromet les avantages résultant pour le Mexique du GATT de 1994 au sens de l'article XXIII:1 b) de cet accord.

1. "Objectif légitime" au regard de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*

145. Si l'Organe d'appel devait infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, le Mexique fait appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif de la mesure EPO est de "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine"[232] et selon laquelle "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine est un objectif légitime au sens de l'article 2.2" de l'*Accord OTC*.[233] À son avis, le Groupe spécial a fait erreur en droit et n'a pas procédé à une évaluation objective de la question comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord lorsqu'il a identifié l'objectif de la mesure EPO. Le Mexique demande donc à l'Organe d'appel d'infirmer la constatation du Groupe spécial à ce sujet, de compléter l'analyse et de constater que l'objectif de la mesure EPO n'est pas légitime.

a) Identification de l'objectif

i) *Accent sur un objectif de politique générale*

146. Le Mexique estime que le Groupe spécial a fait erreur dans son approche pour l'identification de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, parce qu'il s'est appuyé uniquement sur la qualification de cet objectif donnée par les États-Unis. Il convient d'une manière générale que l'identification de l'objectif d'un règlement technique est la prérogative du Membre qui établit la mesure et qu'il existe une présomption de bonne foi en faveur d'un Membre en ce qui concerne l'objectif identifié dans une notification au Comité OTC. Cependant, déterminer l'objectif d'une mesure uniquement sur la base de qualification donnée par un Membre pourrait compromettre l'efficacité des disciplines de l'article 2.2 et les exposer au contournement. Le Mexique déclare en outre que, comme le Groupe spécial l'a reconnu, la présomption de bonne foi est réfragable. Ainsi, le Groupe spécial aurait dû vérifier l'objectif identifié par les États-Unis et s'assurer qu'il était compatible

[232] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 28 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620).
[233] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 28 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.651).

avec la conception, la structure et les principes de base de la mesure EPO ainsi qu'avec son historique législatif et les circonstances qui l'entourent.

147. Le Mexique soutient que son point de vue est étayé par les constatations des groupes spéciaux dans certains différends récents. Le Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique)* a indiqué que sa détermination concernant les objectifs des mesures en cause était "guidée par la description des objectifs des mesures faite par les deux parties, ainsi que par la structure et la conception des dispositions des États-Unis en matière d'étiquetage *Dolphin Safe*".[234] Dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, bien que les parties soient d'accord sur l'objectif de la mesure en cause, le Groupe spécial a examiné les éléments de preuve pertinents pour confirmer l'objectif identifié par les parties.[235] En outre, le Mexique note qu'en l'espèce le Groupe spécial s'est appuyé en partie sur l'article 5:6 de l'*Accord SPS* et sur le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons* pour étayer son opinion selon laquelle l'objectif devrait être déterminé par le Membre et ne peut pas nécessairement être déduit de ce règlement technique lui-même.[236] Or la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons* concerne l'article 5:6 de l'*Accord SPS* qui, contrairement à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, implique pour les Membres l'obligation spécifique de déterminer de manière assez précise le niveau de protection sanitaire et phytosanitaire qu'ils jugent approprié. De plus, même dans le contexte de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, l'Organe d'appel a constaté que le niveau approprié de protection pouvait être établi par les groupes spéciaux sur la base du niveau de protection que reflétait la mesure SPS effectivement appliquée.[237]

ii) *Article 11 du Mémorandum d'accord*

148. Le Mexique déclare en outre que, en raison des erreurs de droit figurant dans son approche pour l'identification de l'objectif de la mesure EPO, le Groupe spécial n'a pas tenu compte des faits présentés par le Mexique concernant l'objectif protectionniste de la mesure EPO et ne s'est donc pas acquitté de son devoir de procéder à une évaluation objective de la question dont il était saisi, comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord. Au lieu de cela, le Groupe spécial a mis l'accent sur l'objectif tel que les États-Unis l'avaient décrit et "a délibérément ignoré et exclu" les arguments et les

[234] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 36 (citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 7.406).
[235] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 36 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 7.336 à 7.343).
[236] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 37 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.604).
[237] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 37 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 207).

éléments de preuve présentés par le Mexique au sujet de la conception et des principes de base de la mesure EPO, ainsi que de son historique législatif et des circonstances qui l'entourent.[238]

149. Le Mexique soutient que les éléments de preuve qu'il a présentés au Groupe spécial montrent que la mesure EPO cible arbitrairement certaines marchandises, certains détaillants et certains produits carnés, et interdit la création d'un quelconque système de traçabilité pour les bovins des États-Unis.[239] Les éléments de preuve démontrent aussi que les producteurs de bovins des États-Unis ont voulu un étiquetage indiquant le pays d'origine comme moyen de récupérer la part de marché prise par les producteurs mexicains et de décourager l'utilisation de bovins étrangers.[240] Si le Groupe spécial avait dûment examiné ces éléments de preuve, il aurait constaté que l'objectif de la mesure EPO était le protectionnisme. Par conséquent, il aurait aussi constaté que l'objectif de la mesure EPO n'était pas légitime au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

150. Sur cette base, le Mexique demande à l'Organe d'appel de constater que le Groupe spécial a fait erreur en "refus[ant]" de prendre en considération les éléments de preuve pertinents.[241] Il demande en outre à l'Organe d'appel de compléter l'analyse en prenant en considération les éléments de preuve pertinents et en concluant que le véritable objectif de politique générale de la mesure EPO n'était pas de fournir des renseignements aux consommateurs, mais de protéger le secteur de l'élevage bovin des États-Unis.

b) Légitimité de l'objectif de la mesure EPO

151. Le Mexique déclare que, si l'Organe d'appel convient avec lui que l'objectif de la mesure EPO est le protectionnisme, il s'ensuit automatiquement que le protectionnisme commercial ne peut pas être un objectif légitime.

2. Mesures de rechange moins restrictives pour le commerce

152. Si l'Organe d'appel devait infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et confirmer sa constatation selon

[238] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 40.
[239] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 43 (faisant référence à la première communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphes 279, 280 et 296 à 302; à la deuxième communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphes 70 à 78; et aux pièces MEX-87 et MEX-88 présentées au Groupe spécial).
[240] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 43 (faisant référence à la première communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphes 168 à 191 et 280 à 283; à la deuxième communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphes 79 à 83; et aux pièces MEX-49 à MEX-51, MEX-89 et MEX-91 à MEX-96 présentées au Groupe spécial).
[241] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 44.

laquelle l'objectif de la mesure EPO est légitime, alors le Mexique fait appel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'existence d'une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce. Il demande aussi à l'Organe d'appel de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

153. Le Mexique estime que le "critère de nécessité" figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* reflète un équilibre entre la liberté des Membres de fixer et d'atteindre leurs objectifs légitimes au moyen de règlements techniques et le but qui est de dissuader les Membres d'élaborer, d'adopter et d'appliquer des règlements techniques qui créent des obstacles non nécessaires au commerce international. Un règlement technique qui restreint le commerce est admissible uniquement s'il est "nécessaire" pour réaliser l'objectif légitime du Membre, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. De l'avis du Mexique, la jurisprudence concernant le terme "nécessaire" dans le contexte de l'article XX b) et d) du GATT de 1994 et de l'article XIV de l'AGCS est utile pour l'interprétation du même terme figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. À la lumière de cette jurisprudence, afin de déterminer si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime, les facteurs suivants doivent être examinés: i) l'importance des intérêts ou des valeurs en jeu; ii) l'étendue de la contribution de la mesure à la réalisation de son objectif; iii) le caractère restrictif pour le commerce de la mesure; et iv) la question de savoir s'il y a des mesures de rechange raisonnablement disponibles qui peuvent être moins restrictives pour le commerce tout en apportant une contribution équivalente à la réalisation de l'objectif. Le Mexique souligne que l'article 2.2 de l'*Accord OTC* "comporte une prescription additionnelle", à savoir "prendre en compte les risques liés à la non-réalisation de l'objectif légitime".[242]

154. S'agissant du caractère restrictif pour le commerce d'une mesure, le Mexique signale que le Groupe spécial a admis que les mesures qui étaient restrictives pour le commerce étaient celles qui privaient les importations de possibilités de concurrence et qu'une partie plaignante n'avait pas besoin de prouver qu'il y avait des effets effectifs sur le commerce. S'agissant des "risques que la non-réalisation entraînerait", le Mexique souligne que les risques liés à la non-réalisation dans le cas de règlements techniques appliqués en vue de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou de préserver les végétaux seront différents des risques liés à la non-réalisation dans le cas de règlements techniques appliqués en vue de fournir des renseignements aux consommateurs. En évaluant ces risques, l'Organe d'appel devrait prendre en considération, en particulier, les renseignements scientifiques et techniques disponibles. En outre, le Mexique note que l'article 2.3 de

[242] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 51.

l'*Accord OTC* prescrit une réévaluation périodique de la nécessité des règlements techniques, et il estime que l'examen du point de savoir si les circonstances qui ont conduit à l'adoption de la mesure EPO continuent d'exister ou ont changé de telle sorte qu'il serait possible d'y répondre d'une manière moins restrictive pour le commerce, devrait faire partie d'un processus de soupèsement et de mise en balance d'une série de facteurs.

155. Compte tenu de ce qui précède, le Mexique soutient que la valeur des renseignements fournis par la mesure EPO et leur contribution pour ce qui est de répondre aux besoins des consommateurs des États-Unis sont minimes. La possibilité qu'il se produise des conséquences défavorables si l'objectif n'était pas réalisé est faible, et dans la mesure où ces conséquences se produiront, elles seront restreintes à un sous-ensemble limité de consommateurs des États-Unis. Le Mexique fait valoir qu'en outre, la mesure EPO est très restrictive pour le commerce, comme le montre, par exemple, son effet défavorable sur les importations de bovins d'engraissement mexicains.

156. De plus, le Mexique estime qu'il y a au moins quatre mesures de rechange qui sont raisonnablement disponibles et qui apportent une contribution équivalente à l'objectif. La première est un système d'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine, qui, de l'avis du Mexique, pourrait appliquer les mêmes critères en matière d'étiquetage indiquant l'origine que la mesure EPO – à savoir le fait d'être né, élevé et abattu – et permettrait aux forces du marché de répondre à la demande des consommateurs visant ces renseignements additionnels dans la mesure où cette demande existe.

157. La deuxième mesure de rechange est un régime d'étiquetage fondé sur une transformation substantielle ou un changement de nature. Selon le Mexique, cette option éliminerait la discrimination et les restrictions au commerce affectant les importations de bovins d'engraissement mexicains. Elle serait aussi compatible avec les règles d'origine appliquées aux produits carnés importés au titre de la mesure EPO et permettrait ainsi d'éviter la confusion.

158. La troisième mesure de rechange serait une combinaison des deux premières. Le Mexique soutient qu'un tel système combiné permettrait à la fois aux consommateurs d'obtenir des renseignements sur l'origine des produits carnés conformément à la norme habituelle et aux détaillants de fournir des renseignements additionnels si les consommateurs en exprimaient le souhait.

159. Le Mexique propose comme quatrième mesure de rechange un système de traçabilité. Faisant référence à un document présenté au Groupe spécial[243], il note que deux mécanismes de mise en

[243] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 65 (faisant référence à Dermot J. Hayes et Steve R. Meyer, "Impact of Mandatory Country of Origin Labeling on U.S. Pork Exports" (pièce MEX-88 présentée au Groupe spécial)).

conformité différents auraient pu être utilisés au titre de la mesure EPO, à savoir, la "certification et l'audit" ou la "traçabilité".[244] Les États-Unis ont choisi le mécanisme de certification et d'audit, qui met un montant disproportionné des coûts à la charge d'animaux mexicains, parce que le moyen le plus facile de s'y conformer est d'exclure tous les animaux ne provenant pas des États-Unis ou de maintenir une séparation stricte des animaux produits à l'étranger.[245] Or un système de traçabilité, qui, selon le Mexique, est réalisable d'un point de vue technique et économique aux États-Unis, imposerait les mêmes prescriptions tant aux animaux nationaux qu'aux animaux importés et, par conséquent, l'incitation économique à la discrimination à l'encontre des bovins mexicains serait probablement éliminée. Le Mexique ajoute que dans le cadre d'un tel système de traçabilité, les consommateurs obtiendraient des renseignements beaucoup plus précis que ceux qu'il serait possible de fournir au titre de la mesure EPO.

160. Compte tenu de ces quatre mesures de rechange qui sont moins restrictives pour le commerce tout en réalisant l'objectif de la fourniture de renseignements aux consommateurs, le Mexique déclare que la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et qu'elle est donc incompatible avec cette disposition.

3. Article III:4 du GATT de 1994

161. Si l'Organe d'appel devait infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, alors le Mexique fait appel de l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation qu'il a formulée au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et il demande à l'Organe d'appel de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO est incompatible avec cette disposition.

162. De l'avis du Mexique, étant donné que la décision du Groupe spécial de ne pas examiner l'allégation du Mexique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 était subordonnée à sa constatation selon laquelle la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, si cette constatation est infirmée, le fondement juridique de l'application du principe d'économie jurisprudentielle par le Groupe spécial n'existera plus. Le Mexique soutient qu'en conséquence, il serait nécessaire que l'Organe d'appel complète l'analyse au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 pour faciliter le règlement rapide du présent différend conformément à l'article 3:3 du Mémorandum

[244] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 65 (faisant référence à la pièce MEX-88 présentée au Groupe spécial, page 7).
[245] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 66 (faisant référence à la pièce MEX-88 présentée au Groupe spécial, page 7).

d'accord. Il affirme en outre qu'il y a suffisamment de constatations de fait du Groupe spécial et de données de fait non contestées versées au dossier pour permettre à l'Organe d'appel de compléter l'analyse juridique.

163. Le Mexique fait valoir que la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 parce qu'elle accorde aux bovins d'engraissement mexicains un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux bovins d'engraissement des États-Unis. Il note à cet égard la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *Japon – Boissons alcooliques II* selon laquelle "[l'article III] oblige les Membres de l'OMC à garantir l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux".[246] En outre, l'article III:4 est éclairé par le principe général énoncé à l'article III:1, selon lequel les mesures intérieures ne devraient pas être appliquées de manière à protéger la production nationale. D'après le Mexique, la mesure EPO est "fondamentalement incompatible" avec ce principe général parce qu'elle a "à la fois pour objet et pour effet" de protéger les producteurs de bovins des États-Unis.[247]

164. De l'avis du Mexique, les trois éléments qui doivent être établis pour que la mesure d'un Membre soit incompatible avec l'article III:4 sont réunis en l'espèce. Premièrement, le Mexique fait valoir que la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* selon laquelle les bovins d'engraissement mexicains et les bovins d'engraissement des États-Unis sont des "produits similaires"[248] est applicable de la même manière à la détermination des "produits similaires" au sens de l'article III:4 du GATT de 1994. Deuxièmement, il soutient que la mesure EPO relève de la catégorie des lois, règlements et prescriptions visés par l'article III:4 et qui affectent la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de bovins d'engraissement sur le marché intérieur. Il note que le terme "affectant" a été interprété comme ayant un vaste champ d'application. Par conséquent, malgré le fait que la mesure EPO ne s'applique pas directement aux bovins d'engraissement, le Mexique fait valoir qu'elle affecte la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de bovins d'engraissement sur le marché intérieur en réglementant la viande de bœuf pour le commerce de détail qui est issue de ces bovins. À cet égard, il signale la constatation du Groupe spécial selon laquelle, bien que les étiquettes en cause doivent être apposées sur les morceaux de chair musculaire et sur la viande hachée, "il est difficiles de [les] dissocier … des

[246] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 75 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 19).
[247] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 76.
[248] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 79 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.256).

phases de production de viande en amont" puisqu'elles sont censées communiquer des renseignements sur l'origine du bétail dont la viande est issue.[249]

165. Troisièmement, le Mexique déclare que la mesure EPO accorde un traitement moins favorable aux importations. Rappelant les constatations de l'Organe d'appel dans les affaires *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* et *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, il estime que la mesure EPO prive les bovins d'engraissement mexicains de possibilités de concurrence.[250] Bien que la mesure EPO n'établisse pas de distinction *de jure* entre les bovins d'engraissement mexicains et les bovins d'engraissement des États-Unis, il n'est pas nécessaire qu'il y ait une différence de traitement formelle pour montrer qu'il y a violation de l'article III:4 du GATT de 1994. En fait, l'accent est mis sur la question de savoir si la mesure modifie les conditions de concurrence. À cet égard, le Mexique fait valoir que plusieurs constatations de fait du Groupe spécial "démontrent clairement que la mesure EPO empêche de cette manière les possibilités de concurrence".[251]

4. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994

166. Si l'Organe d'appel devait décider que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* et s'abstenir de constater que cette mesure est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994, le Mexique fait appel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne son allégation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 et demande à l'Organe d'appel de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO annule et compromet les avantages qui lui reviennent au sens de l'article XXIII:1 b). Il rappelle aussi la déclaration du Groupe spécial selon laquelle la mise en conformité des États-Unis avec les constatations de violation de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et de l'article X:3 a) du GATT de 1994 formulées par le Groupe spécial priverait de son fondement l'allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation.[252] D'après le Mexique, cette déclaration est erronée car les mesures prises pour se conformer à ces constatations n'élimineraient pas nécessairement toute la discrimination ni l'annulation ou la réduction des concessions tarifaires qui en résultent. Par conséquent, quelle que soit la décision prise par l'Organe

[249] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 88 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.282 et 7.283).

[250] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 90 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137; et au rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 93.

[251] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 93 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.357, 7.372, 7.374 à 7.380 et 7.420).

[252] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 100 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.907).

d'appel au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, s'il ne confirme pas la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Mexique demande qu'une constatation soit formulée au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994. Il souligne que l'Organe d'appel peut, lorsqu'il infirme une constatation juridique particulière d'un groupe spécial, procéder à l'examen d'une allégation qui n'a pas été traitée spécifiquement par le groupe spécial et en compléter l'analyse afin de régler le différend.

167. Le Mexique déclare que la mesure EPO annule et compromet les concessions tarifaires consenties par les États-Unis et inscrites dans leurs consolidations tarifaires dans le cadre de l'OMC. Plus spécifiquement, le tarif consolidé des États-Unis pour les bovins vivants est de 1 cent par kilogramme, ce qui représente entre 1,36 et 1,81 dollar environ par tête de bovin d'engraissement. Or la réduction de prix effective créée par la mesure EPO "a atteint 60 dollars"[253] pour ces animaux. De plus, la mesure EPO a réduit le nombre d'usines des États-Unis qui traitent des bovins mexicains, limité le nombre de jours pendant lesquels les bovins mexicains seraient acceptés dans d'autres usines, et donné lieu à de nouvelles prescriptions concernant les préavis de livraison. De l'avis du Mexique, le désavantage concurrentiel correspondant à la réduction de prix et à d'autres restrictions "excède[] largement l'attente légitime du Mexique concernant un désavantage correspondant à un tarif de 1,36 à 1,81 dollar par animal".[254] Le Mexique souligne que sa plainte ne concerne pas les prescriptions relatives aux indications d'origine en général, mais concerne les caractéristiques particulières de la mesure EPO qui sont discriminatoires et arbitraires et qui n'auraient pas pu raisonnablement être prévues au moment de la négociation des concessions tarifaires.

168. Le Mexique soutient en outre que les constatations du Groupe spécial selon lesquelles la mesure EPO a pour effet de décourager l'utilisation de bovins mexicains constituent une base suffisante sur laquelle l'Organe d'appel peut compléter l'analyse et constater que la mesure EPO entraîne une annulation ou une réduction d'avantages en situation de non-violation au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

F. *Arguments des États-Unis – Intimé*

169. Les États-Unis demandent à l'Organe d'appel de rejeter tous les appels et appels conditionnels figurant dans les communications du Canada et du Mexique en tant qu'autre appelant. S'agissant des allégations selon lesquelles le Groupe spécial a fait erreur dans son identification de l'objectif de la mesure EPO et son évaluation de la légitimité de cet objectif, les États-Unis affirment que l'appel du

[253] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 97.
[254] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 97 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.898).

Mexique ne tient pas compte de l'analyse par le Groupe spécial du texte, de la conception, des principes de base et de la structure de la mesure EPO, tandis que celui du Canada ne repose que sur une affirmation selon laquelle le Groupe spécial n'a pas effectué son analyse dans l'ordre correct et sur la suggestion erronée selon laquelle il était inapproprié que le Groupe spécial examine même l'objectif tel qu'il est exprimé par les États-Unis. En outre, les parties plaignantes n'ont pas établi que le Groupe spécial n'avait pas respecté l'article 11 du Mémorandum d'accord, et leurs arguments à cet égard reflètent simplement leur déception liée au fait que le Groupe spécial n'a pas accordé le même poids qu'elles à leurs éléments de preuve. Les États-Unis rejettent le critère de "légitimité" proposé par le Canada au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, affirment que rien dans le dossier ne permet à l'Organe d'appel de compléter l'analyse de la question de savoir si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire, et ajoutent que, en tout état de cause, les critères avancés par le Canada et le Mexique en ce qui concerne la manière dont une telle analyse devrait être effectuée sont erronés. S'agissant de l'article III:4 du GATT de 1994, les États-Unis affirment que ni le Canada ni le Mexique n'ont expliqué pourquoi l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle était erronée, ou en quoi une évaluation au titre de cette disposition différerait d'une évaluation au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. En ce qui concerne la lettre Vilsack, les États-Unis estiment également que, en l'absence d'un appel de la constatation du Groupe spécial au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, il n'est pas nécessaire que l'Organe d'appel effectue une évaluation au titre de l'article III:4 et, en tout état de cause, il n'y a pas suffisamment de constatations de fait ou de faits non contestés pour lui permettre de le faire. Quant aux appels conditionnels concernant l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, les États-Unis considèrent que le Canada et le Mexique n'ont pas expliqué pourquoi il était nécessaire que l'Organe d'appel formule une constatation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation au sujet de la mesure EPO, et qu'ils n'ont pas fourni d'éléments *prima facie* en ce qui concerne leurs allégations. En tout état de cause, ajoutent les États-Unis, il n'y a pas suffisamment de constatations de fait du Groupe spécial ou de faits non contestés versés au dossier pour servir de base en vue de compléter l'analyse.

1. "Objectif légitime" au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*

170. Les États-Unis soutiennent que l'Organe d'appel devrait rejeter les autres appels des plaignants concernant l'identification par le Groupe spécial de l'objectif de la mesure EPO et sa constatation selon laquelle l'objectif est légitime. Ils font valoir en outre que les allégations des plaignants au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord sont infondées à la lumière de l'évaluation correcte par le Groupe spécial des éléments de preuve versés au dossier, et qu'elles devraient aussi être rejetées.

a) Identification de l'objectif

i) *Accent sur un objectif de politique générale*

171. Les États-Unis qualifient de "fondamentalement erroné"[255] le point de vue du Mexique selon lequel "le Groupe spécial aurait dû vérifier [l]'objectif [déclaré par les États-Unis] et s'assurer qu'il était compatible avec la conception, la structure et les principes de base de la mesure EPO ainsi qu'avec son historique législatif et les circonstances qui l'entourent".[256] Par ailleurs, ils ne partagent pas l'avis du Mexique selon lequel le "fait que [le Groupe spécial] ne l'a pas fait constitu[ait] une erreur de droit et était incompatible avec ses obligations au titre de l'article 11 du *Mémorandum d'accord*".[257] Selon les États-Unis, le Canada admet que le Groupe spécial a en fait bel et bien vérifié l'objectif "identifié" en se fondant sur une analyse du texte, de la conception, des principes de base et de la structure de la mesure EPO dans ses rapports.[258] Par conséquent, pour les États-Unis, "la *totalité* de l'appel du Mexique" à cet égard repose sur une prémisse factuelle erronée.[259]

172. Les États-Unis rappellent l'argument du Canada selon lequel l'examen par le Groupe spécial d'un objectif de politique générale indiqué par les États-Unis était "un ajout non nécessaire et peu utile à l'analyse".[260] Ils considèrent que cet argument est "surprenant"[261], étant donné que le Canada est aussi d'avis que, pour appliquer l'expression "appliquée … pour protéger" figurant dans l'Annexe A 1) a) de l'*Accord SPS*, il convient de tenir compte tant de l'objectif d'une mesure "tel[] qu'il[] [est] exprimé[] par la partie défenderesse" que du texte et de la structure de la mesure afin de déterminer si cette mesure est une mesure SPS.[262] En outre, notant que le Membre qui maintient une mesure est bien placé pour exprimer l'objectif de cette mesure, les États-Unis soutiennent que le Canada n'explique pas pourquoi un groupe spécial devrait ignorer l'expression par la partie défenderesse de l'objectif de la mesure en cause. Les États-Unis soulignent que, devant le Groupe

[255] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 17.
[256] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 15 (citant la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 41).
[257] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 15 (citant la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 41).
[258] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 17 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 19 2), note de bas de page 43 relative au paragraphe 20, section III.A.2, et paragraphe 29, qui fait référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.608 et 7.678 à 7.691).
[259] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 17. (italique dans l'original)
[260] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 16 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 21).
[261] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 19.
[262] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 19 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 27, qui cite le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 173).

spécial, ils ont expliqué l'objectif de la mesure EPO en réponse aux affirmations erronées du Canada et du Mexique selon lesquelles l'objectif de la mesure était le protectionnisme, et que le Groupe spécial a évalué correctement le bien-fondé des affirmations contradictoires au regard des éléments de preuve concernant la conception, la structure et les principes de base de la mesure.

173. Les États-Unis ajoutent que le Canada se méprend sur l'analyse du Groupe spécial dans la mesure où il suggère que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en effectuant son analyse concernant la conception, la structure et les principes de base de la mesure "uniquement à titre secondaire et à titre subsidiaire par rapport à l'"objectif identifié"".[263] Au contraire, il s'agissait d'un élément important de l'analyse globale du Groupe spécial concernant la question de savoir si la mesure atteignait effectivement son objectif identifié à son niveau de réalisation identifié.

ii) *Article 11 du Mémorandum d'accord*

174. Les États-Unis maintiennent que, contrairement à ce qu'allèguent le Canada et le Mexique, le Groupe spécial a évalué objectivement les éléments de preuve pertinents concernant la mesure EPO, d'une manière compatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord. Ils rappellent le critère juridique énoncé par l'Organe d'appel pour l'identification d'une infraction à l'article 11, et soutiennent que le Canada et le Mexique n'ont pas montré que le Groupe spécial avait délibérément ignoré ou volontairement déformé leurs éléments de preuve ou qu'il n'avait pas fait référence à des éléments de preuve qui étaient importants pour sa conclusion. Au contraire, le Groupe spécial a soigneusement examiné, évalué et pesé les éléments de preuve présentés par toutes les parties concernant le texte de la mesure EPO, sa conception, ses principes de base et sa structure, et son historique législatif. Le Groupe spécial a constaté que le texte de la mesure EPO était "uniquement consacré aux prescriptions en matière d'étiquetage indiquant l'origine", et que l'objectif déclaré de la règle finale (AMS) de 2009 était "de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[264] En outre, le Groupe spécial a examiné les éléments de preuve et les arguments du Canada et du Mexique concernant la conception, les principes de base, la structure et l'historique législatif de la mesure EPO, y compris le champ d'application de la mesure EPO et les exceptions et diverses déclarations des législateurs, avant de conclure à juste titre qu'il n'était pas persuadé que la mesure EPO était conçue dans un but protectionniste.

[263] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 21 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 29, qui cite les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.677).

[264] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 28 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.680).

175. Les États-Unis contestent que l'affirmation du Mexique selon laquelle le Groupe spécial "a délibérément ignoré et exclu les arguments et les éléments de preuve du Mexique fondés sur la conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO ainsi que sur son historique législatif" et les circonstances qui l'entourent.[265] Contrairement à ce qu'affirme le Mexique, la plupart des arguments et éléments de preuve dont le Mexique allègue qu'ils n'ont pas été pris en compte par le Groupe spécial et qui concernent le champ d'application de la mesure et son historique législatif sont explicitement cités dans les rapports du Groupe spécial.[266]

176. Les États-Unis soutiennent en outre que les allégations du Canada au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord sont également dénuées de fondement et reflètent principalement son insatisfaction quant au poids accordé par le Groupe spécial à certains arguments et éléments de preuve présentés par le Canada. Premièrement, s'agissant de l'argument du Canada selon lequel le Groupe spécial a procédé à un "traitement sommaire" des éléments de preuve et arguments concernant la portée protectionniste de la mesure EPO[267], les États-Unis estiment que, comme le Groupe spécial l'a conclu à juste titre, le fait que la mesure EPO ne couvre pas tous les produits et points de vente possibles n'est pas nécessairement une preuve de protectionnisme parce qu'il n'est pas inhabituel que les règlements comportent des exceptions. Conformément au critère énoncé par l'Organe d'appel au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, le fait que le Groupe spécial n'a peut-être pas exposé tous les éléments de preuve présentés par le Canada ne constituerait pas une infraction à l'article 11. Les États-Unis affirment en outre que l'allégation du Canada selon laquelle la mesure EPO inclut les marchandises visées par la concurrence des importations et exclut celles non visées par cette concurrence est incorrecte à la lumière des éléments de preuve pertinents.

177. Deuxièmement, s'agissant de l'argument du Canada selon lequel tous les produits qui subissent une modification importante, à l'exception de la viande provenant de bétail étranger, sont exclus du champ d'application de la mesure EPO (l'"exception relative aux produits alimentaires transformés"), les États-Unis maintiennent que le Groupe spécial a constaté à juste titre ce qui suit: "le simple fait que la mesure EPO ne s'applique pas à tous les produits alimentaires … ne signifie pas nécessairement que la mesure est conçue dans un but protectionniste".[268] De l'avis des États-Unis, il apparaît que la préoccupation du Canada relative à la constatation du Groupe spécial concerne le fait

[265] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 32 (citant la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 40).
[266] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 33 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.683, 7.687 et 7.689).
[267] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 35 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 36).
[268] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 39 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.684).

que le Groupe spécial n'a pas examiné les arguments du Canada dans l'"ordre souhaité" par celui-ci et n'a pas "clairement mentionné" l'argument dans son analyse.[269] Toutefois, l'Organe d'appel a constaté qu'un groupe spécial avait le pouvoir discrétionnaire "de ne traiter que les arguments qu'il juge[ait] nécessaire de traiter pour régler une allégation donnée".[270] Les États-Unis ajoutent que l'argument du Canada reflète sa mauvaise compréhension fondamentale de la mesure EPO, parce que l'exception relative aux produits alimentaires transformés s'applique de la même façon à la viande issue de bétail canadien.

178. Troisièmement, s'agissant de l'argument du Canada selon lequel le Groupe spécial n'a pas pris en considération les éléments de preuve montrant que la mesure EPO ne pouvait pas fournir des renseignements utiles aux consommateurs, les États-Unis maintiennent que le Groupe spécial a tenu compte de tels éléments de preuve lorsqu'il a examiné si la mesure EPO réalisait son objectif.[271] En tout état de cause, l'argument du Canada à cet égard n'est pas convaincant parce qu'"il néglige des faits non contestés versés au dossier selon lesquels au moins 71 pour cent des produits carnés originaires des États-Unis reçoivent une étiquette A" et portent donc des étiquettes qui informent clairement les consommateurs.[272] En outre, les États-Unis "estiment qu'il est paradoxal" que l'aspect de la mesure EPO dont le Canada allègue qu'il constitue un élément de preuve indiquant la prétendue intention protectionniste de cette mesure – c'est-à-dire les dispositions relatives au mélange – ait été spécifiquement demandé par le Canada au cours du processus législatif.[273]

179. Quatrièmement, s'agissant de l'argument du Canada et du Mexique selon lequel le Groupe spécial n'a pas dûment examiné les éléments de preuve concernant l'historique législatif de la mesure EPO, les États-Unis font observer que le Groupe spécial a examiné toutes les déclarations des différents législateurs, y compris celles auxquelles le Canada et le Mexique ont fait référence, et a constaté qu'elles n'affectaient pas sa conclusion. Le fait que le Groupe spécial n'a pas accordé le même poids que les plaignants à ces déclarations n'entraîne pas une infraction à l'article 11 du Mémorandum d'accord.

---

[269] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 39 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 37).

[270] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 39 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 135). (italique dans l'original omis par les États-Unis)

[271] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 41 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.695 à 7.719).

[272] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 42 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 153).

[273] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 42.

180. Enfin, les États-Unis soulignent que la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif de la mesure EPO est d'informer les consommateurs sur l'origine et non le protectionnisme est étayée par les éléments de preuve versés au dossier du Groupe spécial, y compris les déclarations des législateurs concernés par la mesure[274], les observations présentées par des particuliers au cours du processus réglementaire[275], les observations exprimant le soutien de grandes organisations de défense des intérêts des consommateurs[276], l'évolution de la mesure elle-même[277], et les rapports de conférences et de comités accompagnant la loi EPO.[278] Les États-Unis ne souscrivent pas non plus à l'affirmation du Canada selon laquelle le fait que la mesure EPO a été introduite initialement dans la Loi sur l'agriculture de 2002 étaye la conclusion selon laquelle l'objectif de la mesure est le protectionnisme. En fait, les lois sur l'agriculture des États-Unis sont des mesures générales qui incluent de nombreux points concernant la production et la vente des produits alimentaires.

181. Pour ces raisons, les États-Unis demandent à l'Organe d'appel de rejeter les allégations des plaignants selon lesquelles le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord en constatant que l'objectif de la mesure EPO était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.

iii) *Niveau de détail de l'objectif identifié*

182. Les États-Unis rappellent que, à titre "subsidiaire" par rapport à son allégation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, le Canada soutient que le Groupe spécial a commis une erreur de droit en identifiant l'objectif comme étant de fournir "aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine" sans par ailleurs "défin[ir] le but dans lequel ces renseignements sont fournis".[279] Les États-Unis maintiennent que cette allégation subsidiaire du

[274] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 44 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.690; à la deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 129; et aux pièces US-13, US-14, US-48 et US-61 présentées au Groupe spécial).

[275] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 44 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.646; à la deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphes 133 à 136; et aux pièces US-113 et US-119 à US-126 présentées au Groupe spécial).

[276] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 44 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.645; à la deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphes 131 et 132; et aux pièces US-4, US-5, US-61, US-84, US-89, US-90, US-100, US-111, US-113, US-116 et US-119 à US-125 présentées au Groupe spécial).

[277] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 44 (faisant référence à la deuxième communication des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 137).

[278] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 44 (faisant référence à la deuxième communication des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 128; et aux pièces US-11 et US-12 présentées au Groupe spécial).

[279] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 46 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 44, citant elle-même les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620).

Canada ne diffère pas en substance de son allégation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord et doit être repoussée pour les mêmes raisons. Les États-Unis soutiennent en outre que rien dans l'*Accord OTC* n'exige que le Membre importateur définisse son objectif de manière étroite ou large. Le fait que les objectifs légitimes mentionnés à l'article 2.2 sont exprimés à un niveau élevé de généralité vient plutôt à l'appui d'un Membre définissant son objectif en termes généraux, comme le Groupe spécial l'a reconnu. En outre, l'allégation subsidiaire du Canada indique que le Groupe spécial aurait dû examiner *pourquoi* les pouvoirs publics exigent la fourniture des renseignements au titre de la mesure EPO. Toutefois, comme l'Organe d'appel l'a constaté, une spéculation sur l'intention subjective d'un Membre n'est pas une forme appropriée d'analyse.[280] Sur cette base, les États-Unis demandent à l'Organe d'appel de rejeter l'allégation subsidiaire du Canada concernant l'identification par le Groupe spécial de l'objectif de la mesure EPO.

b) Légitimité de l'objectif de la mesure EPO

183. Les États-Unis affirment que le critère du Canada visant à déterminer si un objectif est légitime au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* n'a aucun fondement dans le texte de l'article 2.2 pour les raisons suivantes. Premièrement, l'article 2.2 contient une liste non exhaustive d'objectifs légitimes, comme l'indique l'expression "entre autres". Ainsi, des objectifs qui ne sont pas mentionnés explicitement peuvent être légitimes. Par exemple, estiment les États-Unis, le Groupe spécial *CE – Sardines* a constaté que la transparence du marché et la protection du consommateur – qui sont des objectifs non mentionnés à l'article 2.2 – étaient légitimes au sens de cette disposition.[281] En outre, l'article 2.2 ne classe pas les divers objectifs et ne fait pas référence aux articles XX et XXI du GATT de 1994. Par conséquent, il n'y a aucune base dans le texte de l'article 2.2 permettant d'inférer que les objectifs qui n'y sont pas mentionnés bénéficient d'une présomption plus élevée de légitimité du simple fait qu'ils découlent des articles XX et XXI du GATT de 1994. Le Canada n'admet pas non plus que l'objectif de la mesure EPO – à savoir fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine – a été reconnu au titre de l'article IX du GATT de 1994 comme étant légitime, et que près de 70 Membres de l'OMC ont des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, dont bon nombre qui ont mentionné l'information des consommateurs à titre d'objectif lorsqu'ils ont notifié ces mesures au Comité OTC.

184. Deuxièmement, les États-Unis maintiennent que le Canada prétend à tort s'appuyer sur le principe *ejusdem generis* pour proposer le critère de "légitimité" au titre de l'article 2.2. Ils affirment

[280] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 48 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, pages 31 et 32).

[281] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 51 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.123).

que ce principe n'est pas l'une des règles coutumières d'interprétation du droit international public consignées dans la *Convention de Vienne*. En outre, comme le Groupe spécial l'a dûment constaté, le principe n'est pas "utile pour déterminer si l'objectif recherché par les États-Unis est légitime", étant donné que "tous les exemples donnés sont exprimés à un niveau élevé de généralité".[282] Le Canada n'explique pas non plus comment les objectifs énumérés se prêtent à une classification particulière par "type". En outre, la position du Canada est contraire à la règle de la charge de la preuve applicable, qui exige que le Canada, en tant que plaignant, prouve que l'objectif de la mesure EPO n'est pas légitime. Cependant, estiment les États-Unis, selon le Canada, il incomberait au défendeur de démontrer à l'aide d'éléments de preuve clairs et convaincants que l'objectif est légitime.[283]

185. Troisièmement, les États-Unis maintiennent que, en faisant valoir que les objectifs mentionnés sont plus importants que ceux qui ne le sont pas, le critère du Canada est basé sur la fausse hypothèse que l'article 2.2 donne la priorité aux objectifs mentionnés par rapport à ceux qui ne le sont pas. Contrairement à ce qu'affirme le Canada, l'article 2.2 exige que les règlements techniques poursuivent des objectifs légitimes, et non des objectifs "importants", et les groupes spéciaux ne sont pas en mesure de juger et de classer les divers objectifs selon leur importance.

186. Quatrièmement, les États-Unis affirment que, même dans le cadre de l'approche erronée du Canada, la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine serait un objectif légitime au titre de l'article 2.2 parce qu'elle est étroitement liée à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, qui est un objectif légitime mentionné dans cette disposition. Cela est dû au fait que, tout comme la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la fourniture aux consommateurs de renseignements vise aussi à faire en sorte que les consommateurs aient des renseignements exacts sur les produits qu'ils achètent.

187. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial a dûment fondé sa constatation concernant la légitimité de l'objectif de la mesure EPO sur les éléments de preuve versés au dossier, y compris les éléments montrant "la ferme volonté des consommateurs d'obtenir" les renseignements requis par la mesure EPO et la "forte tendance" des Membres de l'OMC à exiger de tels renseignements.[284] Bien que le Canada affirme que l'approche du Groupe spécial permettrait qu'un objectif illégitime soit considéré comme "légitime" au titre de l'article 2.2, il ne donne pas de raisons expliquant pourquoi il en serait ainsi. Le Groupe spécial a aussi indiqué à juste titre qu'une détermination sur le point de

[282] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 54 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.636).
[283] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 55 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 62).
[284] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 59.

savoir si un objectif était légitime ne devrait pas être établie dans l'abstrait, mais dans le contexte du "monde dans lequel nous vivons"[285] et compte tenu des éléments de preuve concernant la question de savoir si l'objectif est largement partagé. Sur cette base, les États-Unis demandent à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine est un objectif légitime au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

2. Mesures de rechange moins restrictives pour le commerce

188. Les États-Unis maintiennent que le dossier du Groupe spécial ne contient pas une base factuelle suffisante permettant à l'Organe d'appel de compléter l'analyse pour ce qui est de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire", et que l'Organe d'appel devrait rejeter les cadres juridiques viciés proposés par le Canada et le Mexique pour interpréter l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

189. Premièrement, les États-Unis notent que l'Organe d'appel ne peut compléter l'analyse du Groupe spécial "que si les constatations factuelles du groupe spécial et les faits incontestés versés au dossier du groupe spécial […] offr[ent à l'Organe d'appel] une base suffisante pour [son] analyse".[286] Bien que le Mexique reconnaisse ce critère juridique, il "ne mentionne *pas* de constatations factuelles du Groupe spécial" ni de faits non contestés concernant les quatre mesures de rechange proposées.[287] Quant aux arguments du Canada à cet égard, ils "*ignor[ent]* complètement le critère juridique, et son application au fondement de son propre appel".[288] Les États-Unis soutiennent que, "[e]n substance", le Canada et le Mexique demandent à l'Organe d'appel de peser et d'évaluer les éléments de preuve "sur une base *de novo*", ce qui est contraire à l'article 17:6 et 17:13 du Mémorandum d'accord.[289]

190. En ce qui concerne les quatre mesures de rechange proposées tant par le Canada que par le Mexique, les États-Unis soutiennent qu'ils ont répondu complètement en présentant devant le Groupe spécial des arguments démontrant qu'aucune des propositions n'est une solution de rechange acceptable, et notent qu'il n'existe pas de faits non contestés concernant l'une quelconque de ces solutions de rechange proposées. Les États-Unis ajoutent que le Groupe spécial n'a pas formulé de constatations de fait en ce qui concerne ces mesures de rechange, et qu'aucune des parties plaignantes

[285] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 59 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650).
[286] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 66 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 78).
[287] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 66 (faisant référence à la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphes 62 à 68). (italique dans l'original)
[288] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 66 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphes 77 à 90). (italique dans l'original)
[289] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 67.

n'affirme le contraire. Ils notent aussi que, s'agissant de la deuxième solution de rechange proposée par le Canada et par le Mexique – à savoir l'étiquetage fondé sur la transformation substantielle –, le Groupe spécial a constaté, dans le contexte de l'allégation du Mexique au titre de l'article 2.4 de l'*Accord OTC*, qu'une norme du Codex incorporant la transformation substantielle était "un moyen inefficace et inapproprié pour réaliser les objectifs légitimes des États-Unis".[290] Cette constatation, dont il n'a pas été fait appel, démontre, de l'avis des États-Unis, que l'étiquetage fondé sur la transformation substantielle n'est pas une mesure de rechange qui réaliserait l'objectif légitime au niveau qu'ils considèrent approprié.

191. Par conséquent, soutiennent les États-Unis, il n'y a pas de base suffisante dans le dossier pour permettre à l'Organe d'appel de compléter l'analyse comme l'ont demandé le Canada et le Mexique. L'Organe d'appel devrait donc rejeter ces deux appels conditionnels qui, en substance, lui demandent de procéder à un pesage et à une évaluation inappropriés des éléments de preuve.

192. Passant aux différents cadres juridiques proposés par le Canada et le Mexique pour interpréter l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, les États-Unis soutiennent qu'ils semblent découler en grande partie de la jurisprudence élaborée pour interpréter l'article XX du GATT de 1994, qui n'est pas un indicateur approprié pour interpréter le sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. De l'avis des États-Unis, le Canada et le Mexique soutiennent que l'article 2.2 exige des groupes spéciaux qu'ils recourent à un critère intrusif de grande portée pour mettre en balance différents éléments, y compris l'importance de l'objectif légitime, le caractère restrictif pour le commerce de la mesure contestée, et divers aspects des mesures de rechange proposées. Alors que le Mexique formule sa version du critère de mise en balance comme étant un "critère de nécessité", le Canada fait valoir que, dans les cas où la valeur en cause est ""vitale et importante au plus haut point", la mesure de rechange doit atteindre le même objectif" que la mesure contestée[291], mais que, dans les cas où la valeur n'est "pas vitale et importante au plus haut point, une mesure de rechange n'a pas à atteindre exactement le même objectif".[292] Les États-Unis font valoir que rien dans l'article 2.2 de l'*Accord OTC* ne fournit une base pour une telle approche.

---

[290] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 68 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.734 et 7.735).

[291] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 74 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 74, qui cite le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 172).

[292] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 74 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 74). (italique dans l'original omis par les États-Unis)

193. Selon les États-Unis, il y a "au moins quatre raisons" pour lesquelles les analyses du Canada et du Mexique sont toutes deux "viciées".[293] Premièrement, tant le Canada que le Mexique cherchent à définir une mesure "restrictive pour le commerce" comme étant une mesure qui nie les possibilités de concurrence. Ce faisant, il apparaît qu'ils essaient d'inclure dans l'article 2.2 l'approche analytique élaborée aux fins de l'article 2.1, ainsi que pour le traitement moins favorable de façon plus générale. Toutefois, en l'absence d'une définition de l'expression "restrictif pour le commerce" dans l'*Accord OTC*, les États-Unis estiment que l'interprétation de cette expression devrait être fondée sur son sens ordinaire. Par conséquent, une mesure qui est restrictive pour le commerce pourrait inclure une mesure qui limite, empêche ou entrave le commerce, ou le restreint en l'interdisant.

194. Deuxièmement, les États-Unis estiment que le texte de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* n'établit pas un critère de mise en balance. En particulier, il n'y a pas d'éléments textuels à l'appui de l'obligation faite à un groupe spécial de mettre en balance l'importance de l'objectif légitime et la solution de rechange proposée. Selon les États-Unis, les groupes spéciaux ne sont pas en mesure de faite des déterminations subjectives selon lesquelles certains objectifs légitimes sont plus importants que d'autres. À leur avis, l'examen au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* n'exige absolument pas une "mise en balance", mais exige plutôt une détermination sur le point de savoir si une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce est disponible et réalise l'objectif de la mesure contestée au niveau que le Membre importateur considère approprié.

195. Troisièmement, les États-Unis soutiennent que le Canada a mal interprété la clause "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". Ils s'élèvent contre l'idée que, dans certaines circonstances, une partie plaignante peut prouver que la mesure contestée est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" en proposant une mesure de rechange qui ne contribue pas à la réalisation de l'objectif au même niveau que la mesure contestée. Bien que le Canada "invoque à l'appui de sa position" la jurisprudence relative à l'article XX du GATT de 1994 et à l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, les États-Unis soutiennent que, lorsqu'il a interprété ces dispositions, l'Organe d'appel n'a jamais été d'avis que les groupes spéciaux devaient être plus minutieux dans l'examen des mesures qui poursuivent des objectifs moins importants.[294] Les États-Unis considèrent que la clause "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait" est mieux comprise comme étant un élément que les Membres prennent en considération pour déterminer le niveau qui est approprié pour l'objectif légitime particulier en cause. Enfin, les États-Unis soulignent que, malgré les critères très élaborés de

[293] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 75.
[294] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 79.

mise en balance présentés par le Canada et par le Mexique, aucune des parties ne semble utiliser son critère respectif pour analyser les solutions de rechange proposées.

3. Article III:4 du GATT de 1994

196. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a agi dans les limites de son pouvoir discrétionnaire en appliquant le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations du Canada et du Mexique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994. À leur avis, indépendamment de la manière dont l'Organe d'appel se prononcera sur l'appel au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, des constatations formulées par l'Organe d'appel au titre de l'article III:4 ne sont pas nécessaires et ne contribueront pas à assurer un règlement positif des présents différends. Par conséquent, l'Organe d'appel n'a pas besoin de compléter l'analyse juridique au titre de l'article II:4 du GATT de 1994 en ce qui concerne ni la mesure EPO ni la lettre Vilsack. En tout état de cause, ajoutent les États-Unis, il n'y a pas de base factuelle suffisante lui permettant de le faire.

197. S'agissant de la mesure EPO, les États-Unis font valoir que, étant donné qu'ils reconnaissent le lien étroit entre l'article 2.1 de l'*Accord OTC* et l'article III:4 du GATT de 1994, la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle était appropriée. À leur avis, le Canada n'explique pas pourquoi cette décision était erronée, si ce n'est en affirmant de façon peu claire que "la relation entre [ces dispositions] n'est pas établie".[295] Quant à l'appel conditionnel du Mexique, les États-Unis affirment que les faits cités par le Mexique en ce qui concerne le traitement moins favorable figurent parmi ceux-là mêmes dont les États-Unis ont soutenu qu'ils étaient insuffisants pour étayer une constatation d'infraction à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Étant donné que les parties ont toutes reconnu que l'analyse du traitement moins favorable au titre de l'article 2.1 et de l'article III:4 "[était] semblable"[296], rien ne pourrait servir de base à la constatation demandée par le Mexique.

198. S'agissant de la lettre Vilsack[297], les États-Unis estiment que, du fait que le Groupe spécial a constaté que cette mesure était contraire à l'article X:3 a) du GATT de 1994, il a déterminé de façon appropriée qu'il n'était pas nécessaire d'examiner la lettre Vilsack au titre de l'article III:4. Ils

[295] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 87 (citant la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 96).

[296] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 88 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.259).

[297] Le Canada a précisé à l'audience qu'il ne demandait pas une constatation à l'encontre de la lettre Vilsack. (Voir *supra*, le paragraphe 115 et la note de bas de page 228 relative au paragraphe 141.) Le Mexique fait uniquement référence à la mesure EPO dans ses allégations et arguments concernant l'article III:4 du GATT de 1994. (Voir *supra*, les paragraphes 161 à 165.)

affirment en outre que les constatations concernant la lettre Vilsack au titre de l'article III:4 ne contribueront pas à assurer un règlement positif des présents différends pour deux raisons. Premièrement, étant donné que les États-Unis n'ont pas fait appel des constatations du Groupe spécial concernant la lettre Vilsack, une constatation additionnelle à l'encontre de la mesure ne contribuerait en rien à régler les présents différends. Deuxièmement, les États-Unis soutiennent qu'ils ont déjà retiré la lettre Vilsack par le biais d'une lettre adressée aux représentants de la branche de production en date du 5 avril 2012. En outre, font valoir les États-Unis, les parties plaignantes n'ont pas établi que l'article III:4 s'appliquait à la lettre Vilsack, et il n'y a pas suffisamment de constatations de fait du Groupe spécial ou de faits non contestés pour servir de base à une constatation selon laquelle la lettre Vilsack relève de l'article III:4 du GATT de 1994.

4. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994

199. Les États-Unis soutiennent que les allégations conditionnelles du Canada et du Mexique selon lesquelles la mesure EPO annule ou compromet leurs avantages au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 devraient être rejetées à la lumière de l'"explication sommaire" que chacun donne de la manière dont la mesure en cause entraîne une annulation ou une réduction d'avantages en situation de non-violation.[298] Les États-Unis soutiennent en outre qu'aucun des plaignants n'explique pourquoi la mise en conformité avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* ou le retrait de la lettre Vilsack ne supprimera pas nécessairement l'annulation ou la réduction d'avantages en situation de non-violation, contrairement à ce qu'a constaté le Groupe spécial.

200. En outre, les États-Unis allèguent que, même si le Canada et le Mexique pouvaient d'une manière ou d'une autre expliquer pourquoi le Groupe spécial était tenu de formuler une constatation en situation de non-violation dans les circonstances de la présente affaire, ou sur quelle base l'Organe d'appel pouvait compléter l'analyse en l'absence d'une telle constatation, ils n'ont pas fourni d'éléments *prima facie* en ce qui concerne leurs allégations. Premièrement, le Canada et le Mexique n'ont pas identifié un avantage pertinent résultant pour eux du GATT de 1994. Bien qu'ils indiquent que le taux de droit consolidé dans le cadre de l'OMC appliqué par les États-Unis au bétail est l'avantage auquel ils ont droit, ils ont admis qu'ils n'acquitteraient en fait aucun droit lorsque leur bétail entrait aux États-Unis parce que ces produits bénéficiaient d'un traitement en franchise de droits en vertu de l'ALENA. Deuxièmement, le Canada et le Mexique n'ont pas non plus démontré qu'ils n'auraient pas pu raisonnablement anticiper la mesure EPO, puisque les États-Unis ont en place depuis longtemps une certaine forme de prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine et

[298] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 93.

envisagent depuis longtemps des prescriptions renforcées comme celles qui figurent dans la mesure EPO. Troisièmement, le Canada et le Mexique n'ont pas démontré en quoi les prescriptions EPO avaient annulé ou compromis leurs concessions tarifaires parce qu'ils n'ont pas montré une corrélation évidente entre le dommage qu'ils allèguent et la mesure EPO.

201. Enfin, les États-Unis soutiennent qu'il n'y a pas suffisamment de constatations factuelles du Groupe spécial ou de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial pour servir de base à une analyse des allégations en situation de non-violation, parce que le Groupe spécial n'a jamais directement évalué les arguments peu développés du Canada et du Mexique concernant les raisons pour lesquelles la mesure EPO annulait ou compromettait leurs avantages au titre des accords visés. Ainsi, même si l'Organe d'appel devait infirmer les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 et 2.2 de l'*Accord OTC* et décider que le Groupe spécial a fait erreur en appliquant le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, il ne serait pas approprié que l'Organe d'appel complète l'analyse sur cette question.

G. *Arguments des participants tiers*

1. Australie

202. Si elle reconnaît le droit qu'ont les Membres de maintenir des prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, l'Australie appelle toutefois l'attention de l'Organe d'appel sur certains aspects spécifiques du membre de phrase "plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime" figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. L'Australie estime qu'une partie plaignante ferait admettre son allégation au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* si elle pouvait démontrer que la mesure en cause était restrictive pour le commerce et qu'il existait l'un quelconque des éléments suivants: i) l'objectif poursuivi n'était pas légitime; ii) la mesure ne réalisait pas, ou n'était pas apte à réaliser, l'(les) objectif(s) légitime(s) au niveau que le Membre considérait approprié(s); ou iii) des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce étaient disponibles et pouvaient réaliser, ou étaient aptes à réaliser, l'(les) objectif(s) poursuivi(s) au niveau que le Membre considérait approprié(s), compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

203. L'Australie partage le point de vue du Groupe spécial selon lequel, ayant décidé que la mesure ne réalisait pas, ou n'était pas apte à réaliser, l'objectif déclaré, il n'avait pas à procéder à un examen du troisième élément décrit plus haut. Elle ne souscrit pas à l'argument des États-Unis selon lequel une partie plaignante doit prouver qu'il existe une mesure de rechange raisonnablement disponible qui réalise l'objectif légitime du Membre au niveau qu'il considère approprié et qui est sensiblement

moins restrictive pour le commerce.[299] Accepter cet argument aurait pour conséquence "anormale" d'exiger d'une partie plaignante qu'elle démontre l'existence de mesures de rechange raisonnablement disponibles et moins restrictives pour le commerce même si la mesure contestée ne réalise pas, ou n'est pas apte à réaliser, l'objectif poursuivi au niveau que le Membre considère approprié.[300] De plus, tout en estimant, comme les États-Unis, que les Membres de l'OMC ont la prérogative de déterminer les objectifs de politique générale qu'ils souhaitent poursuivre et les niveaux auxquels ils souhaitent les poursuivre, l'Australie considère que l'argument des États-Unis "fait l'amalgame" entre le concept "niveaux [que le Membre] considère appropriés" énoncé dans le sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* et le concept "réaliser" énoncé à l'article 2.2 de cet accord.[301]

204. L'Australie fait en outre observer que le cadre interprétatif élaboré en relation avec l'article XX du GATT de 1994 pour ce qui est de savoir si une mesure est "nécessaire" au sens de cette disposition fournit des indications utiles pour comprendre l'expression "plus restrictifs qu'il n'est nécessaire" figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. L'Australie souligne à cet égard la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, selon laquelle "[l]'équilibre établi dans le préambule de l'*Accord OTC* entre, d'une part, le désir d'éviter de créer des obstacles non nécessaires au commerce international et, d'autre part, la reconnaissance du droit des Membres de réglementer n'est pas, en principe, différent de l'équilibre établi dans le GATT de 1994"[302], et fait observer que, même si l'article XX du GATT de 1994 et l'article 2.2 de l'*Accord OTC* sont des dispositions indépendantes énoncées dans deux accords distincts, ces deux dispositions exigent que l'on détermine si la mesure ou son caractère restrictif pour le commerce est nécessaire pour atteindre un objectif particulier.

205. En ce qui concerne l'évaluation par un groupe spécial de l'objectif d'un règlement technique, l'Australie fait observer que, tout d'abord, les Membres de l'OMC doivent supposer que les descriptions que les autres Membres donnent de leurs mesures sont faites de bonne foi. Néanmoins, conformément aux constatations de l'Organe d'appel dans des différends antérieurs[303], un groupe spécial doit procéder à une évaluation objective des faits portés à sa connaissance et il n'est pas lié par

[299] Communication de l'Australie en tant que participant tiers, paragraphe 9 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 123).
[300] Communication de l'Australie en tant que participant tiers, paragraphe 10 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 123).
[301] Communication de l'Australie en tant que participant tiers, paragraphe 12.
[302] Communication de l'Australie en tant que participant tiers, paragraphe 14 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 96).
[303] Communication de l'Australie en tant que participant tiers, paragraphes 17 et 18 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphes 276 à 278 et 280; au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 304; et au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 113 et 115).

les descriptions qu'un Membre fait de sa mesure. Un groupe spécial peut ainsi examiner la structure et le fonctionnement de la mesure, ainsi que les éléments de preuve présentés par la partie plaignante et il lui serait loisible de constater que l'objectif réel de la mesure est différent de l'objectif (des objectifs) déclaré(s). L'Australie soutient que la liste non exhaustive d'objectifs figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* fournit des éclaircissements sur ce qui pourrait être considéré comme un objectif légitime. De l'avis de l'Australie, permettre au consommateur d'identifier la source d'un produit en fournissant des renseignements exacts concernant son origine constitue un objectif légitime car il est étroitement lié à la prévention des pratiques de nature à induire en erreur, qui est l'un des objectifs énumérés à l'article 2.2. Toutefois, dans le contexte de la mesure EPO, l'Australie estime que, si cette mesure conduit à fournir des renseignements "trompeurs, inexacts et/ou prêtant à confusion", on ne peut pas dire qu'elle réalise cet objectif légitime.[304] Enfin, si l'Organe d'appel s'employait à compléter l'analyse au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et examinait s'il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce par rapport à la mesure EPO, l'Australie rappelle les opinions qu'elle a présentées au Groupe spécial à cet égard.[305]

2. Brésil

206. En ce qui concerne l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Brésil estime que le Groupe spécial a reconnu à juste titre que, particulièrement dans le contexte d'une allégation de discrimination *de facto*, les conditions du marché existantes étaient pertinentes pour ce qui était de déterminer si une répartition inégale des coûts de mise en conformité entre les produits importés et les produits similaires nationaux constituait un traitement moins favorable. Le Brésil rejette le point de vue manifeste des États-Unis selon lequel, s'il est constaté qu'un quelconque facteur autre que l'origine étrangère du produit constitue la base de la discrimination, il n'y aura pas violation de l'article 2.1. Il juge utiles, à cet égard, les indications fournies par la vaste jurisprudence de l'OMC au titre de l'article III du GATT de 1994 et souscrit à la définition suivante, donnée par le Groupe spécial dans l'affaire *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*: "la discrimination *de facto* est une expression générale décrivant la conclusion juridique selon laquelle une mesure neutre en apparence transgresse une norme de non-discrimination parce que son effet réel est d'imposer des conséquences défavorables à différents degrés à certaines parties et parce qu'il est constaté que ces effets différenciés sont inopportuns ou injustifiables".[306] Pour le Brésil, les effets différenciés imposés par

[304] Communication de l'Australie en tant que participant tiers, paragraphe 23.
[305] Communication de l'Australie en tant que participant tiers, paragraphes 24 et 25 (faisant référence à la communication de l'Australie en tant que tierce partie au Groupe spécial, paragraphes 79 à 83). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, annexe C-1, paragraphe 23.
[306] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 9 (citant le rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, paragraphe 7.101).

une mesure sur les produits importés et les produits similaires nationaux ne peuvent se justifier que s'ils ne modifient pas les conditions de concurrence au détriment des produits similaires importés. Pour analyser si une mesure modifie les conditions de concurrence, il est nécessaire de procéder à "une analyse globale et objective de la structure de la mesure en question et de la manière dont elle est appliquée aux produits nationaux par rapport aux produits importés".[307]

207. De l'avis du Brésil, le Groupe spécial a constaté à juste titre qu'"[u]n coût engendré par un règlement (technique) [pouvait] être considéré comme un désavantage concurrentiel s'il [était] supporté uniquement par les produits importés et non par les produits nationaux similaires".[308] En formulant cette constatation, le Groupe spécial n'a pas, comme l'affirment les États-Unis, adopté une approche "sans précédent".[309] Le Brésil explique que, dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, l'Organe d'appel a constaté qu'une différence dans les coûts de mise en conformité ne suffisait pas en soi à établir l'existence d'une violation de l'article III:4 du GATT de 1994, tant que cette différence n'altérait pas les conditions de concurrence sur le marché pertinent.[310] De plus, dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, l'Organe d'appel a constaté qu'un double système de distribution "qui n'[était] *pas* imposé directement ou indirectement par voie législative ou réglementaire, mais qui [était] plutôt uniquement le fait d'entrepreneurs privés agissant suivant leurs propres calculs des coûts et avantages comparatifs", n'était pas incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.[311] Toutefois, l'Organe d'appel a également souligné que "le fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans ce choix ne permett[ait] pas [au Membre] de se soustraire à sa responsabilité au regard du GATT de 1994 en ce qui concerne l'établissement de conditions de concurrence moins favorables pour le produit importé que pour le produit national, auquel [avait] abouti cette mesure".[312]

208. Le Brésil estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que "l'évaluation de la question de savoir si une mesure [avait] des effets discriminatoires réels ne [pouvait] pas être dissociée des

---

[307] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 12 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 33).

[308] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 10 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.313).

[309] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 13 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 62).

[310] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphes 14 à 17 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphes 96 et 98; et au rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.301).

[311] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 18 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 149 (italique dans l'original)) (souligné par le Brésil).

[312] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 19 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146).

circonstances qui exist[aient] sur le marché en cause".[313] S'il n'était pas tenu compte des conditions du marché existant avant l'adoption d'un règlement technique, il y aurait une faille importante dans l'obligation de traitement national, puisqu'un Membre ayant une intention protectionniste pourrait simplement exploiter les conditions existant sur le marché pertinent pour concevoir un règlement technique dans le cadre duquel les coûts de mise en conformité seraient faibles pour la branche de production nationale, mais élevés, voire prohibitifs, pour les producteurs étrangers. Cela ne veut pas dire qu'il doit y avoir une répartition égale des coûts de mise en conformité avec un règlement technique entre les produits nationaux et les produits similaires importés pour qu'un règlement technique soit compatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. En fait, comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'article 2.1 de l'*Accord OTC* n'interdit pas les incidences préjudiciables sur les importations qui découlent exclusivement d'une distinction réglementaire légitime. Pour le Brésil, cela implique que l'article 2.1 prescrit que la répartition des coûts de mise en conformité entre produits nationaux et produits similaires importés soit "impartiale" et que, si l'un des effets d'une mesure est l'imposition de coûts démesurément élevés sur les produits importés, cela devrait être considéré comme fortement révélateur d'un manque d'impartialité.[314] En outre, de l'avis du Brésil, les distinctions réglementaires qui sont conformes aux prescriptions de l'article 2.2 et au sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* pourraient être jugées légitimes, mais une distinction réglementaire n'est pas légitime si elle constitue un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent, ou une restriction déguisée au commerce international.

209. Au sujet de l'argument des États-Unis selon lequel un Membre ne peut pas connaître, au moment de l'élaboration d'un règlement technique, les coûts précis que la mesure imposera à chaque producteur dans chaque Membre, ou les circonstances propres à la branche de production de chaque Membre[315], le Brésil est d'avis que la question de savoir si les effets préjudiciables pour les produits importés étaient recherchés ou prévus par le Membre appliquant la mesure est dénuée de pertinence pour l'analyse du traitement moins favorable. En fait, ce qui importe pour déterminer si une mesure est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, c'est l'application de la mesure.[316] Le Brésil ajoute que, de toute manière, le Membre qui applique un règlement technique ne peut se soustraire

[313] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 20 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.397).
[314] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 24 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 182).
[315] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphe 25 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 99).
[316] Communication du Brésil en tant que participant tiers, paragraphes 26 à 28 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 32).

aux obligations qui lui incombent au titre de l'*Accord OTC* en déclarant simplement qu'il ne recherchait pas ou n'avait pas prévu les incidences préjudiciables de la mesure sur les importations, ou qu'il serait difficile d'évaluer à l'avance les effets préjudiciables potentiels d'un règlement technique.

3. Colombie

210. La Colombie ne souscrit pas à l'argument des États-Unis selon lequel, en formulant sa constatation au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a adopté "un critère radical et sans précédent pour le traitement moins favorable, qui n'[était] pas axé sur la question de savoir si la mesure *elle-même* modifi[ait] les *conditions* de concurrence au détriment du bétail importé …, mais au lieu de cela examin[ait] si le bétail importé [était] aussi concurrentiel que le bétail national".[317] De l'avis de la Colombie, l'approche du Groupe spécial consistant à utiliser l'analyse économique pour comparer les différents coûts de traitement du bétail national et du bétail importé n'est ni nouvelle, ni erronée.

211. La Colombie estime que le fait que les dispositions en matière de traitement national des accords visés, y compris l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, protègent l'égalité des possibilités de concurrence est une règle établie de longue date.[318] Les possibilités de concurrence sur le marché font référence aux paramètres économiques, réglementaires, sociaux et culturels qui déterminent la manière dont les participants au marché prennent leurs décisions. L'examen détaillé de la compatibilité d'un règlement technique avec l'article 2.1 ne se limite pas à une évaluation de l'incidence que la mesure peut avoir dans l'abstrait, mais comporte aussi une évaluation des conséquences potentielles auxquelles on peut s'attendre de la part des participants au marché par suite des modifications, en particulier des incitations économiques sur le marché que ce règlement introduit. La Colombie affirme que cela a été expressément reconnu par l'Organe d'appel dans l'affaire *Chine – Pièces automobiles*, lorsqu'il a constaté que les procédures administratives imposées par les mesures en cause aux fabricants d'automobiles qui utilisaient des pièces automobiles importées, mais pas à ceux qui utilisaient des pièces nationales, constituaient des incitations qui avaient des effets défavorables sur les conditions de concurrence pour les pièces automobiles importées. Elle ajoute qu'un examen de la manière dont les participants au marché se comportent en réponse à une mesure est pertinent pour l'analyse du traitement moins favorable, même si cette mesure n'établit pas à première vue de distinction entre les produits importés et les produits nationaux.

[317] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 4 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 62 (italique dans l'original)).
[318] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 10.

212. La Colombie déclare que la modification des incitations économiques doit être attribuable à la mesure incriminée pour qu'il soit constaté que cette mesure accorde un traitement moins favorable aux produits importés. Elle rappelle la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, selon laquelle ce qui est examiné dans le cadre de l'analyse du traitement moins favorable est "l'intervention des *pouvoirs publics*" qui affecte les conditions de concurrence.[319] De plus, l'Organe d'appel a constaté que "l'existence d'un effet défavorable" sur les importations "n'impliqu[ait] pas nécessairement que cette mesure accord[ait] un traitement moins favorable aux importations si l'effet défavorable s'expliqu[ait] par des facteurs ou des circonstances sans rapport avec l'origine étrangère du produit".[320] Ainsi, selon la Colombie, pour pouvoir constater l'existence d'une violation au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, il faut: i) qu'il existe un lien direct entre la mesure et la modification préjudiciable des conditions de concurrence; et ii) que les effets préjudiciables ne s'expliquent pas par des facteurs ou circonstances sans rapport avec l'origine étrangère du produit. La Colombie fait observer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants dans les présents différends qui démontraient l'existence de ces deux éléments en ce qui concerne la mesure EPO. Plus spécifiquement, la mesure EPO impose des coûts plus élevés pour le traitement du bétail importé, ce qui crée une désincitation à l'utilisation de ce bétail importé, et ces désincitations sont liées à l'origine étrangère du bétail.

213. S'agissant de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, la Colombie soutient que le Groupe spécial a transposé de manière erronée le critère de la nécessité énoncé à l'article XX b) du GATT de 1994, dans son intégralité, dans son analyse de la question de savoir si la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser un objectif légitime. Selon la Colombie, les critères de la nécessité prévus dans différents accords visés ne peuvent pas être utilisés de manière interchangeable, mais doivent être lus dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'accord considéré. La Colombie note que l'approche adoptée par le Groupe spécial est "diamétralement différente" de celle qui a été suivie par le Groupe spécial dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*.[321] Ce dernier groupe spécial a reconnu qu'il y avait d'"importantes différences dans les principes de base des deux dispositions"[322] en déclarant qu'"[i]l se pou[vait] qu'il y ait certains aspects de la jurisprudence relative à l'article XX b) qui ne soient pas applicables dans le contexte de

[319] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 21 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 149 (italique dans l'original)).
[320] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 22 (citant le rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 96).
[321] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 40.
[322] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 40.

l'article 2.2 de l'*Accord OTC*".[323] La Colombie fait valoir qu'il existe des différences essentielles entre l'article XX du GATT de 1994 et l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, y compris: i) le fait que le premier prévoit une exception, tandis que le second établit une obligation; ii) les objectifs différents du GATT de 1994 et de l'*Accord OTC*; et iii) l'objet spécialisé de l'*Accord OTC*.

214. La Colombie précise qu'elle ne suggère pas que les déterminations au titre de l'article 2.2 soient soumises à un critère complètement différent pour ce qui est du terme "nécessaire". En fait, les mêmes éléments du critère de la nécessité énoncé à l'article XX du GATT de 1994 devraient pouvoir être appliqués dans tous les accords visés. Néanmoins, "le seuil de conformité pour chacun des éléments", ou le "degré de rigueur"[324], devrait varier en fonction des différents objets et buts des dispositions juridiques qui contiennent le terme "nécessité", et du fait que certaines de ces dispositions sont des obligations, alors que d'autres sont des exceptions. La Colombie établit, à cet égard, une analogie, avec le concept d'accordéon de la "similarité" énoncé par l'Organe d'appel dans des affaires antérieures. Selon elle, les dispositions qui prévoient des exceptions, comme l'article XX du GATT de 1994, devraient être interprétées comme ayant le plus grand degré de rigueur. Pour ces raisons, la Colombie estime, comme les États-Unis, que le Groupe spécial a fait erreur en transposant la règle de la contribution importante du contexte de l'article XX dans celui de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

215. La Colombie approuve la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'emploi de l'expression "entre autres" à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* indique que les objectifs qui peuvent être considérés comme légitimes vont au-delà des objectifs énumérés dans cette disposition.[325] Elle ne souscrit pas à l'argument du Canada, selon lequel une détermination sur le point de savoir si un objectif est légitime au sens de l'article 2.2 suppose de déterminer si l'objectif est directement lié à l'un de ceux qui sont explicitement énumérés à l'article 2.2 et, si tel n'est pas le cas, si la mesure est du même type que celles qui y sont énumérées.[326] De l'avis de la Colombie, l'interprétation du Canada incorpore dans l'article 2.2 une prescription imposant d'établir un lien entre les objectifs énumérés dans cette disposition et les objectifs poursuivis par la mesure en cause, alors même que cette prescription n'a aucun fondement textuel dans l'article 2.2. De plus, l'interprétation du Canada vide l'expression "entre autres" de tout sens effectif, ce qui est contraire à l'article 31 1) de la *Convention de Vienne* et au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile. De l'avis de la Colombie,

[323] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 39 (citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 7.369).
[324] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 53.
[325] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 59 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.632 et 7.634 à 7.636).
[326] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 65 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphes 53 à 59).

l'inclusion explicite de l'expression "entre autres" montre que la liste a pour fonction d'assurer de manière indubitable la légitimité des objectifs énumérés, et non pas de limiter l'ensemble des divers objectifs qui peuvent être considérés comme légitimes. La Colombie fait en outre valoir que le Groupe spécial n'a pas fait erreur en constatant qu'il convenait de déterminer la légitimité d'un objectif en évaluant si l'objectif était justifiable et était étayé par des politiques générales publiques pertinentes ou d'autres normes sociales.[327] Le Groupe spécial a examiné la question de la légitimité à travers le prisme des "exigences des normes sociales courantes dans une grande partie des Membres de l'OMC".[328] Ainsi, l'approche du Groupe spécial n'aboutirait pas, comme le fait valoir le Canada, à ce qu'une mesure conçue pour promouvoir la discrimination raciale soit légitime simplement parce qu'elle a un lien véritable avec une politique générale publique de discrimination raciale.[329]

216. Enfin, la Colombie estime que le Groupe spécial a fait erreur dans son application du principe d'économie jurisprudentielle concernant l'allégation du Canada selon laquelle la lettre Vilsack était incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994. Elle rappelle que le Groupe spécial a exclu la lettre Vilsack de son analyse au titre de l'article 2.1 parce qu'il avait constaté que cette lettre n'était pas un règlement technique. Ultérieurement, ayant constaté que la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a jugé inutile de se prononcer sur les allégations concernant la mesure EPO au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 en raison du lien étroit entre cette disposition et l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.[330] Toutefois, le Groupe spécial n'a pas fait référence à la lettre Vilsack pour établir cette constatation. La Colombie soutient que le Groupe spécial était tenu d'évaluer si la lettre Vilsack entrait dans le champ d'application du terme "règlement" figurant à l'article III:4 du GATT de 1994. La raison en est que l'article 2.1 de l'*Accord OTC* s'applique uniquement aux "règlements techniques", alors que l'article III:4 s'applique à des instruments beaucoup plus divers, englobant toutes lois, tous règlements et toutes prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation des produits en cause sur le marché intérieur, qui pourraient modifier défavorablement les conditions de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés. La Colombie ajoute qu'en appliquant le principe d'économie jurisprudentielle à propos de la lettre Vilsack, le Groupe spécial n'est pas arrivé à une solution positive

[327] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 77 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.632).
[328] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 75 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650).
[329] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 74 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 50).
[330] Communication de la Colombie en tant que participant tiers, paragraphe 90 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.807).

du différend, comme le prescrit l'article 3.7 du Mémorandum d'accord, et a potentiellement diminué les droits et obligations des plaignants dans les présents différends.

4. Union européenne

217. L'Union européenne note que ces demandes de consultations et les demandes d'établissement d'un groupe spécial présentées par les deux plaignants mentionnaient l'article IX du GATT de 1994 et certaines dispositions de l'*Accord sur les règles d'origine*[331], mais que ces dispositions n'étaient pas mentionnées dans les arguments des parties ni dans l'évaluation du Groupe spécial. L'Union européenne estime qu'une question d'interprétation peut se poser, s'agissant de la relation entre l'*Accord sur les règles d'origine* et l'*Accord OTC*. L'article 1:2 de l'*Accord sur les règles d'origine* définit les règles visées par cet accord comme étant "toutes les règles d'origine utilisées dans les instruments non préférentiels de politique commerciale, pour l'application, par exemple," des articles III et IX du GATT de 1994, entre autres. Bien que l'article 1:2 ne mentionne pas expressément l'*Accord OTC*, la liste qui figure dans cet article n'est pas exhaustive et les règlements techniques entrant dans le champ de l'*Accord OTC* ne sont pas en soi exclus. De plus, une question peut également se poser concernant la relation entre les termes "marque" et "marquage" figurant à l'article IX du GATT de 1994 et les termes "étiquette" et "étiquetage" figurant dans l'*Accord OTC*. Notant que l'article 3 a) de l'*Accord sur les règles d'origine* impose aux Membres d'appliquer les règles d'origine de manière égale pour toutes les fins visées à l'article premier, l'Union européenne soutient également qu'une question d'interprétation peut se poser s'agissant de savoir s'il est inadmissible d'utiliser des règles d'origine différentes pour le même produit à des fins différentes. Elle estime qu'il peut être approprié de recourir au principe *lex specialis derogat legi generali* en cas de conflit entre l'*Accord sur les règles d'origine* et l'*Accord OTC*. Pour résumer, l'Union européenne soutient que l'*Accord OTC* ne devrait pas être utilisé comme un instrument permettant d'assurer indirectement l'harmonisation des règles d'origine avant que les Membres n'aient achevé le travail d'harmonisation conformément à la Partie IV de l'*Accord sur les règles d'origine*.

218. En ce qui concerne l'interprétation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, l'Union européenne rappelle les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, selon lesquelles l'équilibre que le préambule de l'*Accord OTC* établit entre la poursuite de la

[331] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 6 (faisant référence à la demande de consultations présentée par le Canada, WT/DS384/1, et à l'addendum s'y rapportant WT/DS384/1/Add.1; à la demande de consultations présentée par le Mexique, WT/DS386/1, et à l'addendum s'y rapportant WT/DS386/1/Add.1; à la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Canada (WT/DS384/8); et à la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, WT/DS386/7, et au corrigendum s'y rapportant WT/DS386/7/Corr.1).

libéralisation des échanges et le droit qu'ont les Membres de réglementer n'est pas, en principe, différent de l'équilibre qui existe entre l'obligation de traitement national énoncée à l'article III et les exceptions générales prévues à l'article XX du GATT de 1994, selon lesquelles ce même équilibre est prévu à l'article 2.1 de l'*Accord OTC* et selon lesquelles l'article 2.2 éclaire l'article 2.1.[332] Compte tenu de ces constatations, l'Union européenne ne souscrit pas à l'opinion du Canada selon laquelle la liste des objectifs potentiellement légitimes aux fins de l'article 2.1 est différente de la liste aux fins de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.[333]

219. L'Union européenne ne souscrit pas non plus à l'argument des États-Unis selon lequel, pour constater qu'il était accordé au bétail importé un traitement moins favorable, le Groupe spécial a fait erreur en fondant son analyse sur la manière dont la flexibilité relative au mélange prévue par la mesure affectait un produit qui n'était pas en cause dans les présents différends, à savoir la viande.[334] De l'avis de l'Union européenne, si les faits démontrent que la réglementation du produit en aval a des effets qui sont transmis à un produit en amont qui n'est pas directement visé par la mesure, la question de la discrimination *de facto* à l'égard du produit en amont peut être analysée sur la base d'une évaluation du produit en aval.

220. L'Union européenne partage le point de vue des États-Unis selon lequel les coûts de mise en conformité de tout nouveau règlement peuvent varier selon les participants au marché, qui ont une taille, une structure et un fonctionnement différents et, donc, des économies d'échelle différentes. Le fait que ces coûts ne sont pas répartis de manière égale ne signifie pas en soi qu'il y a infraction à l'obligation de traitement national, puisque cette obligation concerne l'égalité des possibilités de concurrence, et non l'égalité de la concurrence en soi. En outre, l'interprétation de l'obligation de traitement national ne devrait pas conduire à une situation dans laquelle les grands Membres risquent plus de faire l'objet d'une constatation de violation simplement parce qu'ils ont de grands marchés dont la production locale détient souvent une part relativement importante. L'Union européenne ajoute qu'il semblerait incongru qu'une mesure adoptée conformément à des normes internationales, et donc compatible avec l'article 2.2 et 2.5 de l'*Accord OTC*, soit néanmoins incompatible avec l'article 2.1 simplement parce qu'elle implique des coûts de mise en conformité qui ne sont pas répartis de manière égale entre les participants au marché. Contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, toutefois, le Groupe spécial n'a pas axé l'"intégralité" de son examen du traitement moins

[332] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 27 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 96 et 109).

[333] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 28 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 56).

[334] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 32 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 58 et 79).

favorable sur la manière dont les coûts de mise en conformité pouvaient varier selon les participants au marché.[335] En fait, "il apparaît que" la conclusion du Groupe spécial "était que la mesure ne cherchait pas à informer les consommateurs d'une manière impartiale sur l'origine, mais plutôt à faciliter ou encourager la réorientation de la demande vers les produits des États-Unis, et/ou le blocage d'une configuration de consommation bien établie".[336]

221. S'agissant de l'interprétation de la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, l'Union européenne soutient que l'"objectif" d'une mesure au sens de cette phrase doit être déterminé à partir d'une évaluation objective des termes de la mesure et des circonstances qui l'entourent. La "légitimité" de l'objectif au titre de la deuxième phrase est une question sur laquelle les Membres de l'OMC ont un pouvoir discrétionnaire considérable et la liste d'objectifs énumérés dans cette phrase n'est pas exhaustive. Le pouvoir discrétionnaire des Membres de l'OMC à cet égard n'est toutefois pas absolu. Par exemple, un objectif incompatible avec d'autres dispositions des accords visés ne serait pas "légitime". L'Union européenne estime que le concept "aux niveaux qu'il considère appropriés" énoncé au sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* est analogue au concept "niveau approprié de protection" ou "niveau acceptable de risque" énoncé dans l'*Accord SPS*. Ces deux accords indiquent clairement que c'est au Membre importateur qu'incombe d'établir ces niveaux, sous réserve de certaines disciplines. Plus spécifiquement, de même que l'article 5:5 de l'*Accord SPS* prohibe des distinctions arbitraires ou injustifiables lors de la fixation de ce niveau, la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* exige qu'une mesure ne soit pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est "nécessaire" pour réaliser un objectif légitime. De l'avis de l'Union européenne, que l'on aborde la question de la nécessité en examinant la *nécessité de la mesure* compte tenu de l'objectif, du niveau et du caractère restrictif pour le commerce ou en examinant la *nécessité du caractère restrictif pour le commerce* compte tenu de l'objectif et du niveau de la mesure, ce sont simplement deux manières différentes d'aborder la même question de mise en balance. À supposer que la mesure réalise un objectif légitime, l'Union européenne partage le point de vue des participants selon lequel l'organe juridictionnel doit examiner s'il existe une mesure de rechange qui est moins restrictive pour le commerce.

222. En outre, de l'avis de l'Union européenne, il est également nécessaire d'examiner s'il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce même si une mesure réalise partiellement un objectif légitime, et cela pour les raisons suivantes. Premièrement, la deuxième phrase de l'article 2.2 n'impose pas l'obligation voulant que la mesure réalise 100 pour cent de son

[335] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 37 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 88).
[336] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 37.

objectif. Deuxièmement, si le terme "réaliser" figurant à la deuxième phrase de l'article 2.2 désignait une réalisation à 100 pour cent, le membre de phrase "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait" à la fin de cette phrase serait superflu. En effet, dès lors que l'organe juridictionnel établit que la mesure ne réalise pas 100 pour cent de l'objectif, l'examen est terminé et il n'est pas nécessaire de tenir compte des "risques que la non-réalisation entraînerait". Troisièmement, le terme "risques" figurant dans le dernier membre de phrase fait en général référence à un concept calibré. Quatrièmement, le contexte pertinent de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, y compris l'article 2.3, 2.4 et 2.7 de cet accord, et la note de bas de page 3 de l'*Accord SPS* viennent étayer le point de vue selon lequel le terme "réaliser" englobe une réalisation partielle. Cinquièmement, le libellé de plusieurs dispositions des accords visés indique que le concept de caractère restrictif pour le commerce est calibré. Il s'agit des expressions "plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire" à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, "moins restrictive pour le commerce" à l'article 2.3 de cet accord et "réduire au minimum leurs effets négatifs sur le commerce" au quatrième considérant du préambule de l'*Accord SPS*. Puisque le caractère restrictif pour le commerce et la réalisation d'objectifs légitimes constituent les deux aspects d'une même équation de mise en balance, ils doivent tous deux être des concepts calibrés. Enfin, l'objet et le but de l'*Accord OTC* appellent un groupe spécial à trouver un équilibre entre des intérêts concurrents en examinant tous les facteurs pertinents, y compris les mesures de rechange moins restrictives pour le commerce.

223. Sur cette base, l'Union européenne considère que le Groupe spécial a fait erreur en n'examinant pas s'il existait des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce pour établir sa constatation d'incompatibilité au titre de l'article 2.2, simplement parce qu'il avait constaté que la mesure EPO ne réalisait pas un objectif légitime. Selon elle, l'approche du Groupe spécial implique qu'une mesure qui n'est que légèrement restrictive pour le commerce mais réalise 99 pour cent d'un objectif légitime est contraire à l'article 2.2, même si aucune mesure de rechange moins restrictive pour le commerce qui accomplit le même résultat n'est disponible. Cette approche pourrait aboutir à un "résultat inique", à savoir que le Membre importateur remplace la mesure incriminée par une mesure qui réalise pleinement l'objectif légitime, mais est beaucoup plus restrictive pour le commerce.[337] Pour cette même raison, l'Union européenne soutient que l'argument du Mexique selon lequel le terme "réaliser" figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* s'entend d'une réalisation à 100 pour cent est également incorrect.[338] De plus, l'Union européenne ne souscrit pas à l'approche du Canada, qui se fonde sur les constatations de l'Organe d'appel concernant la question de la nécessité au titre de

[337] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 55.
[338] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphes 55 à 64 (faisant référence à la communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 129, 130 et 132).

l'article XX du GATT de 1994 pour faire valoir que le terme "réaliser" fait référence à quelque chose se situant entre une contribution importante et ce qui est indispensable. Pour l'Union européenne, l'approche du Canada ne tient pas compte du libellé particulier des diverses dispositions de l'*Accord OTC*.[339]

224. En ce qui concerne le concept "restrictif pour le commerce" énoncé à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, l'Union européenne estime que ce n'est pas le même que le concept d'"effet sur le commerce" qui est pertinent pour un examen au titre de l'article 2.9 de cet accord ou de l'article 1:1 de l'*Accord SPS*. Il y a une catégorie de règlements qui ne sont pas restrictifs pour le commerce et sont donc compatibles avec les accords visés, même s'ils affectent le commerce.

225. À propos de l'allégation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord dans son identification de l'objectif de la mesure EPO en décrivant de façon erronée la position des États-Unis concernant leur niveau de réalisation, l'Union européenne estime que les États-Unis confondent les concepts d'"objectif" et de "niveau", qui concernent, respectivement, ce à quoi le Membre importateur accorde de l'attention et le degré d'attention. L'Union européenne considère que l'élément essentiel de l'argument des États-Unis est lié au concept de "réalisation", c'est-à-dire jusqu'à quel point la mesure accomplit l'objectif au niveau souhaité. De plus, l'Union européenne ne souscrit pas à l'argument des États-Unis, selon lequel le Groupe spécial aurait dû définir les objectifs de la mesure EPO comme étant à la fois de fournir des renseignements aux consommateurs sur l'origine et de limiter les coûts de mise en conformité pour les participants au marché.[340] L'évaluation d'une mesure au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* nécessite de mettre en balance, d'un côté, l'intérêt non commercial transparaissant dans l'objectif de la mesure et, de l'autre, l'intérêt commercial, y compris l'incidence de cette mesure sur les participants au marché. En combinant ces intérêts concurrents en un seul objectif, l'argument des États-Unis supprimerait la nécessité d'établir un équilibre dans l'interprétation et l'application de l'article 2.2, et signifierait qu'il ne serait jamais constaté que la mesure du Membre défendeur est incompatible avec cette disposition.

226. S'agissant des autres appels, l'Union européenne ne souscrit pas à l'allégation commune du Canada et du Mexique selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO

[339] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 65 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 90).
[340] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 51 (faisant référence à la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 139 et 140).

poursuivait un objectif légitime.[341] Notant que le Groupe spécial était peu enclin à mettre en question l'objectif indiqué par les États-Unis[342], l'Union européenne comprend la position du Canada et du Mexique selon laquelle le texte de la mesure constitue le point de départ correct pour la détermination de son objectif. Néanmoins, l'Union européenne ne considère pas que le Groupe spécial a commis une erreur de droit dans son évaluation et son identification générales de l'objectif de la mesure EPO. Elle ajoute que la fourniture de renseignements aux consommateurs sur l'origine peut en elle-même constituer un objectif légitime au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. L'Union européenne ne souscrit pas non plus à l'allégation des autres appelants selon laquelle le Groupe spécial aurait dû déterminer que l'objectif de la mesure était, du moins en partie, le protectionnisme.[343] La question de savoir si le caractère restrictif pour le commerce d'une mesure dénote une intention protectionniste ou est involontaire n'est pas pertinente pour une constatation selon laquelle la mesure est contraire à la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. La position des autres appelants semble consister à "court-circuiter effectivement l'intégralité du cadre juridique de l'article 2.2" puisque, lorsqu'une mesure a pour objectif le protectionnisme, cet objectif est par définition illégitime.[344] De ce fait, on constaterait que la mesure est incompatible avec l'article 2.2 sans examiner les questions plus complexes de savoir si la mesure réalise son objectif, quelles sont les mesures de rechange moins restrictives pour le commerce et si ces mesures de rechange réalisent l'objectif au même niveau.

227. Enfin, l'Union européenne rappelle l'allégation commune du Canada et du Mexique selon laquelle, dans le cas où l'Organe d'appel constaterait que la mesure EPO réalise un objectif légitime, il existe au moins quatre mesures de rechange moins restrictives pour le commerce qui réalisent le même objectif. Ces mesures sont les suivantes: i) étiquetage volontaire; ii) étiquetage fondé sur la transformation substantielle; iii) combinaison de i) et de ii); et iv) système de traçabilité.[345] En ce qui concerne l'étiquetage volontaire, l'Union européenne soutient que la différence essentielle entre l'étiquetage volontaire et l'étiquetage obligatoire est qu'un consommateur individuel n'a pas le pouvoir d'exiger un étiquetage donnant des renseignements particuliers. Par conséquent, le fait qu'un processus politique national débouche sur une législation sur l'étiquetage obligatoire indiquant le pays

[341] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 67 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, section III; et à la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, section III.A).
[342] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 66 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.590 à 7.621).
[343] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 67 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, section III; et à la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, section III.A).
[344] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 70.
[345] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 75 (faisant référence à la communication du Canada en tant qu'autre appelant, section IV; et à la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, section III.B).

d'origine peut révéler que les consommateurs exigent effectivement cet étiquetage. De plus, contrairement à ce qu'affirment les plaignants, l'*Accord OTC* n'impose pas au Membre défendeur l'obligation de démontrer que ses consommateurs veulent un règlement technique particulier. S'agissant de l'étiquetage fondé sur la transformation substantielle, l'Union européenne considère que cette mesure de rechange concerne les règles d'origine de fond et renvoie à l'observation qu'elle a formulée plus haut concernant l'article IX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les règles d'origine*. Pour ce qui est du système de traçabilité, elle souligne la distinction faite à l'article 3 b) de l'*Accord sur les règles d'origine* entre "[le pays] où la marchandise aura été entièrement obtenue" et la situation dans laquelle plus d'un pays interviendra dans la production de la marchandise. L'Union européenne ajoute que la législation pertinente de l'Union européenne exige, lorsque plus d'un pays intervient, que les étiquettes comportent des renseignements sur le pays de naissance, le pays d'engraissement, le pays où l'abattage a eu lieu et le lieu de découpage de la viande, mais que la législation ne fait pas référence à l'"origine".[346]

5. Guatemala

228. À l'audience, le Guatemala a fait part de son point de vue selon lequel le terme "nécessaire" figurant à la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* devait être évalué compte tenu de l'importance de l'"objectif légitime". L'importance de l'objectif légitime, quant à elle, devait être déterminée en fonction des risques que la non-réalisation de l'objectif entraînerait. Plus les risques étaient grands, plus l'objectif était important et, donc, plus le niveau de caractère restrictif pour le commerce qui pourrait être justifiable était élevé. Quant à l'identification de l'objectif d'une mesure, le Guatemala a estimé comme le Mexique que le Groupe spécial n'aurait pas dû s'appuyer exclusivement sur la description de la partie défenderesse, mais aurait dû déterminer l'objectif compte tenu de l'architecture et de la structure du règlement technique ainsi que de l'historique de son élaboration et des circonstances qui l'entouraient. Le Guatemala ne pensait pas, toutefois, que le protectionnisme pouvait être identifié à bon droit comme étant l'objectif poursuivi, car cela reviendrait à amalgamer l'objectif de la mesure et ses effets ou son objet. Il a fait par ailleurs observer que l'on pourrait déterminer la légitimité de l'objectif en examinant: premièrement, s'il figurait dans la liste non exhaustive de l'article 2.2; deuxièmement, s'il n'était pas incompatible avec les accords visés; et, troisièmement, s'il pouvait être "défendu" ou était "raisonnable".[347] Enfin, à propos du terme

[346] Communication de l'Union européenne en tant que participant tiers, paragraphe 81 (faisant référence à Regulation (EC) No. 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97, *Official Journal of the European Communities*, L Series, No. 204 (11 August 2000) (pièce EU-4 présentée au Groupe spécial).

[347] Déclaration liminaire du Guatemala à l'audience.

"réaliser", le Guatemala n'a pas considéré que l'article 2.2 imposait l'obligation de réaliser un objectif légitime jusqu'à un certain degré. Au lieu de cela, le niveau de réalisation avait une incidence sur le niveau du caractère restrictif pour le commerce qui était autorisé, en ce sens qu'une réalisation insuffisante d'un objectif légitime ne justifierait pas un niveau élevé du caractère restrictif pour le commerce.

6. Japon

229. Le Japon estime comme le Groupe spécial que l'article III:4 du GATT de 1994 fournit un contexte pertinent pour l'interprétation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, en particulier, pour l'interprétation du membre de phrase "un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale".[348] Toutefois, l'article 2.1 de l'*Accord OTC* n'interdit pas *a priori* tout obstacle au commerce international. Comme l'Organe d'appel l'a récemment constaté dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, "l'existence d'un effet préjudiciable sur les possibilités de concurrence pour le groupe des produits importés par rapport à celui des produits similaires nationaux n'est pas déterminante pour l'existence d'un traitement moins favorable au titre de l'article 2.1".[349] En fait, "un groupe spécial doit analyser en outre si l'effet préjudiciable sur les importations découle *exclusivement* d'une distinction réglementaire légitime".[350] Le Japon soutient que la notion de "légitimité" contenue dans la constatation de l'Organe d'appel susmentionnée ne devrait pas être confondue avec le concept d'"objectif légitime" énoncé à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, en ce sens que la poursuite d'un objectif légitime pourrait aboutir à l'application de distinctions réglementaires légitimes ou illégitimes. En outre, le Japon invite l'Organe d'appel à la prudence dans l'application, dans le cadre du présent appel, des constatations qu'il a récemment formulées dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* car le Groupe spécial ne disposait pas encore de ces constatations durant ses travaux.

230. Le Japon fait valoir que, pour évaluer si la mesure EPO accordait un traitement moins favorable au bétail importé, le Groupe spécial aurait dû examiner si "l'objectif, la conception et la structure de la mesure EPO *elle-même*" modifiaient les conditions de concurrence au détriment des produits importés.[351] Le Japon rappelle que, pour constater que la mesure EPO accordait un traitement moins favorable au bétail importé, le Groupe spécial a examiné cinq scénarios de

[348] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 5 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.234).
[349] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 6 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 182).
[350] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 6 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 182). (italique ajouté par le Japon)
[351] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 6. (italique dans l'original)

production pour le traitement du bétail et a conclu que le scénario dans lequel on traitait du bétail exclusivement importé était plus coûteux que celui dans lequel on traitait du bétail exclusivement national.[352] Pour le Japon, le Groupe spécial "semblait s'être très largement appuyé" sur la faible part de marché du bétail importé sur le marché des États-Unis et sur la proximité géographique du bétail national avec ce marché.[353] Ce faisant, le Groupe spécial n'a pas fait la différence entre les effets de l'objectif, de la conception et de la structure de la mesure EPO et les effets d'autres facteurs, y compris les conditions du marché préexistantes. Le Japon demande donc instamment à l'Organe d'appel d'examiner attentivement si l'incidence préjudiciable sur les importations découle exclusivement de la distinction réglementaire légitime créée par la mesure EPO.

231. En ce qui concerne l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, le Japon estime que, pour évaluer la légitimité d'un objectif et déterminer si une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire, un groupe spécial doit identifier l'objectif de la mesure d'une manière suffisamment spécifique. Autrement dit, il faut déterminer non seulement le but général, mais aussi "le niveau de rigueur" de la mesure.[354] De l'avis du Japon, l'objectif de la mesure EPO identifié par le Groupe spécial – c'est-à-dire "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine"[355] – n'indique pas combien de renseignements sur le pays d'origine les États-Unis entendent donner aux consommateurs par le biais de la mesure. Comme le montre l'analyse du Groupe spécial, le fait que le "niveau de rigueur" d'un règlement n'est pas précisé laisse au Groupe spécial un large pouvoir discrétionnaire pour déterminer si l'objectif légitime est réalisé. De plus, vu l'approche qu'il avait adoptée, le Groupe spécial aurait eu du mal à examiner de manière appropriée si la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser un objectif légitime, y compris s'il existait des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce par rapport à la mesure EPO. Enfin, le Japon estime que le Groupe spécial aurait pu s'appuyer sur l'élaboration et l'historique du système d'étiquetage indiquant le pays d'origine des États-Unis pour déterminer le niveau spécifique que les États-Unis cherchaient à obtenir au moyen de la mesure EPO, et il invite l'Organe d'appel à identifier l'objectif de cette mesure d'une manière plus spécifique que ne l'a fait le Groupe spécial.

[352] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 7 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.333 à 7.336).
[353] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 7 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349).
[354] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 10.
[355] Communication du Japon en tant que participant tiers, paragraphe 11 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620).

7. Corée

232. À l'audience, la Corée a dit ne pas souscrire à la constatation du Groupe spécial selon laquelle, puisque le traitement de la viande provenant de bétail exclusivement national était moins coûteux vu la nécessité de séparer le bétail en application de la mesure EPO, cette mesure réduisait les possibilités de concurrence du bétail importé par rapport au bétail national.[356] De l'avis de la Corée, la manière dont les coûts de mise en conformité sont répartis peut venir de toute une série de facteurs, comme les préférences des consommateurs et les choix des participants au marché, que les pouvoirs publics ne peuvent habituellement pas maîtriser ou raisonnablement prévoir. Le Groupe spécial n'a donc pas déterminé s'il existait un lien de causalité entre la mesure EPO et l'incidence préjudiciable sur le bétail importé. La Corée a rappelé en outre que le Groupe spécial avait constaté que le niveau auquel les États-Unis souhaitaient accomplir la réalisation de l'objectif identifié consistait à "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine". La Corée a estimé que, pour établir cette constatation, le Groupe spécial n'aurait pas dû s'appuyer exclusivement sur la description des États-Unis, mais aurait dû examiner diverses dispositions de la mesure EPO, l'historique de son élaboration et les déclarations des parties prenantes.

III. Questions soulevées dans le présent appel

233. En ce qui concerne les constatations du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, les questions suivantes sont soulevées par les États-Unis, à savoir:

a) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO traitait le bétail importé différemment par rapport au bétail national;

b) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO accordait au bétail importé un traitement moins favorable par rapport au bétail national similaire; et

c) si le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec son obligation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord de procéder à une évaluation objective des faits dans ses constatations concernant la séparation, le mélange et l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national sur le marché des États-Unis.

[356] Déclaration liminaire de la Corée à l'audience (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.357).

234. En ce qui concerne les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, les questions suivantes sont soulevées par les participants, à savoir:

a) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO était "restrictive pour le commerce" au sens de l'article 2.2 (question soulevée par les États-Unis);

b) si le Groupe spécial n'a pas identifié correctement l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO (question soulevée par le Canada et par le Mexique);

c) si, en identifiant l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, le Groupe spécial:

   i) a agi d'une manière incompatible avec son obligation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord de procéder à une évaluation objective des faits:

      - en ne constatant pas que l'objectif de la mesure EPO était un protectionnisme commercial (question soulevée par le Canada et par le Mexique); ou

      - en déformant intentionnellement et en présentant de façon erronée la position des États-Unis quant au niveau que ceux-ci considéraient approprié pour la réalisation de leur objectif (question soulevée par les États-Unis); ou

   ii) n'a pas pris en considération tous les renseignements pertinents concernant le niveau choisi par les États-Unis pour la réalisation de leur objectif (question soulevée par les États-Unis);

d) au cas où l'Organe d'appel ne constaterait pas que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en ne constatant pas que l'objectif de la mesure EPO était un protectionnisme commercial, si le Groupe spécial a alors fait erreur en ne qualifiant pas de manière suffisamment détaillée l'objectif de la mesure EPO (question soulevée par le Canada);

e) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine était un objectif légitime au sens de l'article 2.2 (question soulevée par le Canada);

f) si, dans son analyse du point de savoir si la mesure EPO était "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime", le Groupe spécial:

i) a employé un cadre juridique erroné en analysant séparément si la mesure EPO réalisait son objectif et en libérant les parties plaignantes de la charge de la preuve qui leur incombait en ce qui concerne la disponibilité de mesures de rechange moins restrictives pour le commerce (question soulevée par les États-Unis); ou

ii) a fait erreur en constatant que la mesure EPO ne réalisait pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine pour la viande (question soulevée par les États-Unis); et

g) au cas où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 parce qu'elle ne réalise pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine pour les produits carnés, si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime parce que des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce sont à la disposition des États-Unis (question soulevée par le Canada et par le Mexique).

235. Au cas où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, les questions suivantes sont alors soulevées par le Canada et par le Mexique, à savoir:

a) si le Groupe spécial a fait erreur en appliquant le principe d'économie jurisprudentielle au sujet des allégations du Canada et du Mexique selon lesquelles la mesure EPO était incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994; et

b) si la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

236. Au cas où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, et ne constaterait pas que la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994, les questions suivantes sont alors soulevées par le Canada et par le Mexique, à savoir:

a) si le Groupe spécial a fait erreur en appliquant le principe d'économie jurisprudentielle au sujet des allégations du Canada et du Mexique au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994; et

b) si l'application de la mesure EPO annule ou compromet des avantages revenant au Canada et au Mexique, au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

IV. Contexte et aperçu général des mesures en cause

237. Avant de commencer notre analyse des questions de droit et concernant les interprétations du droit soulevées dans le présent appel, nous présentons un aperçu général des mesures en cause et exposons brièvement certains faits et renseignements contextuels pertinents, tels qu'ils ont été identifiés par le Groupe spécial. Pour plus de détails à cet égard, il faudrait se reporter aux rapports du Groupe spécial.[357]

238. Devant le Groupe spécial, le Canada et le Mexique ont contesté les cinq mesures suivantes: i) la "Loi EPO"[358]; ii) la "règle finale de 2009 (AMS)"[359]; iii) la "lettre Vilsack"[360]; iv) la "règle finale provisoire (AMS)"[361]; et v) la "règle finale provisoire (FSIS)".[362] Le Groupe spécial a évalué les deux premiers de ces instruments – la loi EPO et son règlement d'application, c'est-à-dire la règle

[357] Voir, en particulier, les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.75 à 7.142.

[358] Agricultural Marketing Act of 1946 (60 Stat. 1087, *United States Code*, titre 7, article 1621 et suivants) (voir les pièces MEX-1 et MEX-9 présentées au Groupe spécial), modifiée par Farm Security and Rural Investment Act of 2002, Public Law n° 107-171, article 10816, 116 Stat. 134, 533-535 (pièces CDA-1 et MEX-2 présentées au Groupe spécial) (la "Loi sur l'agriculture de 2002") et Food, Conservation, and Energy Act of 2008, Public Law 110-234, article 11002, 122 Stat. 923, 1351-1354 (pièces CDA-2 et MEX-3 présentées au Groupe spécial) (la "Loi sur l'agriculture de 2008"). Par la promulgation des lois sur l'agriculture de 2002 et 2008, les prescriptions EPO ont été incorporées dans la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 en tant qu'article 1638, puis codifiées dans le *United States Code*, titre 7, article 1638. (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.12, 7.13 et 7.77)

[359] Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, publiée dans *United States Federal Register*, volume 74, n° 10 (15 janvier 2009) 2704-2707, codifiée dans *United States Code of Federal Regulations*, titre 7, partie 65 – Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Macadamia Nuts, Pecans, Peanuts, and Ginseng (pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial).

[360] Lettre datée du 20 février 2009 et adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, au(x) "représentant[s] de la branche de production" (pièces CDA-6 et MEX-9 présentées au Groupe spécial).

[361] Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, publiée dans *United States Federal Register*, volume 73, n° 149 (1er août 2008), 45106 (pièces CDA-3 et MEX-4 présentées au Groupe spécial).

[362] *Supra*, paragraphe 2 et note de bas de page 13 y relative.

finale de 2009 (AMS) – conjointement comme étant la "mesure EPO".[363] Il a toutefois déterminé "que la lettre Vilsack devrait être considérée comme une mesure distincte [pouvant] être distinguée de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS)"[364], et les plaignants n'ont pas fait appel de cette constatation. Le Groupe spécial a décidé de ne pas formuler de constatations ni de recommandations au sujet de la règle finale provisoire (AMS) ou de la règle finale provisoire (FSIS), car ces règles étaient arrivées à expiration avant son établissement.[365] Il n'a pas non plus été fait appel de cela. La principale mesure en cause dans le présent appel est la mesure EPO. Comme il est expliqué plus en détail ci-après, la lettre Vilsack présente aussi une certaine pertinence dans le contexte de l'appel du Canada concernant les articles III:4 et XXIII:1 b) du GATT de 1994 même si, selon les États-Unis, cette mesure a été "retirée" au cours de la présente procédure d'appel.[366]

A. *Mesure EPO*

1. Introduction

239. La mesure EPO comprend la loi EPO, adoptée par le Congrès des États-Unis, et son règlement d'application, promulgué par le Secrétaire à l'agriculture par le biais du Service de commercialisation des produits agricoles ("AMS") du Département de l'agriculture des États-Unis ("USDA") (la règle finale de 2009 (AMS)). Elle est une mesure intérieure des États-Unis, par opposition à une mesure douanière ou une mesure à la frontière. Elle impose aux détaillants qui vendent des produits spécifiques aux États-Unis l'obligation d'étiqueter ces produits en indiquant leur pays d'origine. Cette obligation s'applique que les produits soient importés ou produits dans le pays. Spécifiquement, la loi EPO dispose qu'"un détaillant d'une marchandise visée informera les consommateurs, au point final de vente de la marchandise visée aux consommateurs, du pays d'origine de la marchandise visée".[367] Tant la viande de bœuf que la viande de porc sont visées par la

[363] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.61. Le Groupe spécial a expliqué qu'il ne considérait pas que la "mesure EPO" constituait une mesure en elle-même mais employait cette expression pour traduire "l'effet collectif du fonctionnement de la loi EPO et de la règle finale de 2009 (AMS) en ce qui concerne les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine qui figur[aient] dans ces instruments". (*Ibid.*)

[364] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.63.

[365] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.30, 7.33 et 7.34. Le Groupe spécial a néanmoins noté le "lien existant entre la règle finale provisoire (AMS) et la règle finale de 2009 (AMS) sur le plan juridique et sur le fond", ces deux règles constituant l'une et l'autre le règlement d'application de la loi EPO, et il a déclaré qu'il prendrait en compte la règle finale provisoire (AMS) dans son examen des mesures en cause. (*Ibid.*, paragraphe 7.31. Voir aussi les paragraphes 7.32, 7.34, 7.84 et 7.85.) Conformément au processus d'élaboration des règles aux États-Unis, une règle provisoire est publiée aux fins d'observations, puis remplacée par une règle finale. (*Ibid.*, paragraphes 7.84 et 7.85)

[366] Voir *infra*, paragraphe 251.

[367] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.87 (citant la loi EPO, article 1638a a) 1)).

mesure EPO.[368] Le produit en cause dans les présents différends est le bétail, c'est-à-dire les bovins et les porcs.[369] Bien que le "bétail" ne soit pas formellement visé par la mesure EPO, le Groupe spécial a constaté que cette mesure "s'appliqu[ait] non seulement aux viandes de bœuf et de porc, mais aussi aux bovins et aux porcs".[370] Le Groupe spécial a constaté que la mesure EPO était un règlement technique visé par les prescriptions de l'article 2 de l'*Accord OTC*.[371] Il n'a pas été fait appel de cette constatation.

240. La mesure EPO concerne l'étiquetage "indiquant le pays d'origine" et définit spécifiquement l'"origine" aux fins de la mesure.[372] Dans le cas des viandes, y compris de bœuf et de porc[373], l'"origine" est définie en fonction du ou des pays dans le(s)quel(s) ont eu lieu les étapes de production impliquant les animaux dont la viande est issue.[374] Trois étapes de production sont pertinentes à cette

[368] Outre la viande de bœuf et la viande de porc, la mesure EPO s'applique aussi aux viandes d'agneau, de poulet et de chèvre, aux poissons, crustacés et mollusques sauvages et d'élevage, aux denrées agricoles périssables, aux arachides, aux noix de pécan, au ginseng et aux noix de macadamia. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.78 (faisant référence à la loi EPO, article 1638 2) A) et 1638a a) 1)))

[369] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.64.

[370] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.246. Le Groupe spécial a noté que, "[d]'un point de vue formel, la catégorie des "marchandises visées" relevant de la mesure EPO inclu[ait] uniquement les viandes de bœuf et de porc, et non le bétail". Toutefois, "si les éleveurs et les transformateurs en amont ne fournissent pas les renseignements nécessaires sur l'origine telle que la mesure EPO la définit, il est impossible de satisfaire [aux] prescriptions en matière d'étiquetage au niveau du commerce de détail". (*Ibid.*) Les États-Unis reconnaissent que les prescriptions en matière de tenue des registres prévues par la mesure EPO affectent directement le bétail. (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 78) Les porcs et la viande de porc sont pertinents uniquement pour le différend soumis par le Canada. (Voir les rapports du Groupe spécial, note de bas de page 196 relative à l'intitulé VII.C.3 a) ii), page 58, et paragraphe 7.140.)

[371] Se fondant sur le triple critère énoncé par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Sardines* pour établir si un document peut être considéré comme un règlement technique, le Groupe spécial a constaté que la mesure EPO était un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'*Accord OTC* pour les raisons suivantes: i) le respect de la mesure EPO est obligatoire; ii) la mesure EPO s'applique à un produit, ou groupe de produits, identifiable, à savoir les viandes de bœuf et de porc, et le bétail (c'est-à-dire les bovins et les porcs); et iii) la mesure EPO énonce une ou plusieurs caractéristiques de produit en imposant une prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine. (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.162, 7.207 et 7.214) Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 176.

[372] La règle finale de 2009 (AMS) mentionne expressément "l'origine ... de la manière définie dans la présente loi (par exemple né, élevé et abattu ou produit)". (règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 f))

[373] Cette définition de l'"origine" s'applique aussi à la viande d'agneau, de poulet et de chèvre. (règle finale de 2009 (AMS), article 65.260 a)) En outre, comme il est expliqué plus en détail ci-après, il y a quatre catégories d'origine différentes pour les morceaux de chair musculaire en vertu de la mesure EPO: i) pays d'origine: États-Unis; ii) plusieurs pays d'origine; iii) importé pour abattage immédiat; et iv) pays d'origine: étranger.

[374] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.89 (citant *United States Code*, titre 7, article 1638a 2) A) à D)). De même, dans le cas des poissons, crustacés et mollusques d'élevage, l'"origine" est définie en fonction du ou des pays dans le(s)quel(s) les poissons ou crustacés et mollusques étaient "éclos, élevés, pêchés et transformés". (Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, publiée dans *United States Federal Register*, volume 74, n° 10 (15 janvier 2009), 2701-2704, codifiée dans *United States Code of Federal Regulations*, titre 7, partie 60 – Country of Origin Labeling for Fish and Shellfish (pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial), article 60.128 c))

fin: la naissance, l'élevage et l'abattage.[375] La viande étiquetée conformément à la mesure EPO peut donc avoir un ou plusieurs pays d'origine en fonction de l'endroit où ces étapes ont eu lieu.[376] Pour les autres marchandises visées, telles que les denrées agricoles périssables, l'origine est définie comme étant le seul pays dans lequel elles ont été "produites", c'est-à-dire "récoltées" selon la définition.[377] Dans l'ensemble des présents rapports, et sauf lorsque le contexte indique clairement le contraire, le mot "origine" désigne l'origine telle qu'elle est définie par la mesure EPO pour les viandes de bœuf et de porc, c'est-à-dire le ou les pays dans lesquels les bovins et les porcs dont ces viandes sont issues sont nés, élevés et abattus.

241. La définition de l'"origine" de la viande dans le cadre de la mesure EPO diffère des notions d'"origine" généralement appliquées par les États-Unis et d'autres Membres à des fins douanières. À des fins douanières, les États-Unis s'appuient sur les règles de la transformation substantielle pour déterminer l'origine des produits importés sur leur territoire.[378] Le critère de la transformation substantielle confère l'origine exclusivement au pays où la transformation du produit alimentaire a eu lieu, qui est, dans le cas de la viande, le pays où les animaux ont été abattus. En conséquence, aux fins douanières, la viande ne peut pas avoir plus d'un pays d'origine.[379]

242. Outre qu'elle exige des détaillants qu'ils donnent des renseignements sur l'origine des viandes de bœuf et de porc qu'ils vendent, la mesure EPO exige que les fournisseurs en amont donnent aux détaillants des renseignements sur l'origine de la viande fournie.[380] La mesure impose aussi certaines obligations en ce qui concerne la manière dont les renseignements sur l'origine doivent être fournis

---

[375] Voir *infra*, note de bas de page 390.

[376] Si, par exemple, un animal est né et a été élevé au Canada, puis abattu aux États-Unis, selon la mesure EPO, les pays d'origine de la viande issue de cet animal sont le Canada et les États-Unis.

[377] Règle finale de 2009 (AMS), article 65.225. Pour ces marchandises visées, il y a en principe un seul pays d'origine (c'est-à-dire le pays de récolte) dans le cadre de la mesure EPO. Toutefois, même pour ces marchandises, l'étiquette peut indiquer plusieurs pays d'origine lorsque des produits du même type mais d'origine différente sont combinés. (règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 g))

[378] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.674 (faisant référence aux réponses du Canada et du Mexique à la question n° 59 du Groupe spécial). Le Groupe spécial a aussi noté que pour les importations en provenance d'un pays signataire de l'Accord de libre-échange nord-américain ("ALENA"), il existait deux séries de règles concernant le statut ALENA: une série aux fins des préférences et une autre aux fins du marquage. Elles ont habituellement le même résultat. Les règles de marquage de l'ALENA sont fondées sur le principe du changement de classement tarifaire, selon lequel le classement tarifaire du produit importé est comparé avec le classement tarifaire du produit fini pour déterminer s'il s'est produit un changement suffisant pour justifier un changement d'origine. (*Ibid*.)

[379] Si, par exemple, un animal est né et élevé au Brésil, puis abattu en Argentine, d'après les règles de la transformation substantielle, le pays d'origine de la viande issue de cet animal est exclusivement l'Argentine. (Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.734.)

[380] La mesure EPO vise à faire en sorte que les détaillants possèdent les renseignements qu'ils doivent communiquer à leurs clients, et dispose par conséquent que "[t]oute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant donnera au détaillant des renseignements indiquant le pays d'origine de la marchandise visée". (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.205, 7.212 et 7.316; loi EPO, article 1638a e))

aux consommateurs.[381] Par ailleurs, la mesure EPO impose des prescriptions en matière de tenue des registres aux producteurs tout au long de la chaîne de production de bétail et de viande dans le cadre de son "système d'audit"[382], et confère au Secrétaire à l'agriculture des pouvoirs en matière d'audit et d'exécution.[383] Les détaillants assujettis aux prescriptions EPO sont définis comme étant les entités qui vendent des fruits et des légumes pour plus de 230 000 dollars par an.[384] Les "établissements de restauration", comme les restaurants, cafétérias et entreprises proposant des aliments prêts à consommer, sont expressément exclus du champ d'application des prescriptions EPO.[385] Les marchandises visées qui sont un "ingrédient d'un produit alimentaire transformé" sont exclues du champ d'application de la mesure EPO.[386] Il n'est pas obligatoire de donner des renseignements sur l'origine pour ces produits alimentaires transformés et, pour les viandes de bœuf et de porc, cette exclusion englobe un traitement entraînant une modification de leur nature, comme la cuisson, la salaison, le fumage et la restructuration.[387]

2. Catégories d'origine pour la viande

243. La loi EPO établit quatre catégories d'origine pour les morceaux de chair musculaire.[388]

- **Catégorie A – Origine: États-Unis:** viande provenant d'animaux qui sont "nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis"[389];

[381] La règle finale de 2009 (AMS) dispose que la notification peut prendre "la forme d'une affichette, d'un signe, d'une étiquette, d'un autocollant, d'une bande, d'un lien torsadé ou d'une attache-étiquette, ou une autre forme qui permet aux consommateurs d'identifier le pays d'origine", et qu'elle doit être "lisible et placée en évidence, pour avoir toutes chances d'être lue et comprise par un client dans des conditions normales d'achat". (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.110 et 7.111; règle finale de 2009 (AMS), article 65.400 a) et b)) Elle prévoit aussi que la mention du pays d'origine peut prendre la forme d'une déclaration comme "Produit des États-Unis", ou peut contenir uniquement le nom du pays, par exemple "États-Unis" ou "Mexique". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.112; règle finale de 2009 (AMS), article 65.400 a))

[382] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.116.

[383] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.116 à 7.122.

[384] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.101 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.205).

[385] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.106, 7.107 (citant la loi EPO, article 1638 4)) et 7.108 (citant la règle finale de 2009 (AMS), article 65.140).

[386] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.104 et note de bas de page 159 y relative (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.220). Voir aussi la règle finale de 2009 (AMS), article 65.135 b).

[387] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.105 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.220).

[388] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.89; et la loi EPO, article 1638a) 2) A) à D). Nous n'examinons pas la catégorie additionnelle pour la viande hachée (catégorie E) ni les règles d'étiquetage qui y sont associées car le Groupe spécial a conclu que les plaignants n'avaient pas établi qu'elles aboutissaient à un traitement moins favorable pour le bétail importé, et aucun participant ne fait appel de cette constatation. (Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.437.)

[389] D'après la définition de la loi EPO, la viande peut être considérée originaire des États-Unis lorsqu'elle provient d'animaux: i) "qui sont nés et élevés en Alaska ou à Hawaii et transportés pendant une

- **Catégorie B – Plusieurs pays d'origine:** viande provenant d'animaux:

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

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

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

- **Catégorie C – Importé pour abattage immédiat:** viande provenant d'animaux "importés aux États-Unis pour abattage immédiat"; et

- **Catégorie D – Pays d'origine: étranger:** viande provenant d'animaux "qui ne sont pas nés, élevés ou abattus aux États-Unis".

244. La catégorie A est donc réservée à la viande provenant d'animaux pour lesquels toutes les étapes de production (naissance, élevage et abattage) ont eu lieu aux États-Unis. Les catégories B et C s'appliquent l'une et l'autre aux viandes d'origine mixte, c'est-à-dire ayant plus d'un pays d'origine. Pour chacune de ces catégories, au moins une étape de production a eu lieu hors des États-Unis et au moins une étape de production a eu lieu aux États-Unis. Elles se différencient selon que les animaux sont nés dans un pays étranger puis élevés et abattus aux États-Unis (catégorie B), ou ont été élevés hors des États-Unis puis importés aux États-Unis pour abattage immédiat, c'est-à-dire pour être abattus dans les deux semaines suivant la date de leur entrée dans le pays (catégorie C).[390] La catégorie D est réservée à la viande issue d'animaux qui ont été abattus hors des États-Unis et importée aux États-Unis sous forme de viande.

3. Étiquetage

245. La loi EPO exige des détaillants aux États-Unis qu'ils donnent aux consommateurs des renseignements sur le pays ou les pays d'origine de la viande qu'ils vendent sur le marché du pays. Les détails de la manière dont les détaillants doivent s'acquitter de cette obligation sont précisés dans la règle finale de 2009 (AMS). La viande de la catégorie D doit être étiquetée en fonction du pays

---

période n'excédant pas 60 jours à travers le Canada jusqu'aux États-Unis, et abattus aux États-Unis"; ou ii) "qui étaient aux États-Unis le 15 juillet 2008 ou avant cette date, et une fois sur le territoire, y sont restés sans interruption". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.89; loi EPO, article 1638a a) 2) A) ii) et iii))

[390] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.92. Le terme "élevés" s'entend de "[la] période qui va de la naissance à l'abattage" ou, dans le cas d'animaux importés pour abattage immédiat, de "la période qui va de la naissance à la date d'entrée aux États-Unis". (*Ibid.*, paragraphe 7.92; règle finale de 2009 (AMS), article 65.235) L'expression "importés pour abattage immédiat" désigne "l'envoi directement du point d'entrée à un établissement d'abattage reconnu, l'abattage ayant lieu dans les deux semaines suivant la date d'entrée". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.92; règle finale de 2009 (AMS), article 65.180)

d'origine déclaré sur les documents d'importation aux fins douanières.[391] Sauf dans les cas où les flexibilités décrites dans le paragraphe suivant s'appliquent, la viande de la catégorie A doit être étiquetée comme étant originaire des États-Unis[392], et les étiquettes pour les viandes des catégories B et C doivent indiquer tous les pays dans lesquels les étapes de production pertinentes ont eu lieu. Tant pour la viande de la catégorie B que pour la viande de la catégorie C, *au moins une* étape de production aura eu lieu aux États-Unis, c'est-à-dire que les États-Unis sont l'un des pays d'origine qui doivent être indiqués sur l'étiquette pertinente. La viande issue d'animaux nés hors des États-Unis mais élevés et abattus aux États-Unis (viande de la catégorie B) doit être étiquetée comme étant un produit des États-Unis, et le pays étranger dans lequel l'animal est né ainsi que les pays d'origine peuvent être énumérés dans n'importe quel ordre.[393] Pour la viande provenant d'animaux importés aux États-Unis pour abattage immédiat (viande de la catégorie C), les étiquettes doivent indiquer tous les pays d'origine de l'animal, les États-Unis ne pouvant cependant pas être mentionnés en premier.[394] Du fait que les pays d'origine pour la viande de la catégorie B peuvent être énumérés dans n'importe quel ordre, les étiquettes pour les viandes des catégories B et C pourraient avoir la même apparence dans la pratique.[395]

246. La règle finale de 2009 (AMS) prévoit certaines flexibilités concernant l'étiquetage autorisé indiquant l'origine de la viande "mélangée". Le règlement d'application ne définit pas le terme "mélange". Il définit néanmoins l'expression "marchandises visées mélangées" comme signifiant "marchandises visées (de même type) présentées pour la vente au détail dans un emballage, qui ont été élaborées à partir de matières premières provenant de différentes origines".[396] En vertu de la règle finale de 2009 (AMS), des règles d'étiquetage additionnelles s'appliquent pour la viande qui est mélangée au cours d'une seule journée de production.[397] D'après ces règles, lorsqu'il y a mélange, la

[391] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.119. Comme il est expliqué plus haut, cela signifie que l'étiquette précisera le pays dans lequel l'animal dont la viande est issue a été abattu.

[392] Voir les rapports du Groupe spécial, note de bas de page 140 relative au paragraphe 7.92.

[393] Règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 1) et 4). Les étiquettes de la viande de la catégorie B peuvent indiquer, par exemple, "Produit des États-Unis et du Mexique" ou "Produit du Mexique et des États-Unis".

[394] Règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 3). Suivant cette règle, les étiquettes indiqueraient par exemple, "Produit du Canada et des États-Unis".

[395] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.97 et note de bas de page 148 y relative (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 4)) et note de bas de page 929 relative au paragraphe 7.702.

[396] Règle finale de 2009 (AMS), article 65.125.

[397] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.93 à 7.95 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 2) et 65.300 e) 4)). En réponse à la question n° 29 du Groupe spécial, les États-Unis ont expliqué que les entreprises de traitement de viande des États-Unis effectuaient en principe chaque jour un ou deux cycles de production, suivis d'un cycle de nettoyage, de sorte qu'"une seule journée de production" désignait généralement dans le secteur la période de production comprise entre deux cycles de nettoyage. (Rapports du Groupe spécial, note de bas de page 143 relative au paragraphe 7.93)

viande qui en est issue peut porter une étiquette différente de celle qui devrait en principe être utilisée en vertu des règles susmentionnées.[398] Plus spécifiquement, lorsque des viandes de la catégorie A et de la catégorie B sont mélangées au cours d'une seule journée de production, toute la viande qui en est issue peut être étiquetée comme si elle relevait de la catégorie B[399] même si une pièce de viande donnée peut provenir d'un animal de la catégorie A.[400] Par ailleurs, lorsque des viandes de la catégorie B et de la catégorie C sont mélangées au cours d'une seule journée de production, toute la viande qui en est issue peut être étiquetée comme si elle relevait de la catégorie B, même si une pièce de viande donnée peut provenir d'un animal de la catégorie C.[401] Dans les deux cas, du fait que la viande ainsi obtenue peut être étiquetée comme si elle relevait de la catégorie B, les pays d'origine déclarés pour l'ensemble de la viande mélangée peuvent être énumérés *dans n'importe quel ordre*.[402]

---

[398] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.96.

[399] Le Groupe spécial a constaté que, en vertu de la règle finale provisoire (AMS) – qui n'est pas en cause dans le présent appel –, il existait une "flexibilité importante" parce qu'il était possible d'étiqueter de la viande de la catégorie A comme si elle relevait de la catégorie B, *même sans mélange*. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.290 (citant la règle finale provisoire (AMS), article 65.300 e) 1) i))) Cette flexibilité a toutefois pris fin avec la règle finale de 2009 (AMS). (*Ibid.*, paragraphe 7.293)

[400] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.96. L'article 65.300 e) 2) de la règle finale de 2009 (AMS) dispose ce qui suit au sujet du mélange des viandes de la catégorie A et de la catégorie B:

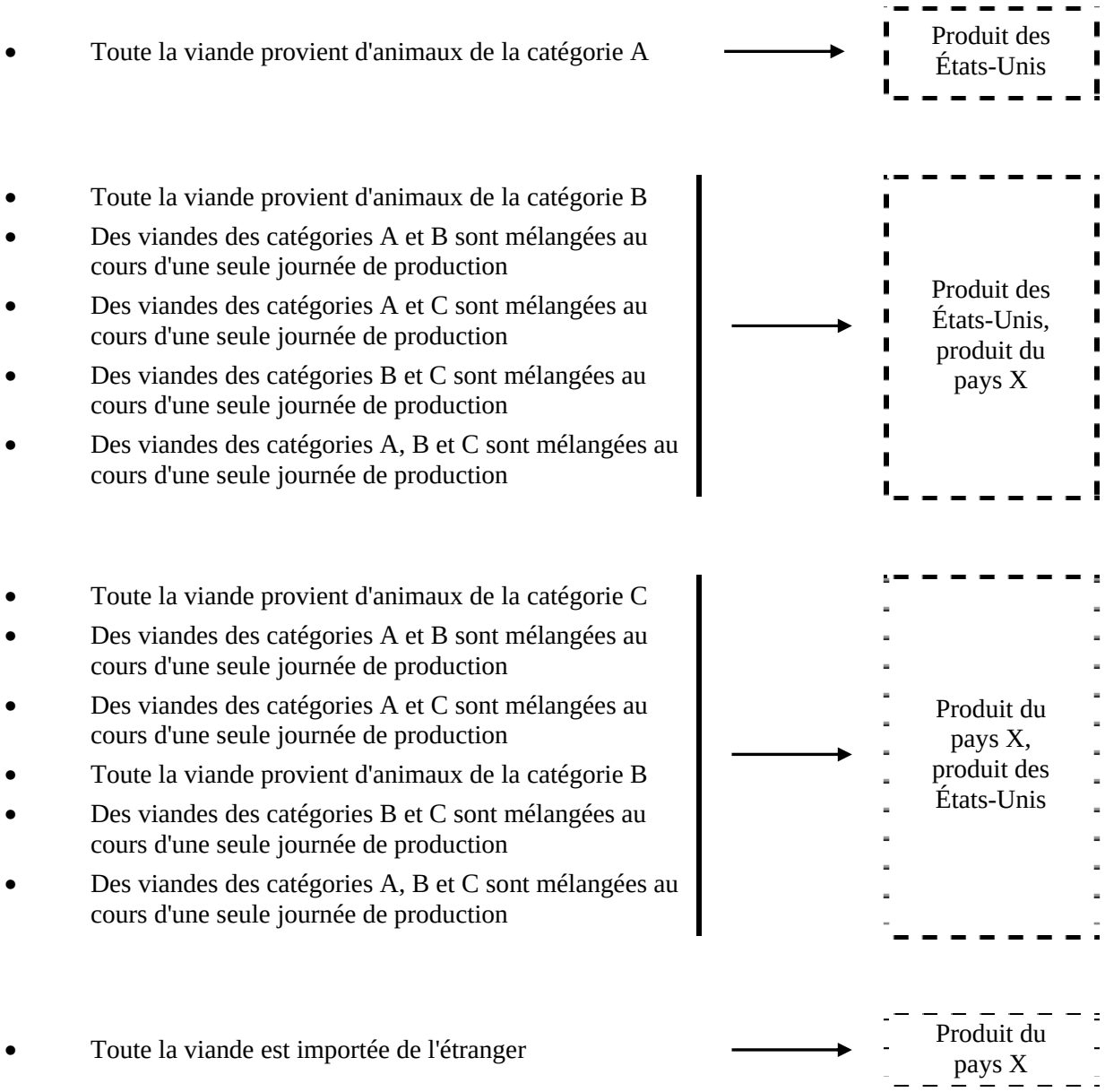
> Pour les marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis, qui sont mélangées au cours d'une journée de production avec des marchandises visées à base de morceaux de chair musculaire relevant de l'article 65.300 e) 1), l'origine peut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

[401] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.96. L'article 65.300 e) 4) de la règle finale de 2009 (AMS) dispose, entre autres choses, ce qui suit:

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

[402] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.97; règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 4).

247. Le Groupe spécial croyait comprendre que les différentes possibilités d'étiquetage pour les morceaux de chair musculaire étaient les suivantes[403]:



248. Le Groupe spécial a inclus dans ses rapports quelques photographies communiquées par les parties qui montrent des exemples d'étiquettes A, B et C.

[403] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.100. Nous notons que, bien que la mesure EPO applique les mêmes règles en matière d'étiquetage à la viande qui a trois pays d'origine, ce tableau simplifié présente uniquement les possibilités d'étiquetage pour la viande qui a un ou deux pays d'origine.

Figure 1. Exemples d'étiquette A communiqués par le Mexique et par les États-Unis[404]

Figure 2. Exemples d'étiquette B communiqués par le Canada et par les États-Unis[405]

Figure 3. Exemple d'étiquette C communiqué par les États-Unis[406]

249. Pour étiqueter avec exactitude les morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc au titre de la mesure EPO, un détaillant visé doit détenir des renseignements sur le ou les pays où les étapes de production pertinentes ont eu lieu. Ces renseignements peuvent uniquement provenir de la chaîne

[404] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.113; pièces MEX-71 et US-67 présentées au Groupe spécial.

[405] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.114 et 7.115; pièces CDA-161 et US-67 présentées au Groupe spécial.

[406] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.115; pièce US-67 présentée au Groupe spécial.

d'approvisionnement en bétail et en viande en amont.[407] Par conséquent, la mesure EPO exige que "[t]oute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant donne[] à ce détaillant des renseignements indiquant le pays d'origine de la marchandise visée".[408] La mesure EPO prescrit donc une "chaîne ininterrompue de renseignements fiables sur le pays d'origine" pour chaque animal et chaque morceau de chair musculaire.[409] Pour se conformer aux prescriptions EPO, les producteurs de bétail et de viande doivent détenir, à chaque stade de la chaîne d'approvisionnement et de distribution, des renseignements sur l'origine, telle qu'elle est définie par la mesure EPO, et ils doivent transmettre ces renseignements au stade de traitement suivant.[410] Pour vérifier la conformité, la mesure EPO impose, dans le cadre de son "système d'audit", certaines prescriptions en matière de tenue des registres aux producteurs tout au long de la chaîne de production de viande[411], et confère au Secrétaire à l'agriculture le pouvoir de "soumettre à un audit toute personne qui prépare, entrepose, manipule ou distribue une marchandise visée destinée à la vente au détail".[412] Le Secrétaire ne peut cependant pas demander d'autres registres que ceux qui sont tenus au cours des activités commerciales normales de la personne visée par l'audit[413], ni recourir à un système d'identification obligatoire pour vérifier l'origine de la viande.[414] La mesure EPO prévoit aussi certaines procédures d'exécution et des sanctions en cas de non-conformité.[415]

---

[407] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.316.

[408] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.316 (citant la loi EPO, article 1638a e)).

[409] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.317.

[410] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.317.

[411] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.117. La règle finale de 2009 (AMS) précise que toute personne dont l'activité consiste à fournir une marchandise visée à un détaillant, directement ou indirectement, doit tenir des registres permettant d'établir et d'identifier la provenance immédiate (s'il y a lieu) et le destinataire immédiat d'une marchandise visée pendant une période d'un an à compter de la date de la transaction. (*Ibid*., paragraphe 7.118 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.500 b) 3))) Dans le cas de la viande de bœuf et de la viande de porc, la mesure EPO prévoit que l'abattoir est le fournisseur chargé de "déclarer en premier une indication du (des) pays d'origine", et qu'il doit donc détenir les registres nécessaires pour justifier cette indication pendant un an à compter de la date de la transaction. (*Ibid*., paragraphe 7.118 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.500 b) 1))) S'agissant des marchandises importées qui relèvent de la catégorie D, la règle finale de 2009 (AMS) prescrit que les registres présentent un suivi clair des produits entre le point d'entrée aux États-Unis et le destinataire immédiat, et indiquent exactement le pays d'origine identifié dans les documents d'entrée pertinents du Bureau des douanes et de la protection des frontières. (*Ibid.*, paragraphe 7.119 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.500 b) 4)))

[412] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.116; loi EPO, article 1638a d) 1).

[413] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.117; loi EPO, article 1638a d) 2) B).

[414] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.117 et 7.121; loi EPO, article 1638a f) 1).

[415] Si les détaillants ou les fournisseurs ne respectent pas les prescriptions EPO, ils sont d'abord avertis qu'ils ont 30 jours pour se conformer; après ce délai, s'ils ne se sont pas efforcés de bonne foi de se conformer aux prescriptions EPO et continuent de les enfreindre délibérément, le Secrétaire peut leur infliger une amende pouvant atteindre 1 000 dollars par infraction. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.122; loi EPO, article 1638b a) et 1638b b)) Au mois d'octobre 2010, aucune amende pour non-conformité n'avait été imposée. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.122 (faisant référence à la réponse des États-Unis à la question n° 27 du Groupe spécial))

B. *Lettre Vilsack*

250. La lettre Vilsack a été envoyée aux représentants de la branche de production le 20 février 2009 par le nouveau Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack. À l'époque, la règle finale de 2009 (AMS) avait été publiée mais n'était pas encore entrée en vigueur. Dans la lettre, le Secrétaire Vilsack s'est dit préoccupé par certains aspects de la règle finale de 2009 (AMS), qui avait été promulguée par le gouvernement précédent. En conséquence, il a suggéré que "la branche de production adopte *volontairement*" certaines pratiques dans la mise en œuvre des prescriptions EPO "afin d'informer de manière adéquate les consommateurs de la provenance des produits alimentaires".[416] Parmi les trois suggestions spécifiques, il y avait: i) celle selon laquelle "les entreprises de traitement devraient volontairement inclure des renseignements sur les étapes de production effectuées dans chaque pays lorsque plusieurs pays sont mentionnés sur l'étiquette" et ii) celle selon laquelle, étant donné que "[l]a définition des "produits alimentaires transformés" figurant dans la règle finale est peut-être libellée en termes trop généraux", "un étiquetage volontaire serait approprié" pour les marchandises visées qui sont traitées par "salaison, fumage, ébouillantage, cuisson au gril ou cuisson à la vapeur".[417] La lettre se termine par la déclaration suivante concernant la suite à donner aux suggestions du Secrétaire:

> Le Département de l'agriculture surveillera de près le respect par la branche de production du règlement et les résultats qui seront obtenus en relation avec ces suggestions d'action volontaire. En fonction de ces résultats, j'examinerai attentivement si des modifications devront être apportées à la règle pour réaliser l'intention du Congrès.[418]

251. Selon les États-Unis, la lettre Vilsack a été "retirée" le 5 avril 2012.[419] Cette mesure est pertinente uniquement dans l'appel du Canada concernant les articles III:4 et XXIII:1 b) du GATT de 1994. À l'audience, le Canada a déclaré qu'il ne demandait plus que l'Organe d'appel rende des décisions spécifiques au sujet de cette mesure, mais nous a demandé de prendre en compte la lettre

[416] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.123 (citant la lettre Vilsack, page 1). (italique ajouté par le Groupe spécial)

[417] Lettre Vilsack, page 1. Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.125 et 7.126. Le Secrétaire Vilsack a aussi dit que, du fait que la règle des 60 jours applicable à l'étiquetage de la viande hachée "permet[tait] d'utiliser les étiquettes d'une manière qui n'indiqu[ait] pas clairement le pays d'origine du produit", les producteurs devraient "ramener à dix jours le délai de la tolérance" pour "donner[] plus de crédibilité à l'étiquette". (Lettre Vilsack, pages 1 et 2; rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.127) Pour des renseignements complémentaires sur les règles d'étiquetage applicables à la viande hachée (catégorie E), voir les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.421 à 7.437.

[418] Lettre Vilsack, page 2.

[419] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 90 et note de bas de page 193 y relative (faisant référence à une lettre de l'USDA aux représentants de la branche de production, disponible à l'adresse: http://www.ams.usda.gov/AMSv1.0/cool>).

Vilsack au cas où nous nous prononcerions sur ses allégations concernant la mesure EPO au titre des articles III:4 et XXIII:1 b) du GATT de 1994.

C. *Renseignements contextuels*

252. Le marché du bétail et de la viande au Canada, au Mexique et aux États-Unis est très intégré, ce qui signifie que différentes phases de la production de bétail et de viande se déroulent souvent dans plus d'un de ces pays.[420] Le Canada et le Mexique exportent des bovins, et le Canada exporte aussi des porcs, aux États-Unis.[421] La grande majorité des exportations de bétail du Canada et du Mexique sont destinées aux États-Unis pour la transformation en viande.[422] Toutefois, les exportations canadiennes et mexicaines de bovins et de porcs ne représentent qu'un faible pourcentage du nombre total d'animaux abattus aux États-Unis.[423] Les animaux sont classés comme étant "finis" ou "d'engraissement" selon qu'ils sont prêts pour l'abattage ("finis"), ou sont encore au stade de la semi-finition ou de l'engraissement ("animaux d'engraissement").[424] La plupart des bovins canadiens exportés vers les États-Unis sont des *bovins finis*, qui sont nés et élevés au Canada puis exportés vers les États-Unis pour abattage immédiat.[425] Par contre, le Mexique exporte généralement des *bovins d'engraissement* vers des exploitations de semi-finition et d'engraissement aux États-Unis, où les animaux sont élevés pour être abattus ultérieurement.[426] Les produits en cause dans les présents différends sont les bovins et porcs canadiens importés et les bovins mexicains importés, qui sont utilisés aux États-Unis pour la production de viande de bœuf et de viande de porc.[427] Les morceaux

---

[420] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.140. En général, le processus de production de viande de bœuf à partir de bovins comporte quatre phases: i) la phase des vaches-veaux; ii) la phase de la semi-finition; iii) la phase de l'engraissement; et iv) la phase de l'abattage, de la découpe et du conditionnement. (*Ibid.*, paragraphe 7.129) Le processus de production de viande de porc à partir de porcs vivants comporte aussi quatre phases: i) la phase de la mise bas; ii) la phase de la nurserie; iii) la phase de l'engraissement; et iv) la phase de l'abattage, de la découpe et du conditionnement. (*Ibid.*, paragraphe 7.135)

[421] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.140.

[422] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.142.

[423] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.142. Le Groupe spécial a constaté que pendant la période 2005-2010 la part des importations de bovins canadiens dans les abattages de bovins aux États-Unis et la part des importations de bovins mexicains dans les placements de bovins d'engraissement aux États-Unis étaient l'une et l'autre inférieures à 5 pour cent. Il a aussi constaté que les porcs canadiens importés aux États-Unis n'avaient jamais dépassé 10 pour cent des abattages de porcs aux États-Unis entre 2005 et 2009. (*Ibid.*, paragraphe 7.474)

[424] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.141. Les bovins et porcs "finis" sont aussi appelés "bovins d'abattage" et "porcs d'abattage". Voir *supra*, note de bas de page 420.

[425] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.141. Un pourcentage moins élevé quoique important de bovins canadiens est constitué de *bovins d'engraissement*, qui sont exportés vers les États-Unis directement après la phase de la semi-finition. (*Ibid.*) Les exportations de porcs canadiens vers les États-Unis comportent un pourcentage plus important de *porcs d'engraissement* que de *porcs finis*. (*Ibid.*)

[426] À cause du manque de pâturages au Mexique et du développement généralement insuffisant des secteurs des céréales fourragères et de l'engraissement, les bovins mexicains sont généralement exportés vers les États-Unis immédiatement après la phase des vaches-veaux. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.141)

[427] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.64.

de chair musculaire provenant de ces bovins et porcs peuvent relever des catégories B ou C, mais jamais de la catégorie A (viande originaire exclusivement des États-Unis) ou D (viande importée).

253. Outre la mesure EPO, les États-Unis ont maintenu plusieurs programmes d'étiquetage volontaire pour la viande de bœuf, tels que les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité, les programmes privés d'étiquetage des produits de qualité supérieure, et les programmes d'étiquetage relatifs à la production et à l'élevage des animaux.[428] Aucun de ces programmes d'étiquetage ne concerne les porcs vivants ou la viande de porc.[429] Les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité concernent la qualité de la viande et sont apposées sur la majorité de la viande de bœuf issue de bovins abattus aux États-Unis.[430] D'autres programmes d'étiquetage volontaire concernent un plus faible pourcentage de la viande de bœuf commercialisée aux États-Unis.[431] Il s'agit notamment des programmes privés d'étiquetage des produits de qualité supérieure, comme par exemple le programme relatif à la viande de bœuf Angus certifiée.[432] Avant la promulgation de la mesure EPO, le règlement du Service de la sécurité sanitaire et de l'inspection des aliments de l'USDA (le "FSIS") permettait aussi que certaines étiquettes concernant la production et l'élevage d'animaux puissent être utilisées pour la viande de bœuf.[433] Ainsi, par exemple, la viande pouvait être étiquetée "viande de bœuf

[428] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.405 à 7.412. Le Groupe spécial a noté que ces programmes volontaires "exist[aient] dans la mesure où ils répond[aient] à la demande des consommateurs, c'est-à-dire qu'ils dépend[aient] également de la volonté des consommateurs de payer pour le type et la qualité de la viande de bœuf visée par ces programmes". (*Ibid.*, paragraphe 7.411)

[429] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.412.

[430] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.406. Selon les États-Unis, dans le cadre du programme de classement de la qualité de l'USDA, l'AMS évalue la qualité et les attributs de rendement des carcasses de bovins, et les classe dans des catégories de qualité, telles que "USDA Prime"; USDA Choice", ou "USDA Select". (Réponse des États-Unis à la question n° 43 du Groupe spécial, paragraphe 77) Les États-Unis ont indiqué que, bien que le programme de classement de la qualité de l'USDA soit volontaire, près de 95 pour cent de la viande soumise à l'inspection des services fédéraux sont classés par l'USDA, et la plupart de la viande classée dans les catégories "USDA Choice" ou "USDA Prime" est ensuite étiquetée dans sa catégorie au niveau du commerce de détail. (Deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 59; réponse des États-Unis à la question n° 43 du Groupe spécial, paragraphe 78)

[431] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.406.

[432] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.410. Les États-Unis ont expliqué que, outre le programme de classement de l'USDA, les entreprises de conditionnement de viande aux États-Unis avaient aussi établi leurs propres programmes privés "value added" ou "premium" pour la viande de haute qualité, tel que le programme relatif à la viande de bœuf Angus certifiée. (Réponse des États-Unis à la question n° 43 du Groupe spécial, paragraphe 79 (faisant référence à la pièce CDA-36 présentée au Groupe spécial); deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 59)

[433] Selon le Mexique, cette réglementation du FSIS concernant l'étiquette "Produit des États-Unis" a été annulée pour assurer la conformité avec le règlement EPO. (Première communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphe 103) Bien qu'il n'ait formulé aucune constatation spécifique à cet égard, le Groupe spécial a bien mentionné ce programme d'étiquetage comme faisant partie du "précédent régime EPO", ainsi que les arguments des États-Unis concernant le "précédent système d'étiquetage volontaire du FSIS "Produit des États-Unis"". (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.713 et 7.712, respectivement)

américaine fraîche" lorsque toutes les étapes de production pertinentes ont eu lieu aux États-Unis.[434] Par ailleurs, conformément aux règles du FSIS concernant les prescriptions en matière d'exportation, les producteurs étaient autorisés à apposer sur la viande de bœuf l'étiquette "Produit des États-Unis" même lorsque les produits carnés n'avaient fait l'objet que d'un traitement minimal aux États-Unis.[435] Le Groupe spécial n'a pas formulé de constatation spécifique au sujet du fonctionnement de ces programmes d'étiquetage volontaire. Toutefois, il a pris note à plusieurs reprises de l'argument des États-Unis selon lequel l'un des objectifs de la mesure EPO était d'empêcher la confusion chez le consommateur en ce qui concerne les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité et le précédent système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis".[436]

[434] En ce qui concerne les programmes d'étiquetage relatifs à la production et à l'élevage des animaux, les États-Unis ont expliqué que le FSIS de l'USDA – qui avait le pouvoir d'approuver les étiquettes pour les produits carnés avant que ceux-ci puissent être commercialisés – évaluait les indications figurant sur les étiquettes qui faisaient ressortir certains aspects de la manière dont les animaux utilisés pour la fabrication des produits carnés étaient élevés. (Réponse des États-Unis à la question n° 43 du Groupe spécial, paragraphe 83) Le règlement du FSIS permettait l'étiquetage de la viande de bœuf fraîche avec des termes tels que "U.S. (Species)", "U.S.A. Beef", et "Fresh American Beef" lorsque les bovins dont étaient issus les produits finals étaient nés, élevés, abattus et transformés aux États-Unis. (Première communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 30; première communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphes 101 et 102 (faisant référence à la pièce MEX-32 présentée au Groupe spécial))

[435] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.589 (faisant référence à la première communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphes 30 et 31; à la réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial; et aux pièces US-17 et MEX-32 présentées au Groupe spécial). Le Mexique a noté que, d'après le règlement du FSIS, la viande conforme aux prescriptions pour l'exportation à partir des États-Unis et étiquetée "Produit des États-Unis" pouvait aussi porter cette étiquette lorsqu'elle était vendue sur le marché des États-Unis. Pour être admise à porter l'étiquette "Produit des États-Unis", la viande doit avoir été "élaborée" aux États-Unis. (Première communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphe 101 (faisant référence à la pièce MEX-32 présentée au Groupe spécial)) Les États-Unis ont aussi noté que le FSIS permettait que l'appellation "Produit des États-Unis" soit apposée sur tout produit carné pour autant que l'animal dont la viande était issue avait fait l'objet d'une transformation quelconque aux États-Unis. (Première communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 30 et note de bas de page 35 y relative (faisant référence à la pièce MEX-32 présentée au Groupe spécial); réponse des États-Unis à la question n° 56 du Groupe spécial)

[436] Le Groupe spécial a expliqué que les États-Unis mettaient l'accent sur les deux types de confusion suivants qui existaient avant la mesure EPO:

> Premièrement, de nombreux consommateurs aux États-Unis pensaient à tort que les produits carnés portant une étiquette de l'USDA indiquant la qualité provenaient d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis alors que ce n'était pas le cas. Deuxièmement, de nombreux consommateurs aux États-Unis pouvaient également avoir été induits en erreur par le système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis", qui autorisait les producteurs à utiliser cette étiquette à titre volontaire si les produits carnés avaient fait l'objet d'une transformation minimale aux États-Unis. (notes de bas de page omises)

(Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.589. Voir aussi les paragraphes 7.618, 7.642, 7.671 et 7.712.)

V. Article 2.1 de l'*Accord OTC*

A. *Introduction*

254. Le Canada et le Mexique ont allégué devant le Groupe spécial que la mesure EPO était incompatible avec l'obligation de traitement national des États-Unis au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Le Groupe spécial a constaté que "la mesure EPO, en particulier s'agissant des étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, viol[ait] l'article 2.1 parce qu'elle soumet[tait] le bétail importé à un traitement moins favorable que celui qui [était] accordé au bétail national similaire".[437] Les États-Unis font appel de cette constatation, ainsi que de la conclusion intermédiaire du Groupe spécial selon laquelle "la mesure EPO telle qu'elle est libellée accorde un traitement différent au bétail importé".[438] Ils affirment également que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en établissant certaines constatations de fait sur lesquelles, selon les États-Unis, ses conclusions juridiques au titre de l'article 2.1 sont fondées.

255. Pour examiner l'appel des États-Unis, nous exposons tout d'abord brièvement les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.1, puis résumons les allégations formulées par les États-Unis en appel. Nous donnons ensuite une interprétation de la prescription de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* relative au "traitement non moins favorable", puis examinons les constatations du Groupe spécial à la lumière des arguments des participants.

B. *Résumé des constatations du Groupe spécial*

256. En examinant la compatibilité de la mesure EPO avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a tout d'abord constaté que la mesure EPO était un "règlement technique" au sens de l'Annexe 1.1 de l'*Accord OTC*[439], parce qu'elle était "obligatoire"[440], s'appliquait à un produit ou groupe de produits identifiable[441] et, en imposant une prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine, énonçait une ou plusieurs caractéristiques d'un produit.[442] Ensuite, le Groupe spécial a constaté que les bovins canadiens et les bovins des États-Unis, de même que les bovins mexicains et

[437] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 b); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 b). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.420 et 7.548.
[438] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 84. Voir aussi les paragraphes 78 et 81 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.295 et 7.296).
[439] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.216.
[440] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.162.
[441] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.207.
[442] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.214.

les bovins des États-Unis, étaient des "produits similaires", et que les porcs canadiens et les porcs des États-Unis étaient également des produits "similaires" aux fins de l'article 2.1.[443] Il n'a pas été fait appel de ces constatations.

257. Le Groupe spécial a ensuite identifié trois questions qu'il examinerait dans son analyse du point de savoir si la mesure EPO accordait un traitement moins favorable au bétail importé: i) la question de savoir si les différentes catégories d'étiquettes prévues par la mesure EPO accordaient un traitement différent au bétail importé; ii) la question de savoir si la mesure EPO impliquait une séparation et, par voie de conséquence, des coûts différenciés pour le bétail importé; et iii) la question de savoir si, en raison des coûts de mise en conformité impliqués, la mesure EPO créait une quelconque incitation au traitement du bétail national, réduisant ainsi les possibilités de concurrence du bétail importé.[444]

258. S'agissant de savoir si les différentes catégories d'étiquettes prévues par la mesure EPO accordaient un traitement différent au bétail importé, le Groupe spécial a tout d'abord examiné les flexibilités que la mesure offrait en ce qui concerne l'emploi des différentes étiquettes.[445] Il s'est concentré sur "la distinction entre l'étiquette A, définie comme étant "Pays d'origine: États-Unis" dans la loi EPO, et les autres étiquettes, qui se rapport[aient] toutes à du bétail avec un élément importé".[446] Il a constaté que la viande pouvant recevoir l'étiquette A – c'est-à-dire provenant exclusivement de bétail né, élevé et abattu aux États-Unis – pouvait, dans le cadre des flexibilités en matière de mélange, porter les étiquettes B ou C, qui indiquaient normalement que la viande provenait de bétail d'origine mixte, y compris de bétail importé aux États-Unis pour abattage immédiat. La viande provenant de bétail importé, en revanche, ne peut porter que les étiquette B ou C, même dans le cadre des flexibilités en matière de mélange, et ne peut jamais recevoir l'étiquette A.[447] Le Groupe spécial a estimé que cette "différence" de traitement, toutefois, n'était que le "point de départ" de son analyse du traitement moins favorable.[448]

---

[443] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.256.
[444] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.279.
[445] Pour un résumé complet du fonctionnement de la mesure EPO, voir la section IV.A des présents rapports.
[446] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.289.
[447] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.295.
[448] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.296 (citant le rapport du Groupe spécial *CE – Marques de commerce et indications géographiques (Australie)*, paragraphe 7.464). Le Groupe spécial a en outre observé qu'un traitement formellement différent des produits importés n'équivalait pas nécessairement à un traitement moins favorable de ces importations, et qu'en tout état de cause les plaignants ne contestaient aucune différence formelle de traitement au titre de la mesure EPO mais formulaient plutôt des allégations de traitement moins favorable *de facto* (*Ibid*., paragraphe 7.296).

259. Le Groupe spécial a ensuite constaté que l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, comme l'article III:4 du GATT de 1994, prohibait le traitement moins favorable non seulement *de jure* mais aussi *de facto* des produits similaires importés, et a procédé à l'analyse du point de savoir si la mesure accordait un traitement moins favorable *de facto* au bétail importé.[449] À cet égard, le Groupe spécial a analysé les arguments des plaignants selon lesquels la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé parce qu'elle entraînait des coûts plus élevés pour l'utilisation de bétail importé que pour l'utilisation de bétail national.

260. S'agissant du fonctionnement de la mesure EPO, le Groupe spécial a constaté que, "[p]our étiqueter avec exactitude les morceaux de chair musculaire au titre de la mesure EPO, un détaillant visé [devait] détenir des renseignements sur l'endroit où les étapes de traitement du bétail qui détermin[aient] l'origine selon la mesure EPO [avaient] été effectuées en ce qui concerne chaque morceau de chair musculaire", et a observé que "[c]es renseignements ne [pouvaient] provenir que de la chaîne d'approvisionnement en bétail et en viande en amont".[450] Par conséquent, "en principe, la mesure EPO prévoit une chaîne ininterrompue de renseignements fiables sur le pays d'origine pour chaque animal et chaque morceau de chair musculaire".[451] Le Groupe spécial a ensuite dit dans son raisonnement que, même si la mesure EPO "ne prescri[vait] pas explicitement la séparation"[452], "une façon pratique de faire en sorte que la chaîne de renseignements fiables sur le pays d'origine prescrite par la mesure EPO demeure ininterrompue consist[ait] à séparer la viande et le bétail en fonction de l'origine suivant la définition de la mesure EPO".[453] Il a noté à cet égard que la mesure EPO n'exigeait pas la traçabilité du bétail ni n'imposait un système particulier d'identification du bétail, et interdisait aux inspecteurs de l'USDA d'exiger des producteurs des registres qui n'étaient pas tenus au cours des activités commerciales normales.[454]

261. S'agissant des coûts associés à la séparation, le Groupe spécial a constaté à titre préliminaire que, si à la fois du bétail importé et du bétail national étaient traités, en principe, les deux devaient de la même manière faire l'objet d'une séparation, et donc supporter les mêmes coûts de mise en œuvre en découlant. Parallèlement, toutefois, le Groupe spécial a aussi estimé qu'il était "évident que plus les origines et les ... étiquettes ... [étaient] nombreu[ses], plus il de[venait] nécessaire de pratiquer la

[449] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.296, 7.299 et 7.302.
[450] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.316.
[451] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.317.
[452] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.315.
[453] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.320.
[454] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.319.

séparation d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement et de distribution du bétail et de la viande", ce qui "entraîn[ait] des coûts de mise en conformité ... plus élevés".[455]

262. Le Groupe spécial a ensuite analysé cinq scénarios de production possibles pour les participants au marché assujettis à la mesure EPO[456]: i) traitement du bétail et de la viande nationaux et du bétail et de la viande importés indépendamment de l'origine et uniquement en fonction du prix et de la qualité; ii) traitement de la viande provenant exclusivement de bétail national; iii) traitement de la viande provenant exclusivement de bétail importé; iv) traitement de bétail exclusivement national et de bétail exclusivement importé à des moments différents; et v) traitement de la viande nationale et de la viande importée par le mélange des deux au cours de la même journée de production. Sur la base de son examen de ces scénarios, le Groupe spécial a constaté que les scénarios les moins coûteux étaient ceux dans lesquels le bétail était soit exclusivement national, soit exclusivement importé. Comparant de plus près ces deux scénarios, il a dit dans son raisonnement qu'"il par[aissait] logique" que le traitement de bétail exclusivement national soit en général moins coûteux et plus viable que le traitement de bétail exclusivement importé.[457] Il a considéré qu'il en allait ainsi parce que les importations de bétail étaient peu importantes par rapport à la production de bétail national, de sorte que la demande des États-Unis ne pouvait pas être satisfaite avec exclusivement du bétail étranger, et parce que le bétail des États-Unis était souvent géographiquement plus proche des marchés intérieurs des États-Unis que ne l'était le bétail importé.[458]

263. De plus, le Groupe spécial a constaté que les coûts de mise en conformité avec la mesure EPO "ne [pouvaient] pas être entièrement répercutés sur les consommateurs"[459] et a mentionné des éléments de preuve montrant que les consommateurs n'étaient pas prêts à supporter ces coûts[460], ainsi que "des éléments de preuve directs indiquant que de grands abattoirs accord[aient] une forte réduction dans le cadre de la mesure EPO, de 40 à 60 dollars EU par tête pour le bétail importé".[461] S'agissant des arguments des États-Unis selon lesquels les producteurs évitaient les coûts de mise en conformité en tirant avantage des flexibilités en matière de mélange incorporées dans la mesure EPO, le Groupe spécial a reconnu qu'il apparaissait qu'un certain mélange avait lieu, mais a jugé difficile d'en déterminer l'ampleur précise.[462] Il a également pris note d'éléments de preuve additionnels démontrant que: i) les usines de traitement qui acceptaient le bétail importé étaient moins

[455] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.331. Voir aussi le paragraphe 7.346.
[456] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.333.
[457] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349.
[458] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349.
[459] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.353.
[460] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.354 et 7.355.
[461] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.356. Voir aussi le paragraphe 7.379.
[462] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.364 à 7.370.

nombreuses, et celles qui l'acceptaient le faisaient à des moments spécifiques et limités[463]; ii) les conditions contractuelles applicables aux fournisseurs de bétail importé avaient changé du fait de la mesure EPO[464]; iii) certains fournisseurs de bétail importé avaient été fortement désavantagés sur le plan financier du fait de la mesure EPO, y compris du fait que l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national avait augmenté et que des établissements financiers avaient refusé d'accorder des crédits et des prêts[465]; et iv) des bovins importés avaient été exclus de programmes "particulièrement rentables" relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure, comme le programme relatif à la viande de bœuf Angus certifiée.[466] Sur la base de toutes les constatations susmentionnées, le Groupe spécial a conclu que "la mesure EPO cré[ait] une incitation à utiliser le bétail national – et une désincitation à traiter le bétail importé – en imposant des coûts de séparation plus élevés pour le bétail importé que pour le bétail national", ce qui "modifi[ait] les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé".[467]

264. Ayant formulé cette conclusion, le Groupe spécial a ensuite examiné les éléments de preuve concernant les effets réels sur le commerce présentés par les parties. Il l'a fait tout en indiquant qu'il avait déjà formulé ses conclusions au titre de l'article 2.1 et qu'une analyse des effets réels sur le commerce n'était pas "indispensable[]" pour sa décision concernant les allégations des plaignants au titre de l'article 2.1.[468] Le Groupe spécial a estimé que les effets sur le commerce de la mesure EPO constituaient une "question factuelle importante" liée à ses conclusions concernant la violation de l'article 2.1[469], et a examiné un très grand nombre de données relatives au niveau et aux prix des importations de bovins et de porcs, y compris des études économétriques présentées tant par les États-Unis que par le Canada. Le Groupe spécial a conclu que les données, et en particulier l'"étude économétrique Sumner"[470] présentée par le Canada, "coïncid[aient] avec [sa] constatation selon laquelle la mesure EPO … accord[ait] un traitement moins favorable au sens de l'article 2.1 de l'Accord OTC".[471]

C. *Aperçu des questions soulevées en appel*

265. Les États-Unis nous demandent d'infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Selon eux, pour établir ses

[463] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.376 et 7.377.
[464] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.378.
[465] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.379.
[466] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.380.
[467] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.372. Voir aussi les paragraphes 7.381, 7.420 et 7.548.
[468] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.445.
[469] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.444.
[470] *Supra*, note de bas de page 82 (pièce CDA-79 présentée au Groupe spécial).
[471] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.546.

constatations au titre de l'article 2.1, le Groupe spécial s'est appuyé sur une interprétation juridique erronée de cette disposition et n'a pas procédé à une évaluation objective des faits comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord. Spécifiquement, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que: i) la mesure EPO traitait le bétail importé différemment du bétail national; et ii) la mesure EPO accordait au bétail importé un traitement moins favorable que celui qu'elle accordait au bétail national similaire en modifiant les conditions de concurrence au détriment du bétail importé. Les États-Unis indiquent aussi que plusieurs constatations ont été établies d'une manière incompatible avec les devoirs du Groupe spécial au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, à savoir ses constatations selon lesquelles: i) la séparation du bétail est "rendue nécessaire" par la mesure EPO; ii) le "mélange" n'a pas lieu à grande échelle; et iii) la mesure EPO avait une incidence négative et importante sur les prix du bétail importé et entraînait une augmentation de l'"écart de prix" entre le bétail national et le bétail importé.[472] Les États-Unis font en outre valoir que la mesure EPO est "impartiale" et n'établit pas de discrimination à l'encontre du bétail importé en violation de l'article 2.1. Après avoir exposé notre interprétation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, nous examinons chacune des allégations formulées par les États-Unis en appel dans l'ordre susmentionné.

D. *Interprétation de l'article 2.1 de l'Accord OTC*

266. L'article 2 de l'*Accord OTC* régit l'"Élaboration, adoption et application de règlements techniques par des institutions du gouvernement central", et son premier paragraphe dispose que, "[e]n ce qui concerne les institutions de leur gouvernement central":

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

267. L'article 2.1 contient à la fois une obligation de traitement national et une obligation de traitement de la nation la plus favorisée ("NPF"). L'obligation de traitement NPF prohibe la discrimination par le biais de règlements techniques entre des produits similaires importés de différents pays, tandis que l'obligation de traitement national prohibe la discrimination entre des produits similaires nationaux et importés. Afin d'établir l'existence d'une violation de l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1, un plaignant doit démontrer trois éléments: i) la mesure en

[472] Communication des États-Unis en tant appelant, paragraphes 103 à 116 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.316, 7.327, 7.336, 7.352, 7.353, 7.356, 7.364, 7.366 à 7.368, 7.379, 7.487 et 7.542).

cause est un "règlement technique" selon la définition de ce terme donnée à l'Annexe 1.1 de l'*Accord OTC*; ii) les produits importés et les produits nationaux en cause sont des "produits similaires"; et iii) la mesure en cause accorde aux produits importés un traitement moins favorable que celui qu'elle accorde aux produits nationaux similaires.[473] Les deux premiers éléments ont déjà été examinés par l'Organe d'appel[474], et ne sont pas en cause dans le présent appel.[475]

268. En ce qui concerne l'obligation de traitement national, qui est l'obligation particulière dont nous sommes saisis dans les présents différends, une analyse du traitement moins favorable implique une évaluation de la question de savoir si le règlement technique en cause modifie les conditions de concurrence sur le marché pertinent au détriment du groupe des produits importés par rapport au groupe des produits nationaux similaires.[476] Parallèlement, le contexte spécifique de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* – qui inclut l'Annexe 1.1; l'article 2.2; et les deuxième, cinquième et sixième considérants du préambule – étaye une lecture selon laquelle l'article 2.1 n'a pas pour effet de prohiber *a priori* toute restriction au commerce international.[477] Comme l'Organe d'appel l'a déjà fait observer, les règlements techniques sont des mesures qui, de par leur nature même, établissent des distinctions entre les produits en fonction de leurs caractéristiques ou des procédés et méthodes de production s'y rapportant, comme il ressort de l'Annexe 1.1 de l'*Accord OTC*.[478] Par conséquent, l'article 2.1 ne devrait pas être lu comme signifiant que toutes distinctions, en particulier celles qui sont fondées *exclusivement* sur ces caractéristiques particulières d'un produit ou sur des procédés et méthodes de production particuliers, constitueraient en soi un traitement moins favorable au sens de l'article 2.1.[479]

---

[473] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 87. Les éléments requis pour l'établissement de l'existence d'une violation de l'obligation NPF sont identifiés au paragraphe 202 du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*.

[474] L'Organe d'appel a examiné le premier élément, la question de savoir si une mesure est un règlement technique, dans ses rapports sur les affaires *États-Unis – Thon II (Mexique)* (paragraphes 183 à 188); *CE – Amiante* (paragraphes 63 à 70); et *CE – Sardines* (paragraphes 175 et 176). Il a examiné le deuxième élément, la question de savoir si les produits en cause sont "similaires", dans son rapport sur l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* (paragraphes 108 à 120).

[475] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.216 et 7.256; et la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 54.

[476] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 180; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 215.

[477] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 212.

[478] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 211.

[479] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 211; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 169. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 100 (où l'Organe d'appel a constaté, dans le contexte de l'article III:4 du GATT de 1994, qu'une mesure établissant des distinctions entre des produits similaires n'accorderait pas, "pour cela", aux produits importés un traitement moins favorable que celui qu'elle accordait aux produits nationaux similaires).

269. L'Organe d'appel a reconnu, dans les affaires *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* et *États-Unis – Thon II (Mexique)*, que des indications pertinentes pour l'interprétation de l'expression "traitement non moins favorable" employée à l'article 2.1 figuraient dans la jurisprudence relative à l'article III:4 du GATT de 1994.[480] Comme au titre de l'article III:4, l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1 prohibe le traitement moins favorable tant *de jure* que *de facto*.[481] Autrement dit, "une mesure peut être incompatible *de facto* avec l'article 2.1 alors même que, telle qu'elle est libellée, elle est neutre quant à l'origine".[482] En pareil cas, le groupe spécial doit prendre en considération "la totalité des faits et circonstances qui sont portés à sa connaissance"[483], et évaluer toutes "conséquences" pour les conditions de concurrence "qui ressortent de la conception, de la structure et du fonctionnement attendu de la mesure".[484] Cet examen doit tenir compte de toutes les caractéristiques pertinentes du marché, qui peuvent englober les caractéristiques particulières de la branche de production en cause[485], les parts de marché relatives dans une branche de production donnée[486], les préférences des consommateurs[487], et les modes d'échange antérieurs.[488] Autrement dit, un groupe spécial doit examiner le fonctionnement du règlement technique particulier en cause sur le marché particulier sur lequel il est appliqué.

270. Dans le contexte tant de l'article III:4 du GATT de 1994 que de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, pour qu'il soit constaté qu'une mesure modifie les conditions de concurrence sur le marché pertinent au détriment des produits importés, il doit y avoir une "véritable relation" entre la mesure en cause et l'incidence défavorable sur les possibilités de concurrence pour les produits importés.[489] Dans chaque cas, la question pertinente est celle de savoir si c'est la mesure gouvernementale en cause qui "affecte les conditions dans lesquelles des produits similaires, nationaux et importés, sont en concurrence sur le marché du territoire d'un Membre".[490] S'il se peut qu'une mesure n'exige pas un certain traitement des importations, elle peut néanmoins créer pour les participants au marché des incitations à se comporter d'une certaine manière, et par là même à traiter les produits importés moins

[480] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 100 et 176 à 180; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphes 214, 215 et 236 à 239.
[481] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 175.
[482] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 225.
[483] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 206.
[484] Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 130.
[485] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 234.
[486] Rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphe 8.119.
[487] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 233.
[488] Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 145.
[489] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 457 relative au paragraphe 214 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 134). Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137.
[490] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 149.

favorablement.[491] Toutefois, les changements dans les conditions de concurrence sur un marché qui ne sont "*pas* imposé[s] directement ou indirectement par voie législative ou réglementaire, mais qui [sont] plutôt uniquement le fait d'entrepreneurs privés agissant suivant leurs propres calculs des coûts et avantages comparatifs", ne peuvent pas servir de base à une constatation selon laquelle une mesure traite les produits importés moins favorablement que les produits nationaux similaires.[492] Dans tous les cas, c'est *l'effet de la mesure sur les possibilités de concurrence sur le marché* qui est pertinent pour une évaluation du point de savoir si une mesure contestée a une incidence préjudiciable sur les produits importés.

271. Toutefois, si un groupe spécial détermine qu'une mesure a une telle incidence sur des produits importés, cela ne sera pas déterminant pour l'existence d'une violation de l'article 2.1. Cela tient à ce que tous les cas d'incidence préjudiciable n'équivalent pas au traitement moins favorable des importations qui est prohibé au titre de cette disposition. En fait, certains règlements techniques ayant une incidence préjudiciable *de facto* sur les importations peuvent ne pas être incompatibles avec l'article 2.1 lorsque cette incidence découle exclusivement d'une distinction réglementaire légitime.[493] En revanche, dans le cas où une distinction réglementaire n'est pas conçue et appliquée d'une manière impartiale[494] – parce que, par exemple, elle est conçue ou appliquée de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable – cette distinction ne peut pas être considérée comme "légitime" et, par conséquent, l'incidence préjudiciable dénotera une discrimination prohibée en vertu de l'article 2.1. Pour évaluer l'impartialité, un groupe spécial doit "analyser minutieusement les circonstances propres à l'affaire, à savoir la conception, les principes de base, la structure révélatrice, le fonctionnement et l'application du règlement technique en cause".[495]

272. S'agissant de la charge de la preuve au titre de l'article 2.1, l'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)* que, comme pour toutes les allégations affirmatives, c'était à la partie plaignante qu'il incombait de montrer que le traitement accordé aux produits importés était moins favorable que celui qui était accordé aux produits nationaux similaires.[496] Dans les cas où la partie plaignante s'est acquittée de la charge de fournir des éléments *prima facie*, il appartient alors à

[491] Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 195 et 196; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 212.
[492] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 149. (italique dans l'original) Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 236.
[493] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 182; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 215.
[494] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 182; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 216.
[495] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 182.
[496] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 216.

la partie défenderesse de réfuter cette démonstration. Si, par exemple, le plaignant présente des éléments de preuve et des arguments montrant que la mesure est conçue et/ou appliquée de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable pour le groupe des produits importés et n'est donc pas impartiale, cela indiquerait que la mesure est incompatible avec l'article 2.1. Toutefois, si le défendeur montre que l'incidence préjudiciable sur les produits importés découle exclusivement d'une distinction réglementaire légitime, il s'ensuit que la mesure contestée n'est pas incompatible avec l'article 2.1.[497]

E. *Application de l'article 2.1 de l'Accord OTC: "Traitement non moins favorable"*

273. Pour analyser les constatations formulées par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* en ce qui concerne le "traitement non moins favorable", nous examinons tout d'abord les deux allégations des États-Unis relatives à l'incidence préjudiciable dont le Groupe spécial a constaté qu'elle était causée par la mesure EPO, qui contestent: i) la conclusion intermédiaire du Groupe spécial selon laquelle les prescriptions en matière d'étiquetage énoncées dans la mesure EPO prévoient un traitement différent de la viande provenant de bétail importé et de la viande provenant de bétail national; et ii) la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO a une incidence préjudiciable sur le bétail importé. Nous examinons ensuite les allégations des États-Unis au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord. Enfin, nous examinons les constatations de fait du Groupe spécial qui se rapportent à l'évaluation du point de savoir si une quelconque incidence préjudiciable causée par la mesure EPO dénote une discrimination en violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

1. Incidence préjudiciable

a) "Traitement différent"

274. Au début de son analyse du traitement moins favorable, le Groupe spécial a expliqué la relation entre les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire dans le cadre de la mesure EPO. À la fin de cette brève sous-section, et avant d'évaluer les allégations du Canada et du Mexique selon lesquelles la mesure EPO accordait un traitement moins favorable *de facto* au bétail importé, le Groupe spécial a observé ce qui suit:

> … suivants la mesure EPO, et en particulier suivant la règle finale de 2009 (AMS), l'étiquette B peut être utilisée pour des viandes de catégorie A, mais uniquement lorsqu'il y a mélange au cour d'une seule journée de production. Conformément à la mesure EPO, donc, le bétail importé ne peut pas recevoir l'étiquette réservée à la viande

[497] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 216.

> provenant de bétail exclusivement originaire des États-Unis, alors que dans certaines circonstances, la viande provenant du bétail national peut recevoir une étiquette qui se rapporte à du bétail importé.[498]

Le Groupe spécial a toutefois averti que "cette différence" n'était que le "point de départ" de son analyse des allégations de traitement moins favorable formulées par les plaignants, et a noté que les plaignants n'alléguaient pas qu'il y avait une quelconque "différence formelle entre le traitement accordé au bétail national et celui qui [était] accordé au bétail importé en tant que tel".[499]

275. Les États-Unis font valoir en appel que le Groupe spécial a eu tort de conclure que "la mesure EPO telle qu'elle [était] libellée accord[ait] un traitement différent au bétail importé".[500] Ils soulignent que la mesure EPO applique les mêmes prescriptions en matière de tenue des registres à tous les producteurs de bétail des États-Unis indépendamment de l'origine de leur bétail, et exige que les détaillants étiquettent les viandes provenant de bétail national et de bétail importé "suivant exactement le même ensemble de conditions (autrement dit, les détaillants doivent apposer une étiquette sur toutes les catégories de viande à moins que l'une des exceptions neutres quant à l'origine ne s'applique)".[501] Les États-Unis ajoutent qu'en outre la mesure EPO ne traite pas les morceaux de chair musculaire différemment selon qu'ils proviennent de bétail importé ou de bétail national. Au contraire, toutes les viandes provenant tant de bétail national que de bétail importé doivent recevoir une étiquette indiquant les mêmes renseignements pertinents. Même dans le cas où le Groupe spécial a laissé entendre qu'il y avait un traitement différent – à savoir en cas de mélange – le bétail national et le bétail importé sont toujours traités de la même manière, parce que la même étiquette, à savoir une étiquette B ou C, est apposée sur toutes les viandes provenant d'animaux faisant l'objet de mélange.

276. Le Canada et le Mexique soulignent que le Groupe spécial ne s'est pas appuyé sur sa "constatation initiale de traitement différent *de jure*"[502] pour arriver à sa conclusion selon laquelle la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.1. En fait, le Groupe spécial a reconnu qu'un traitement différent d'après le libellé d'une mesure ne constituait pas nécessairement un traitement moins favorable, comme il ressortait des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée* –

---

[498] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.295.
[499] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.296 et 7.297.
[500] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 84.
[501] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 90.
[502] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 73. Voir aussi la communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphes 61 à 63.

Diverses mesures affectant la viande de bœuf.[503] Le Groupe spécial a donc eu raison d'analyser ensuite si, compte tenu des faits propres à la présente affaire, la mesure EPO créait une incitation en faveur du traitement de bétail exclusivement national et une désincitation à l'utilisation de bétail importé. Le Canada soutient de plus que les États-Unis "déforment" la constatation du Groupe spécial en affirmant que celui-ci s'est appuyé sur "la flexibilité accordée en matière de mélange en ce qui concerne l'étiquetage de la viande" pour parvenir à sa conclusion selon laquelle la mesure EPO, telle qu'elle était libellée, accordait un traitement différent au bétail importé et au bétail national.[504] En fait, le Groupe spécial a constaté que les définitions des quatre étiquettes pour morceaux de chair musculaire dans le cadre de la mesure s'excluaient mutuellement et il a ensuite décrit la flexibilité limitée, prévue par la mesure, entre l'utilisation de l'étiquette A et celle des autres étiquettes en cas de mélange.

277. Comme il est indiqué plus haut, une constatation de traitement différent formel n'est pas requise pour qu'une constatation de traitement moins favorable *de facto* soit formulée. Dans le contexte de l'article III:4 du GATT de 1994, l'Organe d'appel a expressément constaté qu'"[u]ne différence formelle de traitement entre les produits importés et les produits nationaux similaires n'[était] … ni nécessaire, ni suffisante pour démontrer qu'il y [avait] violation" de l'obligation de traitement national.[505]

278. En tout état de cause, nous n'estimons pas que le Groupe spécial en l'espèce se soit appuyé sur un quelconque cas de traitement différent explicitement prévu par la mesure EPO pour étayer sa constatation finale selon laquelle la mesure EPO accordait au bétail importé un traitement moins favorable que celui qu'elle accordait au bétail national similaire. Comme il est indiqué plus haut, la déclaration contestée par les États-Unis a été faite dans le cadre de l'explication par le Groupe spécial des termes et prescriptions de la mesure EPO, et le Groupe spécial lui-même ne la qualifiait pas de constatation ou de conclusion juridique. De fait, le Groupe spécial a expressément reconnu que le traitement formellement différent des produits importés et des produits nationaux similaires ne constituait pas nécessairement un traitement moins favorable.[506] En outre, il a dit que "cette différence" au titre de la mesure EPO n'était que "le point de départ" de son analyse, et a souligné que

[503] Voir la communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 68 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137); et la communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 63.

[504] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 62 (citant la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 57).

[505] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137.

[506] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.296 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 135 à 137).

les allégations qui lui avaient été présentées étaient des allégations de traitement moins favorable *de facto*.[507]

279. La déclaration contestée par les États-Unis fait donc partie d'une section introductive qui expose la manière dont le Groupe spécial comprend la structure et le fonctionnement *de jure* de la mesure, et précède son analyse approfondie de la discrimination *de facto*. Nous estimons que la déclaration, faite à ce stade initial du raisonnement du Groupe spécial, est simplement une observation incidente concernant la mesure dans laquelle la mesure EPO traite *de jure* le bétail importé différemment du bétail national. Qui plus est, les conclusions ultérieures du Groupe spécial concernant l'incompatibilité *de facto* de la mesure EPO avec l'article 2.1 ne sont pas fondées sur cette déclaration, ni même directement liées à elle. Nous notons également que les États-Unis ne contestent au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord aucune des explications ou évaluations formulées par le Groupe spécial dans cette section initiale de son analyse qui expose sa compréhension des relations entre les étiquettes pour morceaux de chair musculaire dans le cadre de la mesure EPO. Pour ces raisons, nous *constatons* que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, au paragraphe 7.295 de ses rapports, en déclarant que la mesure EPO traitait le bétail importé différemment du bétail national.

b) Le Groupe spécial a-t-il fait erreur en constatant que la mesure EPO avait une incidence préjudiciable sur le bétail importé?

i) *Arguments présentés en appel*

280. Dans leur appel concernant la constatation finale d'incompatibilité formulée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, les États-Unis estiment que, pour déterminer si la mesure EPO accordait aux produits importés un traitement moins favorable que celui qu'elle accordait aux produits nationaux similaires, le Groupe spécial aurait dû suivre les rapports antérieurs de l'Organe d'appel sur les affaires *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, et *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*. Selon les États-Unis, ces rapports mettaient généralement l'accent sur: i) la question de savoir si la mesure *elle-même* traitait les produits importés différemment et moins favorablement par rapport aux produits nationaux similaires *sur la base de leur origine*; et ii) dans la mesure où il y avait des effets défavorables sur les produits importés, la question de savoir si ces effets étaient imputables à la mesure *elle-même* ou étaient fondés sur des facteurs extérieurs sans lien avec l'origine, comme les conditions du marché préexistantes et les actions indépendantes de participants privés au marché.[508]

[507] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.296 et 7.297.

[508] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 68 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphes 137 et 143 à 148; au

Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a néanmoins évalué à tort "si le bétail importé était aussi concurrentiel que le bétail national".[509] Cette "mauvaise interprétation fondamentale" a conduit le Groupe spécial à centrer toute son analyse du traitement moins favorable sur "la façon dont les coûts de mise en conformité pouvaient varier pour les participants au marché en fonction de leurs modèles d'activité et de la structure de leurs approvisionnements ainsi que sur la façon dont les actions indépendantes de ces participants au marché en réponse aux coûts potentiels pourraient hypothétiquement affecter le bétail importé compte tenu des conditions du marché préexistantes".[510]

281. Les États-Unis affirment qu'au titre de l'article 2.1, dans le cas où les produits importés subissent une incidence préjudiciable en raison des décisions de participants privés au marché, et non en raison de la mesure contestée elle-même, on ne peut pas constater que la mesure accorde un traitement moins favorable aux produits importés. En outre, dans le cas où une mesure ne traite pas les produits importés moins favorablement que les produits nationaux similaires *sur la base de l'origine*, on ne peut pas constater que la mesure viole l'obligation de traitement national. Les États-Unis allèguent qu'en promulguant les prescriptions EPO, ils ont inclus les dispositions relatives au mélange "afin d'aider à réduire la nécessité [pour les acteurs privés] de faire un jour des choix qui pourraient potentiellement avoir un effet défavorable sur les importations".[511] Ils affirment donc que le choix d'un participant au marché de séparer le bétail au lieu de tirer avantage des dispositions relatives au mélange n'est pas juridiquement imposé par la mesure. De même, "aucun choix de répercuter les coûts liés à la séparation sur le bétail national ou le bétail importé au lieu de les répartir à égalité n'est un choix imposé par la mesure".[512] Les États-Unis notent également que, si la séparation a effectivement lieu, elle concernera à la fois et pareillement le bétail importé et le bétail national parce que l'action de séparer consiste intrinsèquement à séparer un type d'animal d'un autre.

282. Les États-Unis affirment que le Groupe spécial a reconnu que la mesure elle-même n'entraînait pas l'incidence préjudiciable sur les importations lorsqu'il a constaté que l'incitation au traitement de bétail exclusivement national était liée au fait que "[l]es importations de bétail [avaient] été et rest[aient] peu importantes par rapport à la production et à la demande globales de bétail", de sorte que la demande sur le marché des États-Unis ne pouvait pas être satisfaite avec exclusivement

---

rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphes 128 à 140; au rapport de l'Organe d'appel *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 96; au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 7.334; et au rapport du Groupe spécial *Japon – Pellicules*, paragraphes 10.381 et 10.382).

[509] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 62. Voir aussi les paragraphes 63 à 65.

[510] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 88. Voir aussi les paragraphes 87 et 92.

[511] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 94.

[512] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 91.

du bétail étranger[513]; et que, parce que "le bétail des États-Unis [était] souvent géographiquement plus proche de la plupart, voire de la totalité, des marchés nationaux des États-Unis, … la transformation du bétail et de la viande exclusivement importés demeur[ait] une option relativement moins concurrentielle".[514] Selon les États-Unis, ces faits démontrent que le Groupe spécial s'est appuyé sur des facteurs extérieurs à la mesure EPO pour déterminer l'existence d'une incidence préjudiciable sur le bétail importé, au lieu de constater que la mesure EPO elle-même avait cette incidence préjudiciable.

283. Le Canada et le Mexique affirment que l'approche juridique suivie par le Groupe spécial pour l'interprétation et l'application de l'article 2.1 était correcte, et que le Groupe spécial a constaté à juste titre que la mesure EPO elle-même traitait le bétail importé moins favorablement que le bétail national. Le Mexique fait valoir que l'approche des États-Unis restreindrait le champ de l'analyse juridique pour exclure les effets indirects de la mesure sur les conditions de concurrence sur le marché, tels que l'incidence de la mesure sur les forces du marché et les participants au marché. Le Canada et le Mexique soutiennent tous les deux que, étant donné que le Groupe spécial effectuait une analyse *de facto*, il était approprié qu'il prenne en considération "la totalité des faits et circonstances pertinents sur le marché" pour déterminer en quoi l'imposition de la mesure EPO affectait l'égalité des possibilités de concurrence.[515] Selon eux, le Groupe spécial a donc eu raison de prendre en considération la faible part de marché du bétail importé dans le cadre de son évaluation au titre de l'article 2.1, car ce facteur avait également été pris en considération par des groupes spéciaux et l'Organe d'appel dans des affaires portant sur le "traitement non moins favorable" dans le contexte de l'article III:4 du GATT de 1994.[516]

284. S'agissant des décisions des participants privés au marché, le Canada et le Mexique font également valoir que, comme le Groupe spécial l'a constaté, les décisions, quelles qu'elles soient, prises par des acteurs privés pour se mettre en conformité avec la mesure EPO n'étaient pas "uniquement" le fait de leurs propres calculs commerciaux, mais étaient imputables aux incitations et obstacles économiques créés par la mesure EPO. Le Canada ajoute que "[l]e Groupe spécial a été saisi d'un grand nombre d'éléments de preuve spécifiques incontestés" indiquant que la mesure EPO

[513] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 92 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349).
[514] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 92 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349).
[515] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 82. Voir aussi la communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 39.
[516] Voir la communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 43 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 137; au rapport du Groupe spécial *Mexique – Taxes sur les boissons sans alcool*, paragraphes 8.56, 8.119 et 8.120; et au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 222).

"elle-même" avait conduit des acteurs privés à changer de comportement au détriment des bovins et des porcs importés.[517]

285. Enfin, le Canada et le Mexique affirment que l'article 2.1 n'exige pas que les plaignants montrent que le traitement moins favorable accordé aux produits importés est expressément, ou effectivement, fondé sur l'origine. Les arguments des États-Unis à cet égard sont fondés sur leur lecture des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, et, selon le Canada et le Mexique, la façon dont les États-Unis comprennent cette affaire a été rejetée dans les constatations plus récentes de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*.[518]

ii) *Analyse*

286. Nous rappelons tout d'abord que, comme cela est expliqué plus haut, l'article 2.1 de l'*Accord OTC* prohibe la discrimination tant *de jure* que *de facto* entre les produits nationaux et les produits importés similaires. Par conséquent, dans le cas où un règlement technique n'établit pas de discrimination *de jure*, un groupe spécial doit déterminer si les éléments de preuve et arguments présentés par le plaignant dans une affaire spécifique démontrent néanmoins que le fonctionnement de cette mesure, sur le marché pertinent, a une incidence préjudiciable *de facto* sur le groupe de produits importés similaires. Dans son analyse, un groupe spécial doit prendre en considération la totalité des faits et circonstances qui sont portés à sa connaissance, y compris toutes conséquences pour les conditions de concurrence qui ressortent de la conception et de la structure de la mesure elle-même, ainsi que toutes les caractéristiques du marché particulier en cause qui sont pertinentes pour le fonctionnement de la mesure sur ce marché. À cet égard, "*toute* incidence défavorable sur les possibilités de concurrence pour les produits importés par rapport aux produits nationaux similaires qui est causée par une mesure particulière est potentiellement pertinente" pour l'évaluation par un groupe spécial du traitement moins favorable au titre de l'article 2.1.[519]

287. Les États-Unis ont raison de souligner que, comme le Groupe spécial l'a constaté, la mesure EPO n'oblige pas juridiquement les participants au marché à choisir entre traiter du bétail exclusivement national et traiter du bétail exclusivement importé. Toutefois, le Groupe spécial a également constaté que la conception de la mesure EPO et son fonctionnement sur le marché des

[517] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 48 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.374 à 7.380 et 7.420).
[518] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 41; communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 76.
[519] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 225. (italique dans l'original)

États-Unis impliquaient que la séparation du bétail était "une façon pratique de faire en sorte [qu'il y ait mise en conformité]".[520] En examinant les diverses méthodes possibles de mise en conformité avec la mesure EPO, le Groupe spécial a constaté que les méthodes les moins coûteuses incluraient une "forme absolue de séparation"[521], en vertu de laquelle les producteurs choisiraient de traiter soit du bétail exclusivement national, soit du bétail exclusivement importé. Étant donné les circonstances propres au marché du bétail des États-Unis – y compris le fait que "[l]es importations de bétail [avaient] été et rest[aient] peu importantes par rapport à la production et à la demande globales de bétail aux États-Unis, et [que] la demande des États-Unis ne [pouvait] pas être satisfaite avec exclusivement du bétail étranger"[522] – le Groupe spécial a conclu que la manière la moins coûteuse de se mettre en conformité avec la mesure EPO consistait à utiliser exclusivement du bétail national.[523] Le Groupe spécial s'est ensuite appuyé sur cette constatation, conjuguée à sa constatation selon laquelle les coûts de mise en conformité ne pouvaient pas être entièrement répercutés sur les consommateurs, pour constater que la mesure EPO créait pour les participants au marché des États-Unis une incitation au traitement de bétail exclusivement national et réduisait les possibilités de concurrence pour le bétail importé par rapport au bétail national.[524]

288. Selon nous, les circonstances des présents différends sont semblables à celles de l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Dans cette affaire, la Corée a établi un "double système de vente au détail" qui imposait aux petits détaillants de vendre soit exclusivement de la viande de bœuf nationale soit exclusivement de la viande de bœuf importée. L'Organe d'appel a estimé que: "le traitement accordé à la viande de bœuf importée, qui résult[ait] de l'établissement d'un double système de vente au détail pour la viande de bœuf en vertu de la législation et de la réglementation coréennes, [était] moins favorable que celui accordé à la viande de bœuf coréenne similaire".[525] Il n'a pas constaté qu'il existait une incidence préjudiciable sur la viande de bœuf importée qui était due uniquement à "[l]a nécessité légale d'opérer [un] choix" que la mesure elle-même imposait.[526] À l'inverse, il a estimé que l'adoption d'une mesure imposant de faire un tel choix avait eu pour "effet direct dans la pratique", sur ce marché, de priver les importations de possibilités de concurrence.[527] Cet effet n'était pas "uniquement le fait d'entrepreneurs privés agissant suivant leurs propres calculs des coûts et avantages comparatifs", mais était le résultat de

[520] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.320.
[521] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.337.
[522] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349.
[523] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.350.
[524] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.357.
[525] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 148.
[526] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146.
[527] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 145.

l'intervention des pouvoirs publics qui affectait les conditions de concurrence pour la viande de bœuf en Corée.[528] Par conséquent, contrairement à ce que les États-Unis font valoir à cet égard, les constatations dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* n'étayent pas l'affirmation selon laquelle les participants privés au marché doivent être juridiquement tenus de faire un choix pour que les incitations qui déterminent la façon dont ce choix sera effectué soient imputées à une mesure gouvernementale. La question pertinente est celle de savoir si c'est la mesure gouvernementale en cause qui affecte les conditions dans lesquelles des produits similaires, nationaux et importés, sont en concurrence sur le marché. S'il se peut qu'une mesure n'exige pas sur le plan juridique un certain traitement des importations, elle peut néanmoins créer pour les participants au marché des incitations à se comporter d'une certaine manière, et par là même avoir pour "effet … dans la pratique"[529] de traiter les produits importés moins favorablement.[530] Ainsi, les constatations formulées dans l'affaire *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf* sont compatibles avec l'affirmation, qu'elles viennent étayer, selon laquelle, chaque fois que le fonctionnement d'une mesure sur le marché crée pour les acteurs privés des incitations à faire systématiquement des choix d'une manière qui profite aux produits nationaux au détriment des produits importés similaires, alors on peut constater que cette mesure traite les produits importés moins favorablement.

289. Nous partageons en outre l'avis du Canada et du Mexique selon lequel les constatations du Groupe spécial indiquent que la mesure EPO elle-même, telle qu'appliquée sur le marché du bétail et de la viande des États-Unis, crée pour les producteurs des États-Unis une incitation à séparer le bétail en fonction de l'origine, en particulier en traitant du bétail exclusivement originaire des États-Unis.[531] Nous rejetons donc l'affirmation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a à tort imputé à la mesure EPO une incidence préjudiciable sur les importations causée exclusivement par des facteurs "extérieurs" à cette mesure.[532] Une réponse du marché à l'application d'une mesure gouvernementale est toujours pertinente pour l'évaluation du point de savoir si de par son fonctionnement, cette mesure accorde un traitement moins favorable *de facto* à des produits importés. Autrement dit, si un règlement technique spécifique adopté par un Membre donne lieu à des effets défavorables sur le

[528] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 149.
[529] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 145.
[530] Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 195 et 196; et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 212.
[531] Le Groupe spécial a constaté que les producteurs des États-Unis pouvaient aussi séparer le bétail en fonction de l'origine en traitant du bétail étranger et du bétail national durant des journées différentes ou à des moments différents. (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.333 et 7.339)
[532] Nous notons que, dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'Organe d'appel "s'est abstenu d'examiner en plus" si l'incidence préjudiciable était "lié[e] à l'origine étrangère des produits ou s'expliquait par d'autres facteurs ou circonstances". (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, note de bas de page 372 relative au paragraphe 179)

marché, qui ont une incidence distincte sur les produits importés, ces effets seront imputables au règlement technique aux fins de l'examen du traitement moins favorable au titre de l'article 2.1.

290. Nous croyons comprendre que le Groupe spécial a estimé qu'en l'espèce, la faible part de marché détenue par les importations de bétail canadien et mexicain accentuait les effets de la mesure EPO. En formulant sa constatation au titre de l'article 2.1, le Groupe spécial a reconnu que l'incitation créée par la mesure EPO était "en partie attribuable à la part de marché relativement faible du bétail importé".[533] Ce raisonnement n'est pas incompatible avec une constatation selon laquelle c'était la mesure EPO qui causait l'incidence préjudiciable. En effet, la possibilité qu'un règlement technique soit discriminatoire peut tout à fait découler de son fonctionnement sur un marché donné qui présente des caractéristiques particulières. Dans certains cas, la part de marché détenue par les produits importés peut être une de ces caractéristiques pertinentes.

291. Nous soulignons également que, si les effets préjudiciables causés *uniquement* par les décisions d'acteurs privés ne peuvent pas étayer une constatation d'incompatibilité avec l'article 2.1, le fait que des acteurs privés sont libres de prendre diverses décisions afin de se conformer à une mesure n'empêche pas une constatation d'incompatibilité. En effet, lorsque des acteurs privés sont amenés ou encouragés à prendre certaines décisions *en raison des incitations créées par une mesure*, ces décisions ne sont pas "indépendantes" de cette mesure. Comme l'Organe d'appel l'a noté, le "fait qu'un élément quelconque du domaine privé intervienne dans ce choix ne permet pas à [un Membre] de se soustraire à sa responsabilité ... en ce qui concerne l'établissement de conditions de concurrence moins favorables pour le produit importé que pour le produit national, auquel a abouti cette mesure", et n'empêche donc pas de constater que la mesure accorde un traitement moins favorable.[534] En l'espèce, le Groupe spécial a expressément constaté que c'était "à la suite de la mesure EPO ... que, dans les circonstances du marché des États-Unis, les participants au marché, qui [avaient] dû choisir entre un scénario faisant intervenir exclusivement du bétail national et un scénario faisant intervenir du bétail national et du bétail importé, [avaient] largement opté pour le premier".[535] Il a fait le raisonnement selon lequel, s'il n'y avait pas eu la mesure EPO, "les participants au marché n'auraient pas choisi cette option".[536] Nous constatons donc que le Groupe spécial a dûment examiné si la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé. Par ailleurs, nous ne souscrivons pas à la description que les États-Unis font de

[533] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.395.
[534] Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 146.
[535] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.403.
[536] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.403.

l'approche juridique du Groupe spécial comme exigeant que le bétail importé soit "aussi concurrentiel" que le bétail national.

292. Sur la base de ce qui précède, nous *constatons* que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, aux paragraphes 7.372, 7.381 et 7.420 de ses rapports, en constatant que la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé en créant une incitation en faveur du traitement de bétail exclusivement national et une désincitation à l'utilisation de bétail importé.

293. Bien que son approche juridique de l'évaluation de l'incidence préjudiciable ait été correcte, le Groupe spécial a arrêté là son analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Il semble avoir considéré que sa constatation selon laquelle la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence au détriment du bétail importé était déterminante, et aboutissait, sans rien d'autre, à une constatation de violation de l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1. De ce fait, l'analyse juridique du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 est incomplète. Le Groupe spécial aurait dû poursuivre son examen et déterminer si les circonstances de la présente affaire indiquaient que l'incidence préjudiciable découlait exclusivement d'une distinction réglementaire légitime, ou si la mesure EPO manquait d'impartialité. Comme cela est indiqué plus haut, dans le cas où une distinction réglementaire n'est pas conçue et appliquée d'une manière impartiale – par exemple parce qu'elle est conçue ou appliquée de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable – cette distinction ne peut pas être considérée comme légitime et, par conséquent, l'incidence préjudiciable dénotera une discrimination prohibée en vertu de l'article 2.1. Par conséquent, nous jugeons approprié d'examiner les constatations du Groupe spécial qui se rapportent à la conception, aux principes de base, à la structure révélatrice, au fonctionnement et à l'application de la mesure EPO afin de déterminer si nous pouvons parvenir à une conclusion à cet égard.

294. Toutefois, avant de le faire, nous évaluerons les arguments des États-Unis sur le point de savoir si le Groupe spécial a fait erreur au regard de l'article 11 du Mémorandum d'accord en formulant ses constatations de fait concernant la nécessité de la séparation, l'ampleur du mélange ayant lieu sur le marché des États-Unis et l'augmentation de l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national. Sur la base en partie de cet examen, nous déterminerons ensuite si l'incidence préjudiciable provoquée par la mesure EPO découle exclusivement d'une distinction réglementaire légitime, ou si elle dénote une discrimination en violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

2. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur au regard de l'article 11 du Mémorandum d'accord en formulant certaines constatations de fait au cours de son analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*?

a) Séparation et mélange

i) *Arguments présentés en appel*

295. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en constatant que la mesure EPO "nécessit[ait]" la séparation en négligeant des éléments de preuve montrant que les producteurs tiraient avantage des flexibilités en matière de mélange figurant dans la mesure afin d'éviter la séparation "à grande échelle".[537] Ils présentent ces allégations comme étant liées entre elles. En effet, à leur avis, non seulement le Groupe spécial a effectivement fait erreur en constatant que la mesure EPO "nécessit[ait]" la séparation, mais, s'il avait correctement évalué les éléments de preuve dont il disposait concernant la mesure dans laquelle les producteurs tiraient avantage des flexibilités en matière de "mélange" *subsidiairement à la séparation*, il n'aurait pas pu constater que la séparation était nécessaire.[538]

296. Les États-Unis mettent l'accent sur la propre constatation du Groupe spécial selon laquelle "[la] mesure [EPO] ne prescrit pas explicitement la séparation, encore moins la séparation du bétail national et du bétail importé".[539] Ils mettent en avant des éléments de preuve montrant qu'une grande partie des morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc est étiquetée "Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique", pour faire valoir que les producteurs des États-Unis choisissent de mélanger, au lieu de séparer, leur bétail.[540] Les États-Unis mettent en évidence à cet égard les pièces qu'ils ont présentées contenant des photographies de ces étiquettes pour la viande[541], ainsi qu'une enquête de l'USDA indiquant qu'"environ 22 pour cent de la viande de bœuf et 4 pour cent de la viande de porc vendues aux États-Unis proviennent d'un mélange de bétail ou de viandes (c'est-à-dire une certaine combinaison de viandes de catégorie A, B et C traitées ensemble au cours de la même journée de

[537] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106.
[538] Voir la communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 107.
[539] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.315.
[540] Les États-Unis allèguent que, "[v]u le nombre négligeable de bovins qui sont nés soit au Canada soit au Mexique, élevés dans l'autre pays puis abattus aux États-Unis (par exemple nés au Mexique, élevés au Canada, abattus aux États-Unis)", l'utilisation d'une étiquette indiquant une origine des États-Unis, du Canada et du Mexique indique nécessairement que les sources de ces produits carnés sont mélangées. (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (premier point))
[541] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (deuxième point (faisant référence aux pièces US-67, US-95, US-96 et US-98 présentées au Groupe spécial)).

production)".[542] Enfin, ils font référence à deux déclarations sous serment de producteurs qui, à leur avis, constituent de nouveaux éléments de preuve indiquant l'existence d'un mélange à grande échelle.[543]

297. Le Canada estime que les États-Unis n'ont pas étayé leurs allégations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord. Selon le Canada, le seuil pour établir une violation de l'article 11 est élevé, et il ne suffit pas "de simplement noter quelques éléments de preuve que le Groupe spécial a examinés, négliger des éléments de preuve que le Groupe spécial a également examinés, et demander à l'Organe d'appel d'arriver à une conclusion contraire".[544] Par conséquent, les constatations de fait du Groupe spécial doivent être maintenues. S'agissant de l'ampleur du mélange sur le marché des États-Unis, le Canada reconnaît qu'il y a mélange "dans une certaine mesure", mais signale qu'il n'a pas fait valoir le contraire devant le Groupe spécial. Il fait valoir que, en tout état de cause, tirer avantage de la flexibilité en matière de mélange n'élimine pas la nécessité de la séparation.

298. Le Mexique met l'accent sur le "seuil juridique élevé" établi par l'Organe d'appel au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, et soutient que les allégations d'erreur formulées par les États-Unis ne satisfont pas à ce seuil.[545] Il fait valoir que l'argument des États-Unis est axé sur des éléments de preuve indiquant l'existence du mélange et conclut hâtivement que puisqu'il y a mélange, il ne peut pas y avoir de traitement moins favorable. Il fait valoir qu'il y a un "vice dans la prémisse sous-tendant l'allégation des États-Unis".[546] Cela tient à ce que, même dans les cas où les abattoirs peuvent tirer avantage du mélange, la séparation est quand même nécessaire pendant les phases de production en amont afin de se conformer aux dispositions relatives au mélange, qui exigent qu'au moins un animal né à l'étranger soit mélangé avec au moins un animal né aux États-Unis au cours d'une seule journée de production.[547] S'agissant des éléments de preuve spécifiques relatifs au mélange auxquels les États-Unis font référence, le Mexique allègue que les États-Unis eux-mêmes ont reconnu que l'enquête de l'USDA sur l'utilisation des différentes étiquettes n'était pas "fiable statistiquement" et que le Groupe spécial n'était donc tenu ni de l'examiner ni de s'appuyer sur elle.[548] De même, la constatation du Groupe spécial concernant la valeur probante limitée des photographies

[542] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (premier point (faisant référence à la pièce US-145 présentée au Groupe spécial)).
[543] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (troisième point (faisant référence aux pièces US-101 (RCC) et US-102 (RCC) présentées au Groupe spécial)).
[544] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 33.
[545] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 94.
[546] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 101.
[547] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 100 (faisant référence à la déclaration orale du Mexique à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 25, et à la réponse du Mexique à la question n° 44 du Groupe spécial, paragraphe 98).
[548] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 103 à 105.

d'étiquettes présentées par les États-Unis était "tout à fait justifiée"[549], parce que les flexibilités ménagées dans les règles d'étiquetage signifiaient qu'une étiquette indiquant des origines multiples ne pouvait pas être interprétée comme démontrant que le bétail avait été mélangé. D'autres éléments de preuve auxquels les États-Unis font référence donnent des renseignements sur la façon dont les producteurs se conforment aux prescriptions EPO, mais ne démontrent pas clairement qu'ils pratiquent le mélange. Selon le Mexique, la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les éléments de preuve ne constituaient pas des preuves concluantes indiquant l'existence ou l'ampleur du mélange est donc "tout à fait raisonnable".[550]

ii) *Analyse*

299. Nous rappelons que, conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord, un groupe spécial est tenu d'"examiner tous les éléments de preuve qui lui ont été présentés, [d']évaluer leur crédibilité, [de] déterminer leur poids et [de] s'assurer que ses constatations factuelles soient dûment fondées sur ces éléments de preuve".[551] Il doit en outre fournir dans son rapport "des explications motivées et adéquates et un raisonnement cohérent" pour étayer ses constatations.[552] À l'intérieur de ces paramètres, "c'est en général [au groupe spécial] qu'il incombe de décider quelles preuves il choisit d'utiliser pour faire ses constatations".[553] Même si un groupe spécial doit examiner les éléments de preuve dont il dispose dans leur totalité, et "évaluer la pertinence et la force probante" de tous les éléments de preuve[554], un groupe spécial n'est pas tenu d'"examiner, dans son rapport, chacun des éléments de preuve sans exception" qui lui ont été présentés[555] ni "d'attribuer aux éléments probants factuels des parties le même sens et le même poids que ce qu'elles leur donnent".[556]

---

[549] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 108.

[550] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 110 et 114.

[551] Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 185 (faisant référence, entre autres, au rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 132 et 133). Voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 266; *CE – Amiante*, paragraphe 161; *CE – Linge de lit (article 21:5 – Inde)*, paragraphes 170, 177 et 181; *CE – Sardines*, paragraphe 299; *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 125; *Japon – Pommes*, paragraphe 221; *Japon – Produits agricoles II*, paragraphes 141 et 142; *Corée – Boissons alcooliques*, paragraphes 161 et 162; *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 138; *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 142; *États-Unis – Jeux*, paragraphes 330 et 363; *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 313 et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 258.

[552] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)*, note de bas de page 618 relative au paragraphe 293.

[553] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 135.

[554] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 331; rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 137.

[555] Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 271; rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 202.

[556] Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 267.

300. Toute erreur commise par un groupe spécial dans l'appréciation des éléments de preuve ne constituera pas une erreur juridique réversible.[557] L'Organe d'appel n'"empiéter[a] [pas] à la légère" avec les constatations de fait d'un groupe spécial[558] et constatera qu'un groupe spécial a manqué à ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord uniquement s'il est convaincu que le groupe spécial a outrepassé son pouvoir en tant que juge initial des faits.[559] Ainsi, lorsqu'un participant allègue qu'un groupe spécial "a négligé" ou "a écarté" un élément de preuve particulier, le simple fait qu'un groupe spécial n'a pas explicitement fait référence à cet élément de preuve dans son raisonnement ne suffit pas pour démontrer que le groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11. En fait, un participant doit expliquer pourquoi un tel élément de preuve est si important pour son argumentation que le fait que le groupe spécial ne l'a pas explicitement examiné et invoqué jette le doute sur l'objectivité de son évaluation factuelle.[560]

301. Nous rappelons en outre qu'un appelant ne peut pas faire admettre une allégation au titre de l'article 11 simplement en "reformul[ant]" les arguments qu'il a présentés au groupe spécial "sous le couvert d'une allégation au titre de l'article 11" en appel.[561] En fait, une allégation selon laquelle un groupe spécial a manqué à ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord doit être autonome et ne devrait pas être formulée simplement en tant qu'"argument subsidiaire" à l'appui d'une allégation selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur dans son application d'une disposition de l'OMC.[562]

302. Les États-Unis contestent la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO "nécessite" la séparation. Étant donné la nature des arguments des États-Unis, nous jugeons utile, d'emblée, d'examiner soigneusement les termes effectivement utilisés par le Groupe spécial dans son raisonnement pour déterminer plus précisément ce que le Groupe spécial a constaté. Le Groupe

---

[557] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 442; rapport de l'Organe d'appel *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 1318.

[558] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 299; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier au carbone*, paragraphe 142; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 151.

[559] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 151.

[560] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphes 442 et 499; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 154; rapport de l'Organe d'appel *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 1318. Voir aussi le paragraphe 292 du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland (article 21:5 – Brésil)* où l'Organe d'appel a constaté que le Groupe spécial avait fait erreur en écartant "l'élément de preuve capital sur lequel les États-Unis s'appuyaient".

[561] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 442; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 229.

[562] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 442. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 498; et le rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:5 – Argentine)*, paragraphe 238.

spécial a dit ce qui suit: "dans la pratique, la mesure EPO nécessite la séparation de la viande et du bétail en fonction de l'origine, *même si cette séparation est assortie de certaines flexibilités*".[563] Ainsi, bien que le Groupe spécial ait constaté que le fonctionnement et l'application de la mesure EPO "nécessit[aient] la séparation, il n'a pas laissé entendre que la ségrégation était requise par la loi ou était toujours requise dans la même mesure. Nous croyons en outre comprendre que le Groupe spécial a utilisé le terme "séparation" pour englober une large gamme d'activités, y compris le fait de séparer physiquement les animaux en les plaçant dans des enclos ou des champs différents ou d'identifier chaque animal à l'aide d'étiquettes auriculaires ou d'autres marques physiques[564], le fait de séparer dans le temps les animaux en traitant le bétail de différentes origines au cours de journées différentes ou à des moments différents[565] et le fait de séparer les animaux complètement en choisissant de traiter uniquement le bétail d'une seule origine.[566]

303. En constatant que la mesure EPO "nécessite la séparation", le Groupe spécial s'est appuyé sur plusieurs éléments de preuve. Il a noté que la mesure EPO elle-même n'imposait aucun système d'identification particulier, comme un système de traçabilité, et interdisait à l'USDA de demander de quelconques documents qui n'étaient pas établis dans le cadre des activités commerciales normales.[567] Compte tenu de cette absence de prescriptions spécifiques concernant la manière dont la mise en conformité doit être réalisée, le Groupe spécial a constaté qu'"une façon *pratique* de faire en sorte que la chaîne de renseignements fiables sur le pays d'origine prescrite par la mesure EPO demeure ininterrompue consist[ait] à séparer la viande et le bétail".[568] Le Groupe spécial a trouvé confirmation de l'idée que la mesure EPO nécessitait la séparation dans son examen du Guide de mise en conformité avec les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine de l'USDA[569] (le "Guide de mise en conformité"). Il a noté que le Guide de mise en conformité mentionnait un "plan de séparation" parmi les "exemples de registres et d'activités qui [pouvaient] être "utiles" pour la mise en conformité avec la mesure EPO.[570] Le Guide de mise en conformité indique en outre que la "séparation" de la viande et du bétail est une "responsabilité" incombant à chaque type de participant

[563] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.327. (pas d'italique dans l'original)
[564] Voir, par exemple, les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.319 et 7.322 à 7.325.
[565] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.339 à 7.342.
[566] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.337 et 7.338.
[567] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.319.
[568] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.320. (pas d'italique dans l'original)
[569] Révisé le 12 mai 2009 (pièce CDA-65 présentée au Groupe spécial).
[570] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.321 (faisant référence au Guide de mise en conformité, page 17; et à la pièce MEX-41 présentée au Groupe spécial).

au marché.[571] Le Groupe spécial a également fait référence à des déclarations d'autres entités des États-Unis indiquant que la séparation était soit une obligation soit une nécessité.[572]

304. Nous notons en outre que le Groupe spécial a quelque peu nuancé sa constatation selon laquelle la mesure EPO nécessitait la séparation en reconnaissant que "la "séparation" [était] assortie de certaines flexibilités".[573] Cela donne à penser que le Groupe spécial a cru comprendre que le mélange ou d'autres flexibilités pourraient atténuer, du moins en partie, la nécessité de la séparation. En fait, le Groupe spécial a expressément reconnu cela lorsqu'il a constaté que "[l]es participants au marché pourraient également bénéficier de la flexibilité en matière de mélange qui a été mentionnée plus haut", mais que cette flexibilité "ne permet[tait] de réduire les coûts de séparation que dans une certaine mesure".[574] Le Groupe spécial a également indiqué ce qui suit:

> Même lorsque le mélange a lieu, il est limité à une seule journée de production. La viande mélangée qui est étiquetée B, par exemple, doit encore être séparée, au stade de la transformation ainsi qu'en aval, de la viande de la catégorie A qui a été transformée par le même abattoir un autre jour. De plus, le mélange exige toujours la tenue de "registres exacts", ainsi que le maintien de l'exactitude des renseignements sur le pays d'origine mentionnés sur les étiquettes indiquant une origine mixte.[575]

305. S'agissant de l'ampleur du mélange ayant lieu sur le marché des États-Unis , le Groupe spécial a examiné trois éléments de preuve dans ses rapports. Premièrement, il a examiné une déclaration sous serment d'une personne travaillant dans le secteur de la viande des États-Unis dans laquelle il est indiqué qu'au moins une grande entreprise de traitement des États-Unis mélange des viandes originaires du Canada, du Mexique et des États-Unis dans une de ses installations. Au sujet de cette déclaration sous serment, le Groupe spécial a dit ce qui suit:

> Nous admettons que cette déclaration montre qu'il y a eu mélange, mais nous relevons que cet élément de preuve ne précise pas

[571] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.322 et 7.323 (faisant référence au Guide de mise en conformité, page 17; et à la pièce MEX-41 présentée au Groupe spécial).

[572] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.325 (faisant référence aux pièces CDA-69 (RCC), CDA-75 (RCC), CDA-76 (RCC), CDA-81 (RCC), CDA-90 (RCC), CDA-117, CDA-192, CDA-199, MEX-33, MEX-37 (RCC), MEX-42 (RCC), MEX-53, MEX-55 et MEX-97 (RCC)).

[573] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.327.

[574] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.343.

[575] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.344. Le Groupe spécial a également fait référence à la règle finale de 2009 (AMS) qui indique qu'une entreprise de traitement formulant une allégation quant à l'origine de ses produits "peut décider d'effectuer une séparation et d'attribuer spécifiquement une journée de production à chaque catégorie différente, ou de mélanger différentes sources et d'apposer une étiquette mixte, pour autant qu'elle tienne des registres exacts". (*Ibid.* (citant les pieces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial, réponse du Département aux observations sur *Labeling Muscle Cut Covered Commodities of Multiple Countries of Origin That Include the United States*, page 2670))

> l'ampleur du mélange pratiqué à l'installation en question, et encore moins par le transformateur des États-Unis concerné ou dans le secteur de la viande des États-Unis en général.[576]

306. Le Groupe spécial a ensuite examiné une série de photographies présentées par les États-Unis[577] montrant les étiquettes pour la viande effectivement utilisées sur le marché des États-Unis, chacune indiquant une origine mixte des États-Unis, du Canada et du Mexique. Sur la base de son examen de ces photographies, le Groupe spécial a dit ce qui suit:

> Les États-Unis ont présenté des photographies de l'étiquette B qui semblent indiquer que ces étiquettes avaient été apposées sur de la viande mélangée. Toutefois les photographies de l'étiquette B montrent simplement qu'il existe des morceaux de chair musculaire étiquetés B. L'étiquette B, et en particulier les photos de ces étiquettes qui ont été présentées par les États-Unis, n'indique en rien si les morceaux de chair musculaire en question proviennent d'un mélange de viandes des catégories A et B réalisé au cours d'une même journée de production.[578] (note de bas de page omise)

307. Enfin, le Groupe spécial a examiné une déclaration sous serment dans laquelle un producteur déclarait l'origine du bétail fourni à une entreprise de traitement de viande, que le Groupe spécial a qualifiée de déclaration sous serment selon laquelle le bétail considéré "[pouvait] être étiqueté B".[579] Malgré l'allégation des États-Unis selon laquelle l'origine indiquée dans la déclaration sous serment était un élément de preuve établissant qu'il y avait mélange, le Groupe spécial a constaté que cette déclaration sous serment "ne di[sait] rien sur le point de savoir si le bétail de catégorie B fini[ssait] par être mélangé, ou si les animaux pouvant être étiquetés A et B [étaient] transformés au cours de différentes journées de production".[580]

308. Les États-Unis ne contestent pas directement l'interprétation des divers éléments de preuve par le Groupe spécial, mais semblent faire valoir que, s'ils avaient été évalués correctement, cela aurait inévitablement conduit le Groupe spécial à conclure qu'il y avait mélange à grande échelle sur le marché des États-Unis. Par exemple, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial "[est] pass[é] à côté du fait que toutes les photographies montrent des morceaux de chair musculaire étiquetés

[576] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.364 (faisant référence à la déclaration écrite de Larry R. Meadows, datée du 28 octobre 2010 (pièce US-102 (RCC) présentée au Groupe spécial)).

[577] Voir les pièces US-67, US-95, US-96, ET US-98 présentées au Groupe spécial.

[578] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.366. Un exemple des photographies d'étiquette B auxquelles le Groupe spécial a fait référence figure *supra*, au paragraphe 248 des présents rapports.

[579] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.368 (faisant référence à la deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 57; et à Producer Affidavits: Continuous Country of Origin Affidavit/Declarations Provided to USDA in 2009/2010 (pièce US-101 (RCC) présentée au Groupe spécial)).

[580] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.368.

"Produit des États-Unis, du Canada et du Mexique", étiquette qui est uniquement utilisée pour la viande mélangée compte tenu de la nature du marché nord-américain".[581] Il se peut fort bien qu'un morceau de chair musculaire ne provienne pas souvent d'un animal qui est passé par différentes étapes de production dans trois pays différents, mais les États-Unis ne mettent en avant aucun élément de preuve présenté au Groupe spécial ni aucune constatation du Groupe spécial qui corroborerait cette affirmation. En outre, les États-Unis eux-mêmes semblent reconnaître qu'il est possible qu'un morceau de viande puisse avoir trois pays d'origine dans le cadre de la mesure EPO.[582] Pour ces raisons, la conclusion du Groupe spécial – à savoir qu'une étiquette catégorie B affichant trois pays d'origine n'indique pas nécessairement que l'emballage contient de la viande mélangée – ne nous semble pas incompatible avec une évaluation objective des éléments de preuve. En fait, en raison de ses doutes quant aux renseignements qui peuvent utilement être tirés de ces photographies, le Groupe spécial ne leur a pas attribué une grande force probante.

309. En outre, il nous semble que, sur la base de la totalité des éléments de preuve dont il disposait, le Groupe spécial a tiré, du moins en partie, la conclusion que les États-Unis souhaitaient, à savoir qu'"il y [avait] eu mélange".[583] Toutefois, le Groupe spécial n'a pas constaté que les éléments de preuve spécifiques sur lesquels les États-Unis s'étaient appuyés démontraient qu'il y avait mélange sur le marché des États-Unis "à grande échelle".[584] Le fait que le Groupe spécial a constaté que ces éléments de preuve n'étaient pas probants quant à l'*ampleur* du mélange ayant lieu sur le marché dans son ensemble, indique simplement que le Groupe spécial s'est abstenu d'attribuer aux éléments de preuve le poids et l'importance que, selon les États-Unis, il aurait dû leur attribuer.

310. Sur la base du critère au titre de l'article 11 énoncé plus haut, nous ne pensons pas que les déterminations du Groupe spécial concernant la séparation et le mélange témoignent d'un manquement à l'obligation d'évaluer les faits objectivement. Bien que les États-Unis fassent valoir que le mélange est largement pratiqué en remplacement de la séparation, ils ne mettent en avant aucun élément de preuve qu'ils ont présenté au Groupe spécial démontrant que les prescriptions de la mesure EPO en matière de tenue des registres et de vérification sont respectées par des moyens autres que la séparation. De même, ils ne font référence à aucun élément de preuve indiquant que les producteurs des États-Unis, en particulier les producteurs de bétail en amont, ne séparent pas leur bétail en fonction des catégories établies dans le cadre de la mesure EPO. En fait, les éléments de

[581] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (deuxième point).
[582] Les États-Unis font valoir qu'une "quantité négligeable de bétail" est traitée dans trois pays, et non qu'un tel bétail n'existe pas. (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106 (premier point))
[583] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.364.
[584] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 106.

preuve auxquels les États-Unis font référence ont été expressément examinés par le Groupe spécial et jugés peu concluants à cet égard. Sur la base de ce qui précède, nous *constatons* que le Groupe spécial n'a pas agi d'une manière incompatible avec ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en constatant que, "dans la pratique, la mesure EPO nécessite la séparation de la viande et du bétail en fonction de l'origine, même si cette séparation est assortie de certaines flexibilités".[585]

b) Existence d'un écart de prix

i) *Arguments présentés en appel*

311. Les États-Unis allèguent également que le Groupe spécial n'a pas procédé à une évaluation objective des faits concernant l'écart de prix entre le bétail national et le bétail importé sur le marché des États-Unis. Ils soutiennent que le Groupe spécial "n'a pas examiné tous les éléments de preuve dont il disposait, a examiné uniquement les éléments de preuve présentés par les plaignants, et n'a pas évalué la pertinence ni la force probante des éléments de preuve des États-Unis relatifs à l'existence d'une réduction accordée dans le cadre de la mesure EPO sur le marché".[586] Les États-Unis mettent en avant la déclaration du Groupe spécial selon laquelle ils n'ont pas répondu aux éléments de preuve du Canada et du Mexique en ce qui concerne la réduction accordée dans le cadre de la mesure EPO[587], qu'ils considèrent comme une description erronée.[588] En fait, soulignent les États-Unis, ils ont donné une "réponse détaillée"[589] à ces éléments de preuve dans leur deuxième communication écrite et ont présenté des éléments de preuve montrant que l'écart de prix entre le bétail canadien et le bétail des États-Unis avait *diminué* depuis l'adoption de la mesure EPO.[590] Selon les États-Unis, leurs éléments de preuve – la pièce US-108 présentée au Groupe spécial – contredisaient directement les allégations du Canada et du Mexique selon lesquelles la mesure EPO est responsable de la réduction généralisée des prix du bétail importé. Même si l'on accepte les éléments de preuve des plaignants, qui montrent uniquement que certains abattoirs particuliers imposent une réduction dans le cadre de la mesure EPO, les éléments de preuve que les États-Unis ont présentés indiquent clairement que les prix globaux sur le marché des États-Unis n'affichent aucune baisse de ce genre pour le prix du bétail importé par

[585] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.327.
[586] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 112.
[587] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 113 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.356).
[588] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 112.
[589] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 114.
[590] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 114 (faisant référence à Data on North American cattle and hog prices (sourced from LMIC database for US and Canadian cattle, AMS data for Mexico feeder prices, ERS Exchange Rate database, and Statistics Canada (pièce US-108 présentée au Groupe spécial)).

rapport au prix du bétail national. Or, le Groupe spécial a négligé ces éléments de preuve. Les États-Unis ajoutent que le Groupe spécial n'a pas non plus procédé à une évaluation objective des faits se rapportant aux prix en déclarant que l'"étude économétrique Sumner"[591] "établi[ssait] *prima facie* que la mesure EPO [avait] affecté d'une manière négative et significative les parts des importations et la *base de prix* du bétail canadien".[592] Selon les États-Unis, cette constatation est dénuée de base factuelle étant donné que l'étude économétrique Sumner ne constatait pas que la mesure EPO avait des effets quelconques sur les prix des bovins d'engraissement, des porcs d'engraissement ou des porcs d'élevage.[593]

312. En ce qui concerne l'écart de prix, le Canada fait observer que le Groupe spécial a expressément constaté que l'étude économétrique Sumner, sur laquelle il s'est appuyé, tenait compte de variations des prix sans rapport avec la mesure EPO, comme celles qui étaient indiquées dans le seul élément de preuve auquel les États-Unis ont fait référence. Le Canada conteste également la valeur probante des données sur les prix figurant dans la pièce US-108 présentée au Groupe spécial. Il fait observer que les données indiquent des fluctuations des prix du bétail importé et du bétail national pour une période qui a commencé uniquement après que la mesure EPO avait déjà "fortement déprimé le marché des importations".[594] En outre, le Canada fait valoir qu'il "faut s'attendre" à ce qu'il y ait "une modération des effets négatifs de la mesure EPO pendant des périodes de contraction inhabituelle de l'offre", et les éléments de preuve indiquant de tels effets ne signifient donc pas que l'incidence négative de la mesure EPO a été éliminée.[595]

313. Pour sa part, le Mexique fait valoir que le Groupe spécial disposait d'éléments de preuve directs concernant l'existence d'une réduction accordée dans le cadre de la mesure EPO pour le bétail importé, y compris des factures, une lettre d'un producteur des États-Unis et des graphiques de prix.[596] De l'avis du Mexique, la constatation du Groupe spécial selon laquelle une telle réduction existait était donc bien étayée par les éléments de preuve. En outre, les allégations des États-Unis supposent à tort qu'une constatation de l'existence d'un traitement moins favorable doit être évaluée sur la base des effets réels sur le commerce de la mesure. Le Mexique soutient que, par conséquent, même si

[591] Daniel A. Sumner, "Econometric Analysis of the Differential Effects of Mandatory Country of Origin Labeling in the United States on Canadian Cattle Prices and Imports of Canadian Cattle and Hogs into the United States" (16 juin 2010) (pièce CDA-79 présentée au Groupe spécial).

[592] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.542. (pas d'italique dans l'original)

[593] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 115 (faisant référence à l'étude économétrique Sumner (pièce CDA-79 présentée au Groupe spécial); et à la pièce CDA-206 présentée au Groupe spécial).

[594] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 27.

[595] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 27.

[596] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 120 (faisant référence aux pièces MEX-37 (RCC), MEX-47, MEX-48, MEX-64 (RCC) et MEX-97 (RCC) présentées au Groupe spécial).

l'Organe d'appel considère que le Groupe spécial a fait erreur en formulant ses constatations de fait à cet égard, cela n'entraînerait pas une infirmation des constatations juridiques du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

ii) *Analyse*

314. Avant de passer à l'évaluation de cette partie de l'appel des États-Unis, nous rappelons brièvement les parties de l'analyse du Groupe spécial auxquelles elle se rapporte. Le Groupe spécial a examiné les différences de prix pour le bétail canadien et le bétail mexicain importés dans deux parties distinctes de son raisonnement. Les déclarations du Groupe spécial concernant l'existence d'une réduction accordée dans le cadre de la mesure EPO pour le bétail importé ont été faites tout d'abord dans le contexte de son analyse de la compatibilité de la mesure EPO avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.[597] À ce stade, ayant constaté que "la manière la moins coûteuse de se mettre en conformité avec la mesure EPO consist[ait] à utiliser du bétail exclusivement national"[598], le Groupe spécial a cité des éléments de preuve démontrant que les abattoirs répercutaient les coûts du traitement du bétail *importé* sur les producteurs en amont, indiquant ce qui suit:

> ... il existe des éléments de preuve directs indiquant que de grands abattoirs accordent une forte réduction dans le cadre de la mesure EPO, de 40 à 60 dollars EU par tête pour le bétail importé. [*] Cela montre que les grands transformateurs répercutent au moins certains des coûts additionnels de la mesure EPO en amont sur les fournisseurs de bétail importé. [**] Nous ne disposons d'aucun élément prouvant qu'une réduction semblable est accordée aux fournisseurs de bétail national, et les États-Unis n'ont pas réagi aux éléments de preuve présentés par le Canada et le Mexique à cet égard.[599]
>
> [* note de bas de page 501 de l'original] Voir les pièces CDA-57 et 81 (toutes deux des RCC), MEX-37, 46, 64, 97 et 105 (toutes des RCC).
> [** note de bas de page 502 de l'original] Voir les pièces MEX-37, 46, 97 et 105 (toutes des RCC). Voir aussi la pièce MEX-101.

315. Plus loin dans la même section de son analyse, après avoir constaté que "la mesure EPO cré[ait] une incitation à utiliser le bétail national – et une désincitation à traiter le bétail importé – en imposant des coûts de séparation plus élevés pour le bétail importé que pour le bétail national"[600], le Groupe spécial a donné des exemples spécifiques d'une incidence préjudiciable sur les conditions commerciales offertes aux producteurs de bétail importé. Un de ces exemples était que certains

[597] Voir les rapports du Groupe spécial, section VII.D.2 b).
[598] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.350.
[599] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.356.
[600] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.372.

fournisseurs de bétail importé avaient subi de gros désavantages sur le plan financier du fait de la mesure EPO, *y compris une plus grande différence de prix entre le bétail importé et le bétail national* et le refus des établissements financiers d'accorder des crédits et des prêts.[601]

316. Après avoir conclu que la mesure EPO "établi[ssait] une discrimination *de facto* à l'encontre du bétail importé en soumettant les bovins et les porcs canadiens, ainsi que les bovins mexicains, en particulier les bovins d'engraissement mexicains, à un traitement moins favorable que celui qui [était] accordé au bétail national similaire", le Groupe spécial a analysé, dans une sous-section distincte de ses rapports[602], les effets réels sur le commerce de la mesure EPO. Il n'était pas contesté par les parties que le Groupe spécial n'avait pas à vérifier les effets réels sur le commerce de la mesure EPO[603] et le Groupe spécial lui-même a considéré que des constatations à cet égard n'étaient "pas indispensables" pour son analyse au titre de l'article 2.1.[604] Le Groupe spécial a néanmoins effectué une analyse de ces faits, reconnaissant que l'existence d'"effets négatifs sur le commerce et l'économie [était] une question factuelle importante dans le présent différend".[605]

317. Dans le cadre de son analyse, le Groupe spécial a comparé deux études économétriques présentées par le Canada et par les États-Unis, qui étaient l'une et l'autre censées démontrer les effets – ou l'absence d'effets – de la mesure EPO sur les parts des importations et les prix des bovins et des porcs. Le Groupe spécial a examiné les méthodes utilisées et les constatations formulées dans chaque étude, et a constaté que l'étude économétrique Sumner, présentée par le Canada, était "suffisamment robuste"[606] pour fournir des éléments de preuve fiables concernant les effets de la mesure EPO, et a donné cinq raisons spécifiques expliquant cette évaluation.[607] Il a en outre constaté que l'"étude économétrique de l'USDA"[608] présentée par les États-Unis "n'[avait] pas une robustesse suffisante tant en elle-même que par rapport à l'étude économétrique Sumner".[609] Il a donc conclu que l'étude économétrique Sumner "établi[ssait] *prima facie* que la mesure EPO [avait] affecté d'une manière négative et significative la part des importations et la base de prix du bétail canadien"[610], ce que "ne réfut[ait] pas l'étude économétrique de l'USDA".[611]

---

[601] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.379.
[602] Voir les rapports du Groupe spécial, section VII.D.2 c).
[603] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.442.
[604] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.445.
[605] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.444.
[606] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.540.
[607] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.540 et 7.541.
[608] *Supra*, note de bas de page 132 (pièce US-42 présentée au Groupe spécial).
[609] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.543.
[610] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.542.
[611] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.546.

318. En ce qui concerne l'existence d'une réduction accordée dans le cadre de la mesure EPO pour le bétail importé, les États-Unis ne contestent pas en appel la teneur des pièces canadiennes et mexicaines sur lesquelles le Groupe spécial s'est appuyé, mais font valoir que d'autres éléments de preuve qu'ils ont présentés en ce qui concerne les prix contredisent la constatation du Groupe spécial. Les arguments des États-Unis s'appuient dans une large mesure sur la pièce US-108 présentée au Groupe spécial. Cette pièce contient des données comparant les prix des bovins d'engraissement et d'abattage des États-Unis et du Canada, des bovins d'engraissement des États-Unis et du Mexique, et des porcs des États-Unis et du Canada, pendant les neuf premiers mois de 2010. Pour chaque catégorie, les données indiquent une diminution de l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national de janvier à septembre 2010.

319. Comme il est indiqué plus haut, en constatant que les producteurs des États-Unis accordaient une réduction dans le cadre de la mesure EPO pour le bétail importé, le Groupe spécial s'est appuyé sur de nombreuses pièces présentées par le Canada et par le Mexique qui, à son avis, contenaient "des éléments de preuve directs indiquant que de grands abattoirs accord[aient] une forte réduction dans le cadre de la mesure EPO, de 40 à 60 dollars EU par tête pour le bétail importé" et montraient que "les grands transformateurs répercut[aient] au moins certains des coûts additionnels de la mesure EPO en amont sur les fournisseurs de bétail importé".[612] Ces pièces comprenaient: deux déclarations sous serment présentées par le Canada dans lesquelles des exportateurs de bovins finis vers les États-Unis indiquaient des baisses des prix du bétail depuis la mise en œuvre de la mesure EPO[613]; une déclaration sous serment dans laquelle un groupe industriel mexicain exposait en détail les effets des dispositions EPO pour les producteurs mexicains[614]; des documents d'achat dans lesquels une entreprise de traitement des États-Unis indiquait les conditions commerciales pour les achats de bovins nés au Mexique[615]; une lettre de 2009 par laquelle une entreprise de traitement des États-Unis informait les vendeurs des différences de valeur entre les bovins d'engraissement nés au Mexique et engraissés aux États-Unis et les bovins nés et engraissés aux États-Unis dues aux coûts de mise en conformité avec la mesure EPO, avec une réduction allant de 40 à 60 dollars EU par tête[616]; et

[612] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.356.
[613] Witness Statement of Harvey Dann, dated 22 February 2010 (pièce CDA-57 (RCC) présentée au Groupe spécial); Witness Statement of John Lawton, dated 22 February 2010 (pièce CDA-81 (RCC) présentée au Groupe spécial).
[614] Affidavit of the Chairman of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 17 May 2010 (pièce MEX-37 (RCC) présentée au Groupe spécial).
[615] Data on cattle procurement showing the terms of trade for Cargill's purchases of Mexican-born cattle (March 2009) (pièce MEX-46 (RCC) présentée au Groupe spécial).
[616] Letter from a Tyson Fresh Meats, Inc. executive to the President of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 9 April 2009 (pièce MEX-64 (RCC) présentée au Groupe spécial).

plusieurs factures indiquant les prix de vente des bovins nés au Mexique vendus sur le marché des États-Unis.[617]

320. Les éléments de preuve figurant dans la pièce US-108 présentée au Groupe spécial, d'autre part, fournissent des données générales sur les prix sous forme de graphiques. Les figures qu'ils contiennent, provenant de plusieurs sources officielles des États-Unis et du Canada, démontrent une diminution globale de l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national, les prix des bovins et des porcs canadiens et des bovins mexicains augmentant à un rythme plus soutenu que les prix des bovins et des porcs des États-Unis vendus pendant la même période, c'est-à-dire de janvier à septembre 2010. Les États-Unis ont également fait valoir devant le Groupe spécial, dans leur deuxième communication écrite, que les données figurant dans la pièce US-108 présentée au Groupe spécial "confirm[aient] que les parcs d'engraissement et les abattoirs des États-Unis ne réduis[aient] pas d'une manière générale le prix qu'ils pay[aient] pour [le bétail canadien et mexicain] du fait des mesures EPO".[618] Les États-Unis ont noté que, en raison des coûts de transport et d'éventuelles réductions en fonction de la qualité, "les prix payés pour les animaux canadiens et mexicains [avaient] toujours été réduits par rapport au prix payé pour le bétail des États-Unis".[619] Ils ont également noté que "[e]n 2009, l'écart de prix entre le bétail des États-Unis et le bétail importé s'[était] légèrement accentué en raison du ralentissement de l'activité économique, mais [avait] retrouvé ses niveaux antérieurs".[620]

321. Nous observons que le fait que le Groupe spécial n'a pas fait référence aux éléments de preuve communiqués par les États-Unis dans la pièce US-108 présentée au Groupe spécial ou ne les a pas examinés pourrait donner à penser que le Groupe spécial n'a pas tenu compte de ces éléments de preuve. Le Groupe spécial n'a pas expliqué pourquoi il ne jugeait pas ces éléments de preuve pertinents pour son examen du prix du bétail. Toutefois, nous rappelons que l'Organe d'appel a constaté qu'un groupe spécial n'avait pas besoin de faire référence à chacun des éléments de preuve dont il disposait ou de mentionner chacun de ces éléments pour s'acquitter de ses obligations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord.[621] Par conséquent, le simple fait que le Groupe spécial n'a pas fait référence à un élément de preuve spécifique concernant les prix n'est donc pas déterminant

[617] Affidavit of the Chairman of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 25 October 2010 (pièce MEX-97 (RCC) présentée au Groupe spécial); Affidavit of the Chairman of the Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG), dated 22 December 2010 (pièces MEX-105 (RCC) présentée au Groupe spécial).

[618] Deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 77.

[619] Deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 81.

[620] Deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 82.

[621] Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 202; rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:5 – Argentine)*, paragraphe 240.

pour la question de savoir si le Groupe spécial n'a pas procédé à une évaluation objective des faits. En fait, lorsqu'un groupe spécial ne fait pas mention d'un élément de preuve, le participant présentant une allégation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord doit démontrer que l'élément de preuve est si important que le fait que le Groupe spécial ne l'a pas examiné met en question l'objectivité de l'évaluation factuelle du groupe spécial.

322. Sur la base des communications qu'ils ont présentées devant le Groupe spécial, nous partageons l'avis des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a dit à tort que les États-Unis n'avaient pas répondu aux éléments de preuve présentés par le Canada et par le Mexique. Nous ne pouvons pas non plus exclure que le Groupe spécial ait peut-être ignoré les éléments de preuve présentés par les États-Unis dans leur deuxième communication écrite et, en particulier, dans la pièce US-108 présentée au Groupe spécial. Même si tel était le cas, les États-Unis n'expliquent pas dans leurs communications en appel pourquoi ces erreurs du Groupe spécial équivalent à une violation de l'article 11 du Mémorandum d'accord. Au lieu de cela, ils font valoir que, malgré les éléments de preuve indiquant que certains abattoirs particuliers imposent une réduction dans le cadre de la mesure EPO, la pièce US-108 présentée au Groupe spécial indique clairement que cela n'a pas eu d'incidence sur les prix *globaux* sur le marché. À notre avis, les éléments de preuve présentés par les États-Unis étaient d'une nature différente de celle des éléments de preuve présentés par le Canada et par le Mexique, qui faisaient référence à des cas spécifiques d'application d'une réduction dans le cadre de la mesure EPO par des abattoirs des États-Unis. En outre, comme le Canada le fait valoir, les données présentées par les États-Unis indiquent des changements dans les prix du bétail en 2010, après que les effets sur les prix de la mesure EPO – mise en œuvre en mars 2009 – s'étaient déjà fait sentir. Les données ne comparent donc pas les prix du bétail avant et après la mise en œuvre de la mesure EPO ni ne concernent d'une autre manière l'effet de la mesure EPO sur les prix du bétail importé.

323. Par conséquent, il ne nous semble pas que tels qu'ils sont libellés, les éléments de preuve exposés dans la pièce US-108 présentée au Groupe spécial invalident le fait que le Groupe spécial s'est appuyé sur les éléments de preuve présentés par le Canada et par le Mexique. Il se peut simplement que le Groupe spécial n'ait pas été convaincu par ces éléments de preuve. Quoi qu'il en soit, nous rappelons que le Groupe spécial n'était pas tenu selon l'interprétation correcte de l'obligation de traitement national énoncée à l'article 2.1 de l'*Accord OTC* de constater des effets négatifs réels sur les prix du bétail importé, et que le Groupe spécial a donné plusieurs autres exemples, en plus de la réduction accordée dans le cadre de la mesure EPO, de la diminution des possibilités de concurrence

pour le bétail résultant de la mesure EPO.[622] Nous ne considérons donc pas que les constatations du Groupe spécial concernant la réduction accordée dans le cadre de la mesure EPO étaient importantes pour ses constatations juridiques globales au titre de l'article 2.1. Nous ne considérons pas non plus que le fait que le Groupe spécial n'a pas spécifiquement examiné la pièce US-108 présentée au Groupe spécial, ni les arguments correspondants exposés dans la deuxième communication écrite des États-Unis, jette le doute sur l'objectivité de ses constatations de fait concernant les prix du bétail des États-Unis.

324. S'agissant des constatations concernant l'étude économétrique Sumner, nous rappelons que le Groupe spécial a évalué la teneur à la fois de l'étude économétrique du Canada et de celle des États-Unis, et a déterminé que seule l'étude économétrique Sumner était "suffisamment robuste" pour tenir compte des variations de prix fondées sur des facteurs sans rapport avec la mesure EPO.[623] Le Groupe spécial a donné des raisons expliquant cette conclusion.[624] Les États-Unis font valoir que l'étude n'étaye pas la conclusion du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO affectait la base de prix du bétail canadien, et qu'en fait, elle "ne constate aucun effet sur les prix des bovins d'engraissement, des porcs d'engraissement ou des porcs d'abattage".[625] Les États-Unis reconnaissent, toutefois, que l'étude montrait effectivement une incidence sur les prix des bovins d'abattage, et nous rappelons que le Groupe spécial a constaté que la majorité des bovins importés aux États-Unis depuis le Canada était en fait des bovins d'abattage.[626]

325. En outre, comme il est indiqué plus haut, le Groupe spécial a évalué l'étude économétrique Sumner dans le cadre de son examen des effets réels sur le commerce de la mesure EPO. Le Groupe spécial a dit explicitement que sa constatation de l'existence d'un traitement moins favorable n'était pas subordonnée à son examen des effets réels sur le commerce de la mesure EPO et des éléments de preuve concernant ces effets. Le Groupe spécial n'était pas non plus tenu au titre de l'article 2.1 de confirmer ses conclusions juridiques fondées sur les effets réels sur le commerce de la mesure sur le

---

[622] En effet, le Groupe spécial a constaté ce qui suit: i) les usines de traitement qui acceptent le bétail importé sont moins nombreuses, et celles qui l'acceptent le font à des moments spécifiques et limités; ii) les conditions contractuelles applicables aux fournisseurs de bétail importé ont changé du fait de la mesure EPO; iii) certains fournisseurs de bétail importé ont subi de gros désavantages sur le plan financier du fait de la mesure EPO, y compris une augmentation de l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national et le refus des établissements financiers d'accorder des crédits et des prêts; et iv) les bovins importés ont été exclus de programmes rentables relatifs à la viande de bœuf de qualité. (Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.376 à 7.380.)

[623] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.540.

[624] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.540 et 7.541.

[625] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 115.

[626] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.541 (faisant référence à la première communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 89; à la pièce US-28 présentée au Groupe spécial, tableau 3; et à la pièce CDA-196 présentée au Groupe spécial).

marché des États-Unis. Nous considérons donc que, même si le Groupe spécial devait avoir fait erreur dans son appréciation de l'étude économétrique Sumner, une telle erreur n'aurait pas affecté sensiblement sa conclusion juridique finale au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

326. Nous *constatons* par conséquent que les États-Unis n'ont pas démontré que le Groupe spécial avait agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord dans son évaluation des éléments de preuve concernant l'écart de prix entre le bétail national et le bétail importé.

3. L'incidence préjudiciable sur le bétail importé constitue-t-elle une violation de l'article 2.1?

327. Ayant évalué et rejeté la contestation par les États-Unis de l'évaluation par le Groupe spécial des faits relatifs à la séparation, au mélange et à l'écart de prix entre le bétail national et le bétail importé, nous poursuivons notre analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Ce n'est que si nous constatons que l'incidence préjudiciable dénote une discrimination en violation de l'article 2.1 que nous pourrons confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO accorde au bétail importé un traitement moins favorable que celui qu'elle accorde au bétail national similaire. Nous résumons tout d'abord les arguments présentés à cet égard par les participants en appel et nous identifions ensuite les constatations pertinentes formulées par le Groupe spécial.

a) Arguments présentés en appel

328. En ce qui concerne l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*[627], les États-Unis soutiennent que l'Organe d'appel a constaté que la mesure en cause dans ce différend avait une incidence préjudiciable sur les produits importés, puis a examiné si la mesure elle-même accordait un traitement différent aux produits importés sur la base de l'origine. À leur avis, cette analyse n'avait pas pour but de créer une exception ou d'appliquer un critère additionnel au titre de l'article 2.1. En fait, l'analyse effectuée dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* est un moyen d'éclaircir la question de savoir si une mesure traite effectivement les importations et les produits nationaux similaires de manière différente. Par conséquent, au titre de l'article 2.1, un groupe spécial devrait analyser si une mesure est impartiale pour déterminer si cette mesure a une incidence préjudiciable, et pour déterminer si cette incidence découle exclusivement d'une distinction réglementaire légitime au lieu de dénoter une discrimination. Il s'agit alors, en définitive, de savoir si

[627] La communication des États-Unis en tant qu'appelant a été déposée avant la distribution du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* et ne contient donc pas d'arguments se rapportant aux constatations formulées par l'Organe d'appel dans cette affaire. Les États-Unis ont traité la pertinence du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* dans leur déclaration orale et leurs réponses aux questions posées au cours de l'audience.

la mesure est impartiale. Si elle l'est, parce qu'elle n'accorde pas *en fait* un traitement différent, elle ne sera alors pas contraire à l'article 2.1.

329. S'agissant de la "distinction réglementaire légitime", les États-Unis font observer qu'il est important de ne pas confondre cette notion avec celle d'*objectifs* légitimes. À leur avis, un Membre pourrait avoir un objectif légitime sous-tendant sa mesure, mais faire ensuite des distinctions illégitimes dans le cadre de ce règlement. Appliquant ce concept à la mesure EPO, les États-Unis font valoir que leur mesure ne comporte pas de distinction réglementaire parce qu'il n'y a pas de prescriptions différentes imposées sur les produits, ni de prescriptions imposant que certains produits soient étiquetés et d'autres pas. À cet égard, ils soulignent que le simple fait que la mesure précise l'origine des produits afin d'étiqueter ceux-ci en conséquence pour la vente au détail ne signifie pas qu'une distinction réglementaire est faite entre les produits nationaux et les produits importés. En fait, les étiquettes donnent simplement des renseignements sur le produit qui sont pertinents pour le consommateur et des renseignements différents sont donnés selon le lieu des diverses étapes de production du produit considéré.

330. Le Canada estime qu'"[e]n toute logique", il serait incongru de la part des États-Unis d'alléguer en appel que la mesure EPO met en œuvre une distinction réglementaire légitime, car, devant le Groupe spécial, ils n'ont jamais cherché à défendre la violation, dont l'existence était affirmée, de l'obligation parallèle énoncée à l'article III:4 du GATT de 1994 en invoquant un objectif légitime au titre de l'article XX du GATT de 1994.[628] Le Canada soutient que la conception, les principes de base, la structure révélatrice, le fonctionnement et l'application de la mesure EPO montrent que l'objectif de cette mesure est le protectionnisme, et fait valoir qu'une distinction réglementaire fondée sur un tel objectif n'est pas légitime. Il fait par ailleurs valoir que la conception, les principes de base, la structure révélatrice, le fonctionnement et l'application de la mesure EPO établissent que la discrimination causée par cette mesure n'est pas compatible avec l'application impartiale d'une distinction réglementaire légitime. La structure et la conception de la mesure EPO sont telles que le bétail importé peut être utilisé uniquement pour produire de la viande étiquetée B ou C, alors que la viande provenant d'animaux nés et élevés aux États-Unis a un accès exclusif à l'étiquette A, ainsi qu'un accès limité aux étiquettes B ou C. En conséquence, les coûts liés à la séparation et les prescriptions en matière de déclaration créent des inégalités de coûts qui pèsent de manière disproportionnée sur le bétail importé. En outre, on ne peut pas dire que l'incidence préjudiciable subie par le bétail importé découle exclusivement de distinctions réglementaires légitimes parce que l'objectif que les États-Unis poursuivent selon leurs allégations – à savoir fournir

[628] Communication du Canada en tant qu'intimé, page 25, section IV.C.2.

aux consommateurs des renseignements sur l'endroit où l'animal dont la viande est issue est né, élevé et abattu – ne figure pas dans la mesure EPO. Cet objectif n'est pas non plus "légitime" aux fins de l'article 2.1 puisque, dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'interprétation de la légitimité donnée par l'Organe d'appel dans ce contexte se limitait aux objectifs énoncés dans les "listes fermées" du sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* et de l'article XX du GATT de 1994.[629]

331. Selon le Mexique, bien que le Groupe spécial n'ait pas bénéficié du rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle, la constatation d'incompatibilité au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* formulée par le Groupe spécial est compatible avec le critère de l'Organe d'appel et est juridiquement correcte. La raison en est qu'il ressort à l'évidence des constatations du Groupe spécial que la mesure EPO n'est pas impartiale et que l'incidence préjudiciable sur le bétail importé ne découle pas exclusivement d'une distinction réglementaire légitime. En fait, la perte de possibilités de concurrence résultant de la mesure EPO dénote clairement une discrimination à l'encontre du groupe des produits importés. Le Mexique mentionne plusieurs facteurs à l'appui de cet argument, à savoir: i) la mesure EPO est obligatoire malgré la faible demande de tels renseignements de la part des consommateurs; ii) la mesure EPO est conçue de telle sorte que la méthode de mise en conformité la moins coûteuse et la plus souhaitable du point de vue commercial est d'exclure le bétail importé; iii) la mesure EPO est conçue pour établir une distinction entre la viande provenant de bovins nés aux États-Unis et la viande provenant de bovins étrangers, plutôt que pour donner des renseignements sur l'origine, comme cela ressort clairement du fait que seule l'étiquette A fournit des renseignements utiles; iv) la mesure EPO inclut une flexibilité "complètement arbitraire" permettant d'utiliser l'étiquette B pour de la viande de catégorie A lorsque des viandes de catégorie A et de catégorie B sont traitées "au cours de la même journée de production"; et v) la mesure EPO "n'est pas efficace pour réaliser son objectif", parce qu'"il y a très peu de viande sur le marché des États-Unis qui porte une étiquette indiquant l'origine correcte en application de la mesure EPO".[630] Enfin, le Mexique affirme que le sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* fournit "une liste exhaustive des justifications disponibles pour des mesures qui autrement violeraient l'article 2.1" parce qu'elles peuvent être considérées comme des distinctions réglementaires légitimes, et qu'aucune de ces justifications n'est applicable à la mesure EPO.[631]

[629] Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 56 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 96, 100, 101 et 173).
[630] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 58.
[631] Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 59.

b) Constatations pertinentes du Groupe spécial

332. Nous soulignons, à titre préliminaire, que le Groupe spécial a indiqué que l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO était de "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine"[632], et que l'origine des viandes de bœuf et de porc est définie, dans le cadre de la mesure EPO, en fonction des pays dans lesquels les bovins et les porcs desquels ces viandes proviennent sont nés, élevés et abattus.

333. À notre avis, les constatations du Groupe spécial concernant les diverses catégories d'origine, pour les morceaux de chair musculaire et les prescriptions en matière d'étiquetage applicables à chacune de ces catégories sont particulièrement pertinentes pour une analyse de l'impartialité de la mesure EPO. Le Groupe spécial a constaté que la catégorie A faisait référence à la viande originaire des États-Unis, provenant d'animaux nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis.[633] La catégorie B fait référence à la viande d'origine mixte, provenant d'animaux qui ne sont pas nés, élevés et abattus exclusivement aux États-Unis et ne sont pas importés aux États-Unis pour abattage immédiat – c'est-à-dire des animaux nés à l'extérieur des États-Unis, mais élevés et abattus dans ce pays.[634] La catégorie C désigne également une viande d'origine mixte, mais fait plus spécifiquement référence à la viande provenant d'animaux nés et élevés dans un pays étranger et importés aux États-Unis pour abattage immédiat.[635] La viande de la catégorie D provient d'animaux qui ne sont *pas* nés, élevés ou abattus aux États-Unis. Cette viande est considérée comme étant d'origine "étrangère".

334. En ce qui concerne l'étiquetage, le Groupe spécial a également formulé un certain nombre de constatations pertinentes. Premièrement, il a formulé des constatations concernant les produits qui devaient être étiquetés et les entités de vente au détail qui étaient tenues d'étiqueter les produits visés. Il a constaté que la mesure EPO s'appliquait aux morceaux de chair musculaire et aux viandes hachées de bœuf et de porc vendues au niveau du commerce de détail, mais excluait certains produits et certaines entités de son champ d'application. Selon ses termes, la mesure EPO ne s'applique qu'aux "détaillants", qui s'entendent des entités vendant pour plus de 230 000 dollars de fruits et légumes par

[632] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.617, 7.620, 7.671 et 7.685. Le Groupe spécial a également fait référence à plusieurs reprises à l'objectif additionnel consistant à éviter toute confusion chez les consommateurs. (Voir, par exemple, les paragraphes 7.671 et 7.713.) Chacun des participants a fait appel de certains aspects juridiques et factuels de la détermination du Groupe spécial concernant l'objectif de la mesure EPO et la question de savoir si cet objectif était "légitime" au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Ces motifs d'appel sont traités dans la section VI des présents rapports.

[633] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.89 (faisant référence à la Loi EPO, article 1638a 2) A)); règle finale de 2009 (AMS), article 65.260.

[634] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.89 (faisant référence à la Loi EPO, article 1638a 2) B)); règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 1).

[635] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.89 (faisant référence à la Loi EPO, article 1638a 2) C)); règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 3).

an.[636] Par conséquent, la mesure EPO ne s'applique pas aux petites épiceries de détail, ni aux détaillants qui ne vendent pas de fruits et légumes.[637] Le Groupe spécial a aussi constaté que "la Loi EPO ne s'appliqu[ait] pas aux marchandises visées qui [étaient] un "ingrédient d'un produit alimentaire transformé"".[638] Selon la règle finale de 2009 (AMS), ce traitement inclut la "cuisson, la salaison, le fumage et la restructuration".[639] La Loi EPO dispose en outre qu'elle "ne s'applique pas aux établissements de restauration".[640] Elle définit un "établissement de restauration" comme étant "un restaurant, une cafétéria, une cantine, un stand de nourriture, un saloon, une brasserie, un café, un bar ou une autre installation similaire exploitée en tant qu'entreprise dont l'activité consiste à vendre de la nourriture au public".[641] La règle finale de 2009 (AMS) précise par ailleurs que "[l]es installations de restauration similaires comprennent les buffets à salades, les épiceries fines et d'autres entreprises alimentaires situées dans des établissements de vente au détail d'aliments prêts à manger qui sont consommés dans les locaux du détaillant ou à l'extérieur".[642]

335. Compte tenu des exemptions et exclusions susmentionnées, le Groupe spécial a constaté qu'"une proportion considérable de la viande de bœuf et de la viande de porc [était] exemptée de la mesure EPO".[643] S'agissant de la "pertinence de ces exceptions pour le respect dans la pratique de la mesure EPO", le Groupe spécial a pris note de la réponse suivante des États-Unis:

> "[Nous ne sommes] pas au courant de l'existence d'éléments de preuve qui indiquent que des producteurs de viande appartenant à la chaîne de distribution – exploitants de parcs d'engraissement et abattoirs – séparent systématiquement les animaux ou les produits carnés de base en fonction de la question de savoir si les produits carnés finals issus de ces animaux sont assujettis à la règle finale de 2009. Cela est dû au fait que la destination finale d'un produit carné n'est souvent pas connue à un stade donné de la chaîne de production."[644]

---

[636] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.101 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.205). Voir aussi la règle finale de 2009 (AMS), article 65.240.

[637] Comme le Canada et le Mexique l'indiquent dans leurs communications, en vertu de cette définition d'un "détaillant", la mesure EPO ne s'applique pas aux boucheries – quelle que soit leur taille – parce qu'elles ne vendent pas de fruits et légumes. (Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 59 (quatrième point); communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 15; communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 58 (cinquième point) et 169 (deuxième point))

[638] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.104 (citant la Loi EPO, article 1638 2) B)).

[639] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.89 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.220).

[640] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.106.

[641] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.107 (citant la Loi EPO, article 1638 4)).

[642] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.108 (citant la règle finale de 2009 (AMS), article 65.140).

[643] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.417.

[644] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.417 (faisant référence à la réponse des États-Unis à la question n° 93 du Groupe spécial).

Le Groupe spécial a constaté que les "réponses des plaignants à la même question confirm[aient] qu'il n'y [avait] pas de différenciation systématique fondée sur la destination finale de la viande produite".[645]

336. Le Groupe spécial a de plus fait observer que la mesure EPO précisait de quelle manière chacune des origines de la viande devait être étiquetée dans diverses circonstances. La mesure EPO exige que la viande de la catégorie A soit étiquetée comme étant originaire des États-Unis, sauf lorsqu'elle est mélangée au cours d'une seule journée de production avec de la viande de la catégorie B et/ou de la catégorie C, auquel cas elle peut être étiquetée comme étant d'origine mixte, par exemple "Produit du Mexique et des États-Unis".[646] La viande de la catégorie B doit toujours être étiquetée comme ayant plus d'un pays d'origine, les pays étant énumérés dans n'importe quel ordre, même si elle est mélangée avec la viande des catégories A et/ou C.[647] La viande de la catégorie C doit aussi être étiquetée comme étant d'origine mixte et les États-Unis ne peuvent pas être mentionnés en premier, sauf lorsqu'elle est mélangée avec de la viande des catégories A et/ou B, auquel cas les pays peuvent être énumérés dans n'importe quel ordre.[648] Par contre, la viande de la catégorie D doit porter une étiquette indiquant son "pays d'origine", tel qu'il est spécifié dans les documents douaniers d'importation pertinents[649], par exemple "Produit du Brésil".

337. Le Groupe spécial a constaté qu'en raison des flexibilités en matière de mélange prévues par la mesure EPO, "les pays mentionnés sur l'étiquette [pouvaient] être énumérés *dans n'importe quel ordre* lorsque la viande [provenait] d'animaux classés dans la catégorie B, ou lorsque des viandes des catégories A et B, ainsi que B et C, [étaient] mélangées au cours d'une seule journée de production".[650] Il s'est fondé sur ce fait pour parvenir à sa conclusion ultérieure, selon laquelle "une étiquette B ou C apposée sur un produit carné [pouvait] ne pas correspondre nécessairement à la définition de l'origine dans le cadre de la mesure".[651] Il a relevé qu'il en allait ainsi même pour la viande provenant d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis (c'est-à-dire la viande de la catégorie A) car elle pouvait porter une étiquette B ou une étiquette C au lieu d'une étiquette A en raison des dispositions relatives au mélange.[652]

---

[645] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.418 (faisant référence aux réponses du Canada et du Mexique à la question n° 93 du Groupe spécial).
[646] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.94, 7.96 à 7.98, et 7.100.
[647] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.94 à 7.100.
[648] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.95 à 7.100.
[649] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.99, 7.100 et 7.119. Voir aussi le paragraphe 7.674.
[650] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.97. (italique dans l'original)
[651] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.703.
[652] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.703.

338. Pour ce qui est des renseignements à communiquer aux consommateurs au moyen des étiquettes EPO, le Groupe spécial a considéré que "plusieurs éléments" intervenaient, eu égard à "la définition de l'origine établie par les États-Unis [qui] compren[ait] des renseignements sur les lieux où les animaux dont [provenait] la viande [étaient] nés et [avaient] été élevés et abattus".[653] Dans ces conditions, le Groupe spécial a considéré que l'étiquette "Produit des États-Unis", c'est-à-dire l'étiquette A, était la seule étiquette fournissant "des renseignements utiles pour les consommateurs" puisque *toutes* les étapes de la production avaient en fait lieu aux États-Unis.[654] Il a toutefois constaté que les désignations de l'origine figurant sur l'étiquette B et l'étiquette C "prêtaient à confusion"[655] et "n'apport[aient] pas, en fait, de renseignement sur l'origine telle que celle-ci [était] définie dans le cadre de la mesure ou comme le consommateur pourrait le comprendre".[656] Une étiquette "Produit des États-Unis, du Mexique", par exemple, "ne décrit pas ce que signifie "des États-Unis et du Mexique" pour ce qui est de l'origine de la viande".[657] En outre, vu "l'utilisation interchangeable de l'étiquette B et de l'étiquette C pour les viandes mélangées", le Groupe spécial a constaté que même "un consommateur parfait qui [était] pleinement informé de la signification des différentes catégories d'étiquettes … ne pourrait jamais avoir l'assurance que l'étiquette indiqu[ait] avec précision l'origine de la viande telle qu'elle [était] définie dans le cadre de la mesure EPO".[658]

339. Enfin, concernant les prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification, le Groupe spécial a constaté que, "pour se mettre en conformité avec la mesure EPO, les transformateurs de bétail et de viande [devaient] détenir, à chaque stade de la chaîne d'approvisionnement et de distribution, le type de renseignements sur l'origine requis pour les différentes étiquettes EPO pouvant être apposées sur chaque animal ou pièce de viande, et ils [devaient] transmettre ces renseignements au stade de transformation suivant".[659] Sur la base de cette constatation, le Groupe spécial a relevé que, lorsqu'un producteur choisissait d'acheter et de traiter à la fois du bétail national et du bétail importé sans tenir compte de l'origine, il devait néanmoins "identifier en fonction de l'origine chaque tête de bétail et chaque pièce de viande d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement et de

[653] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.699.
[654] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718.
[655] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718.
[656] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.699.
[657] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.700. Le Groupe spécial a expliqué que cette étiquette pourrait être comprise comme désignant des produits composés de viandes originaires des États-Unis et du Mexique. Il a ajouté que, lorsque cette étiquette était apposée sur un emballage contenant une seule pièce de viande, la signification du nom des deux pays figurant sur l'étiquette n'était pas claire, et que le consommateur moyen ne pourrait pas comprendre la signification d'une étiquette EPO spécifique sans comprendre également la définition de chaque catégorie d'étiquetage prescrite par la mesure EPO. (*Ibid.*)
[658] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.702.
[659] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.317.

distribution".[660] Le Groupe spécial a en outre cité le passage suivant de l'analyse des coûts et des avantages de la mesure EPO, figurant dans l'AMS:

> [L]a présente règle [finale] réglemente directement les activités des détaillants (de la manière définie par la loi) et de leurs fournisseurs. Les détaillants sont tenus par la règle de fournir des renseignements sur le pays d'origine des marchandises visées qu'ils vendent, et les entreprises qui fournissent les marchandises visées à ces détaillants doivent leur donner ces renseignements. De plus, presque toutes les autres entreprises de la chaîne d'approvisionnement des marchandises visées sont potentiellement concernées par cette règle parce que les renseignements sur le pays d'origine doivent être tenus à jour et transférés d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement.[661]

340. Selon nous, ces constatations fournissent un fondement suffisant pour que nous déterminions si l'incidence préjudiciable sur le bétail canadien et mexicain découle exclusivement d'une distinction réglementaire légitime. Autrement dit, ces constatations nous permettent de nous prononcer sur le point de savoir si la mesure EPO est conçue et appliquée d'une manière impartiale, ou si elle manque d'impartialité, par exemple parce qu'elle est conçue ou appliquée de manière à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, et dénote donc une discrimination en violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Si nous déterminons que les distinctions réglementaires établies par la mesure EPO sont conçues ou appliquées de manière à constituer une discrimination arbitraire ou injustifiable, ces distinctions ne pourront pas être considérées comme "légitimes", et la mesure EPO sera incompatible avec l'article 2.1. Afin d'établir cette détermination, nous analysons minutieusement "les circonstances propres" à la présente affaire, y compris "la conception, les principes de base, la structure révélatrice, le fonctionnement et l'application" de la mesure EPO.

c) L'incidence préjudiciable dénote-t-elle une discrimination?

341. Nous identifions tout d'abord la distinction réglementaire pertinente. La mesure EPO définit l'origine de la viande de bœuf et de la viande de porc en fonction des pays dans lesquels certaines étapes du processus de production (naissance, élevage et abattage) ont lieu. Elle prescrit par ailleurs aux détaillants de morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc d'étiqueter cette viande avec l'une des quatre étiquettes obligatoires. Nous estimons que ce sont les distinctions entre les trois étapes de production, ainsi qu'entre les quatre types d'étiquettes devant être apposées sur les morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc, qui constituent les distinctions réglementaires pertinentes dans le cadre de la mesure EPO. En conséquence, nous devons examiner, eu égard aux circonstances propres à la

[660] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.336.
[661] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.318 (citant les pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial, AMS' "Analysis of Benefits and Costs", page 2684).

présente affaire, si ces distinctions sont conçues et appliquées d'une manière impartiale, ou si elles manquent d'impartialité, par exemple parce qu'elles sont conçues ou appliquées de manière à constituer une discrimination arbitraire ou injustifiable.

342. Pour commencer, nous examinons les prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification imposées par la mesure EPO, dont le Groupe spécial a constaté qu'elles étaient la cause de l'incitation qu'avaient les producteurs des États-Unis à traiter du bétail exclusivement national. Comme cela a déjà été expliqué, le Groupe spécial a constaté qu'à chaque étape de la chaîne d'approvisionnement et de distribution, les producteurs de bétail et de viande devaient détenir des renseignements suffisants pour identifier en fonction de l'origine chaque animal et chaque pièce de viande, et devaient transmettre ces renseignements au stade de traitement suivant.[662] Les producteurs doivent tenir ces registres pendant une période d'un an à compter de la date à laquelle ils ont acheté ou vendu le bétail ou la viande[663], et être en mesure de fournir ces registres attestant l'origine au Secrétaire à l'agriculture en cas d'audit.[664] En d'autres termes, les prescriptions de la mesure EPO en matière de tenue des registres et de vérification imposent aux producteurs de bétail et de viande de rechercher et transmettre à leurs acheteurs en aval des renseignements concernant les pays dans lesquels chaque étape de production a eu lieu pour les animaux et/ou la viande qu'ils traitent.[665] Ainsi, par exemple, un producteur de bétail doit tenir à jour et transmettre des renseignements suffisants pour permettre à ses clients de distinguer les bovins nés et élevés aux États-Unis des bovins nés au Mexique et élevés aux États-Unis. De même, un abattoir doit tenir à jour des renseignements suffisants pour lui permettre de distinguer les porcs nés au Canada mais élevés aux États-Unis des porcs importés du Canada pour abattage immédiat aux États-Unis, car ces deux types de porcs relèveraient de différentes catégories d'origine dans le cadre de la mesure EPO.

343. Telle qu'elle est conçue et appliquée, toutefois, la mesure EPO n'impose pas de prescriptions en matière d'étiquetage pour la viande qui fournissent aux consommateurs des renseignements sur l'origine *comparables* au type de renseignements sur l'origine que les producteurs et les entreprises de

---

[662] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.317 et 7.336.

[663] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.118. Voir aussi la règle finale de 2009 (AMS), article 65.500 b) 1) et 3).

[664] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.117. Voir aussi la loi EPO, article 1638a d); et la règle finale de 2009 (AMS), article 65.500 a).

[665] Spécifiquement, le Groupe spécial a constaté qu'en principe:

> … pour se mettre en conformité avec la mesure EPO, les transformateurs de bétail et de viande doivent détenir, à chaque stade de la chaîne d'approvisionnement et de distribution, le type de renseignements sur l'origine requis pour les différentes étiquettes EPO pouvant être apposées sur chaque animal ou pièce de viande, et ils doivent transmettre ces renseignements au stade de transformation suivant.

(Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.317)

traitement de bétail en amont sont obligés de tenir à jour et transmettre. En fait, les renseignements sur l'origine qui doivent être donnés aux consommateurs sont moins détaillés, et seront souvent moins exacts. Cela tient à ce que la mesure EPO exige que les étiquettes énumèrent le ou les pays d'origine, mais n'exige absolument pas que les étiquettes mentionnent les étapes de production. Si, par exemple, les étapes de production pertinentes ont eu lieu dans plus d'un pays, l'étiquette pertinente (B ou C) indiquera plus d'un pays, mais n'indiquera pas quelle étape de production a eu lieu dans tel ou tel pays.[666] En vertu des règles d'étiquetage, les étiquettes pour la viande de la catégorie B peuvent aussi énumérer les pays d'origine dans n'importe quel ordre[667], de sorte que l'ordre des pays énumérés sur les étiquettes ne peut servir à indiquer où certaines étapes de production ont eu lieu. En outre, en raison des flexibilités additionnelles en matière d'étiquetage accordées pour les viandes mélangées, une étiquette de vente au détail peut indiquer que la viande est d'origine mixte alors qu'en fait, elle est exclusivement originaire des États-Unis, ou qu'elle a trois pays d'origine alors qu'en fait, elle n'en a qu'un ou deux.[668] Pour la viande de la catégorie D, la mesure EPO exige uniquement que la désignation douanière de l'origine soit indiquée.[669] Étant donné que les États-Unis n'utilisent pas la même définition de l'"origine" à des fins douanières et aux fins de la mesure EPO[670], une étiquette D ne donnera pas de renseignements sur les pays de naissance ou d'élevage du bétail dont la viande importée est issue. Même l'étiquette A, indiquant "Produit des États-Unis", dont le Groupe spécial a constaté qu'elle était la seule étiquette qui fournissait "des renseignements utiles pour les consommateurs"[671], n'a pas à faire explicitement référence aux étapes de production que sont la naissance, l'élevage et l'abattage.[672]

344. Pour comparer les prescriptions en matière de renseignements sur l'origine imposées aux producteurs en amont avec les renseignements sur l'origine donnés aux consommateurs, nous jugeons également pertinent le fait que la mesure EPO exempte de ses prescriptions en matière d'étiquetage les morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc qui sont des "ingrédient[s] d'un produit alimentaire transformé" ou sont vendus dans un "établissement de restauration" ou un établissement qui n'est pas

[666] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.89 à 7.100.
[667] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.97. Voir aussi la règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 4).
[668] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.93 à 7.100. Voir aussi la règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 e) 2) et 4).
[669] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.119 et note de bas de page 179 y relative. Voir aussi la règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 f).
[670] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.674.
[671] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718.
[672] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.100. Voir aussi la règle finale de 2009 (AMS), article 65.300 d).

un "détaillant".[673] Comme il est indiqué plus haut, les producteurs en amont ne font pas, et ne pourraient probablement pas faire, la distinction entre le bétail qui servira à produire un produit exempté des prescriptions en matière d'étiquetage, et le bétail qui servira à produire des marchandises visées devant être étiquetées lorsqu'elles sont vendues au détail. Cela tient à ce que "la destination finale d'un produit carné n'est souvent pas connue à un stade donné de la chaîne de production".[674] Cela signifie que, en règle générale, les renseignements concernant l'origine de *tout* le bétail devront être identifiés, recherchés et transmis tout au long de la chaîne de production par les producteurs en amont conformément aux prescriptions de la mesure EPO en matière de tenue des registres et de vérification, même si "une proportion considérable"[675] de la viande de bœuf et de la viande de porc issue de ce bétail est en fin de compte exemptée des prescriptions EPO et ne porte donc aucune étiquette EPO du tout.

345. Nous rappelons également que le Groupe spécial a estimé que la charge liée aux prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification, la nécessité de pratiquer la séparation qui en résultait, et les coûts de mise en conformité associés étaient tous inférieurs lorsqu'un producteur donné traitait uniquement du bétail ayant une seule origine.[676] À l'inverse, plus il y a d'origines en jeu, plus la charge et les coûts associés sont élevés.[677] Eu égard aux circonstances propres au marché des États-Unis[678], la manière la moins coûteuse de se mettre en conformité avec la mesure EPO consiste à utiliser exclusivement du bétail national.[679] Il ressort de ces constatations que la manière la moins coûteuse de se mettre en conformité avec la mesure EPO consiste à traiter exclusivement du bétail pouvant recevoir une étiquette A, c'est-à-dire la seule étiquette qui donne des renseignements utiles aux consommateurs. Lorsqu'un producteur choisira néanmoins d'utiliser du bétail de différentes origines, la mise en conformité avec la mesure EPO non seulement sera plus coûteuse mais aussi

[673] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.103 à 7.108. Voir aussi la loi EPO, articles 1638 2) B) et 1638a b); et la règle finale de 2009 (AMS), articles 65.140, 65.220 et 65.240. Comme il est expliqué *supra*, à la note de bas de page 637, la définition d'un "détaillant" n'englobe pas les boucheries ni les petites épiceries.

[674] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.417 (citant la réponse des États-Unis à la question n° 93 du Groupe spécial, paragraphe 16).

[675] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.417.

[676] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.346 et 7.347.

[677] Le Groupe spécial a jugé "évident que plus les origines et les types d'étiquettes pour les morceaux de chair musculaire [étaient] nombreux, plus il de[venait] nécessaire de pratiquer la séparation d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement et de distribution du bétail et de la viande", ce qui "entraîn[ait] des coûts de mise en conformité … plus élevés". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.331. Voir aussi le paragraphe 7.346.)

[678] Le Groupe spécial a fait le raisonnement selon lequel le traitement de bétail exclusivement national était en général moins coûteux et plus viable que le traitement de bétail exclusivement importé, parce que les importations de bétail étaient peu importantes par rapport à la production de bétail national, de sorte que la demande des États-Unis ne pouvait pas être satisfaite avec exclusivement du bétail étranger, et parce que le bétail des États-Unis était souvent géographiquement plus proche des marchés intérieurs des États-Unis que ne l'était le bétail importé. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.349)

[679] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.350.

entraînera l'utilisation ultérieure des étiquettes B et/ou C, qui sont des étiquettes dont le Groupe spécial a constaté qu'elles donnaient aux consommateurs des renseignements prêtant à confusion.

346. Compte tenu des principes de base généraux de la mesure EPO et de la manière dont elle fonctionne et est appliquée, nous estimons que le niveau de détail et l'exactitude des renseignements sur l'origine que les producteurs en amont sont tenus de rechercher et transmettre sont beaucoup plus grands que ceux des renseignements sur l'origine que les détaillants de morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc sont tenus de donner à leurs clients. Autrement dit, les étiquettes prescrites par la mesure EPO mentionnent des renseignements sur l'origine beaucoup moins détaillés que les renseignements concernant les pays dans lesquels le bétail est né, élevé et abattu que les producteurs et les entreprises de traitement en amont sont tenus de pouvoir indiquer dans leurs registres et transmettre à leurs clients. Qui plus est, les producteurs en amont seront assujettis aux prescriptions de la mesure EPO en matière de tenue des registres et de vérification même lorsque la viande issue de leurs animaux sera en fin de compte exemptée des prescriptions de la mesure EPO en matière d'étiquetage, par exemple en raison du type d'établissement dans lequel la viande sera vendue. Enfin, la décision d'une entreprise de traitement d'utiliser du bétail de différentes origines au lieu de bétail exclusivement originaire des États-Unis non seulement sera plus coûteuse mais aussi aboutira à ce que des renseignements prêtant à confusion soient donnés aux consommateurs.

347. Pour toutes ces raisons, les prescriptions en matière de renseignements imposées aux producteurs en amont en vertu de la mesure EPO sont disproportionnées par rapport au niveau des renseignements communiqués aux consommateurs au moyen des étiquettes de vente au détail obligatoires. Autrement dit, un grand nombre de renseignements sont recherchés et transmis par les producteurs en amont aux fins de la fourniture de renseignements sur l'origine aux consommateurs, mais seul un petit nombre de ces renseignements sont effectivement communiqués aux consommateurs d'une manière compréhensible, si tant est qu'ils soient communiqués. Or, il n'y a rien dans les constatations ou le dossier du Groupe spécial qui explique ce décalage ou constitue pour lui un fondement rationnel. Par conséquent, nous estimons que la façon dont la mesure EPO cherche à fournir des renseignements aux consommateurs sur l'origine, par le biais des distinctions réglementaires décrites plus haut, est arbitraire, et que la charge disproportionnée imposée aux producteurs et entreprises de traitement en amont est injustifiable.

348. Nous soulignons que cette absence de concordance entre les prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification, d'une part, et les renseignements limités donnés aux consommateurs par le biais des prescriptions en matière d'étiquetage au niveau du commerce de détail et des exemptions y relatives, d'autre part, est d'une importance fondamentale pour notre analyse globale au

titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Cela tient à ce que, pour parvenir à sa constatation d'incidence préjudiciable, le Groupe spécial a constaté que c'était les prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification qui "nécessit[aient]" la séparation[680], et que cela créait pour les producteurs des États-Unis une incitation à traiter du bétail exclusivement national et une désincitation à traiter du bétail importé. Autrement dit, le Groupe spécial a constaté que les prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification imposées par la mesure EPO aboutissaient à l'incidence préjudiciable sur le bétail importé sur le marché des États-Unis.[681] Nous avons confirmé cette constatation plus haut.

349. En résumé, notre examen de la mesure EPO au titre de l'article 2.1 montre que ses prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification imposent une charge disproportionnée aux producteurs et entreprises de traitement en amont, parce que les renseignements donnés aux consommateurs par le biais des prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire sont beaucoup moins détaillés et exacts que les renseignements qui doivent être recherchés et transmis par ces producteurs et entreprises de traitement. Ce sont ces mêmes prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification qui "nécessitent" la séparation, ce qui signifie que les coûts de mise en conformité qui y sont associés sont plus élevés pour les entités qui traitent du bétail de différentes origines. Étant donné que la manière la moins coûteuse de se mettre en conformité avec ces prescriptions consiste à utiliser exclusivement du bétail national, la mesure EPO crée pour les producteurs des États-Unis une incitation à utiliser du bétail exclusivement national et a donc une incidence préjudiciable sur les possibilités de concurrence du bétail importé. En outre, les prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification imposées aux producteurs et entreprises de traitement en amont ne peuvent être expliquées par la nécessité de donner aux consommateurs des renseignements concernant les pays dans lesquels le bétail est né, élevé et abattu, étant donné que les renseignements détaillés devant être recherchés et transmis par ces producteurs ne sont pas nécessairement donnés aux consommateurs par le biais des étiquettes prescrites par la mesure EPO. Cela est dû soit au fait que les étiquettes prescrites n'identifient pas expressément les étapes de production spécifiques et, en particulier s'agissant des étiquettes B et C, comportent des renseignements sur l'origine prêtant à confusion ou inexacts, soit au fait que la viande ou les produits carnés sont exemptés purement et simplement des prescriptions en matière d'étiquetage. Par conséquent, l'incidence préjudiciable causée par ces mêmes prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification dans le cadre de la mesure EPO ne peut pas non plus être expliquée par la nécessité de fournir des renseignements sur l'origine aux consommateurs. Sur la base de ces constatations, nous estimons que les distinctions réglementaires

[680] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.327.
[681] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.372. Voir aussi les paragraphes 7.381, 7.420 et 7.548.

imposées par la mesure EPO équivalent à une discrimination arbitraire et injustifiable à l'encontre du bétail importé, de sorte que l'on ne peut pas dire qu'elles sont appliquées d'une manière impartiale. En conséquence, nous constatons que l'incidence préjudiciable sur le bétail importé ne découle pas exclusivement d'une distinction réglementaire légitime mais, au lieu de cela, dénote une discrimination en violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

350. Par conséquent, nous *confirmons*, bien que pour des raisons différentes, la constatation finale formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.548 de ses rapports, selon laquelle la mesure EPO, en particulier en ce qui concerne les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* parce qu'elle accorde un traitement moins favorable au bétail importé par rapport au bétail national similaire.[682]

VI. Article 2.2 de l'*Accord OTC*

A. *Introduction*

351. Nous passons maintenant aux appels concernant la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Se prononçant sur les allégations présentées par le Canada et par le Mexique au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a constaté que la mesure EPO était "restrictive pour le commerce"[683]; que l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO consistait à "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine"[684]; et que cet objectif était "légitime" au sens de l'article 2.2.[685] Finalement, le Groupe spécial a admis les allégations des plaignants et constaté que "la mesure EPO viol[ait] l'article 2.2 parce qu'elle ne réalis[ait] pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine en ce qui concerne les produits carnés".[686]

352. Chacun des participants conteste des aspects de l'interprétation par le Groupe spécial de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et l'application du cadre juridique choisi par le Groupe spécial pour la mesure EPO. Les États-Unis nous demandent d'infirmer la conclusion finale du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2, alors que le Canada et le Mexique nous

[682] Voir aussi le rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 b); le rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 b).
[683] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.575.
[684] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.617. Voir aussi les paragraphes 7.620 et 7.715. Nous rappelons à cet égard que la mesure EPO définit l'"origine" de la viande de bœuf et de la viande de porc en fonction du ou des pays dans lesquels les animaux dont la viande est issue sont nés, élevés et abattus.
[685] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.651.
[686] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 c); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 c). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.720.

demandent tous les deux de confirmer cette constatation. Au cas où nous admettrions l'appel des États-Unis et infirmerions la constatation du Groupe spécial selon laquelle "la mesure EPO viole l'article 2.2 parce qu'elle ne réalise pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine en ce qui concerne les produits carnés"[687], le Canada et le Mexique nous demandent tous les deux de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 parce qu'elle est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime.

353. Les États-Unis demandent que soit infirmée la conclusion finale du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 pour trois motifs principaux. Premièrement, ils contestent la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est "restrictive pour le commerce".[688] Deuxièmement, ils déclarent que le Groupe spécial a déformé intentionnellement et présenté de façon erronée leur position concernant le "niveau de réalisation" de l'objectif qu'ils avaient choisi, ce qui était contraire à l'article 11 du Mémorandum d'accord, et qu'il n'a pas, en outre, examiné tous les renseignements pertinents concernant ce "niveau de réalisation".[689] Troisièmement, ils font appel du cadre juridique adopté par le Groupe spécial pour déterminer si une mesure est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire "pour réaliser" un objectif légitime, ainsi que l'application de ce cadre à la mesure EPO par le Groupe spécial.[690]

354. Tout en appuyant la conclusion globale du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, le Canada demande la modification de certains éléments de l'analyse effectuée par le Groupe spécial. Spécifiquement, il conteste l'approche suivie par le Groupe spécial pour identifier l'objectif de la mesure EPO.[691] Il fait valoir aussi que, dans son évaluation des arguments et éléments de preuve que le Canada avait présentés pour montrer que l'objectif de la mesure EPO était le protectionnisme commercial, le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord.[692] Il conteste en outre la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif consistant à fournir aux

[687] Rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 c); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 c). Voir aussi les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.720.

[688] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 120 et note de bas de page 187 relative au paragraphe 124.

[689] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 136.

[690] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 171.

[691] Le Canada allègue que le Groupe spécial a fait erreur de trois façons: i) en mettant l'accent sur un objectif général que la mesure EPO pourrait poursuivre, tel qu'énoncé par les États-Unis, plutôt que sur l'objectif réel poursuivi par la mesure EPO; ii) en ne jugeant pas pertinents la conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO; et iii) en n'identifiant pas l'objectif de manière suffisamment détaillée pour en déterminer la légitimité. (Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 20)

[692] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphes 32 et 33.

consommateurs des renseignements sur l'origine est "légitime", au sens de l'article 2.2.[693] Enfin, si les États-Unis devaient réussir à obtenir l'infirmation de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 parce qu'elle ne réalise pas son objectif, alors le Canada nous demande de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO n'est pas conforme à l'article 2.2 parce qu'il y a des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce disponibles.[694]

355. Chacun des motifs invoqués par le Mexique dans son autre appel est subordonné à notre infirmation de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2.[695] Dans ce cas, le Mexique demande la modification de certains aspects du raisonnement suivi par le Groupe spécial et une constatation finale selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2. Il conteste l'approche adoptée par le Groupe spécial pour identifier l'objectif poursuivi au moyen de la mesure EPO et affirme que l'objectif "réel" de la mesure EPO est la protection du secteur national de l'élevage bovin des États-Unis.[696] Au cas où nous infirmerions la constatation d'incompatibilité formulée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.2 mais confirmerions les constatations du Groupe spécial selon lesquelles l'objectif de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine et selon lesquelles cet objectif est légitime, alors le Mexique nous demande de compléter l'analyse et de constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2. À cet égard, il soutient qu'il existe des mesures de rechange disponibles moins restrictives pour le commerce permettant aux États-Unis de réaliser leur objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.[697] Bien que nous prenions note du caractère conditionnel de son autre appel, nous examinerons les arguments du Mexique en même temps que ceux du Canada lorsque nous examinerons les parties pertinentes de l'analyse effectuée par le Groupe spécial.

[693] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 47.

[694] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 69. Comme cela est analysé plus en détail ci-après, le Canada identifie quatre mesures de rechange possibles qui, à son avis, démontrent que la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser son objectif.

[695] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphes 28 et 47. À l'audience, le Mexique a expliqué que si l'Organe d'appel admettait l'objectif défini par le Groupe spécial et admettait en outre que cet objectif était légitime, alors son appel devrait être considéré comme un appel conditionnel. Toutefois, si l'Organe d'appel infirmait l'une ou l'autre de ces constatations, alors ses arguments seraient plus proches d'une demande visant à ce que l'analyse soit complétée.

[696] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 44. Le Mexique soutient qu'en concluant autrement, le Groupe spécial a fait erreur en droit et, de plus, n'a pas procédé à une évaluation objective de la question, comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord. (Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 40)

[697] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 47.

356. Nous donnons ci-après un aperçu des constatations du Groupe spécial avant d'évaluer le bien-fondé des arguments présentés par les participants en appel.

B. *Analyse du Groupe spécial*

357. Le Groupe spécial a commencé par énoncer le cadre juridique qu'il appliquerait pour évaluer les allégations des plaignants selon lesquelles la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Il croyait comprendre que "la première phrase de l'article 2.2 énon[çait] un principe général", exprimé dans le cinquième considérant du préambule de l'*Accord OTC* ainsi qu'à l'article 2.5 de l'*Accord OTC*, à savoir que les Membres ne devaient pas créer d'obstacles non nécessaires au commerce international par le biais de règlements techniques.[698] Il a expliqué que la conformité d'une mesure avec ce "principe général" devait être établie à partir des éléments de la deuxième phrase de l'article 2.2 car à son avis la deuxième phrase expliquait ce que la première signifiait.[699]

358. Le Groupe spécial a fait observer que la deuxième phrase de l'article 2.2 comportait "plusieurs éléments"[700] et qu'une analyse au regard de cette phrase pouvait varier en fonction des circonstances d'un différend donné.[701] Il a expliqué que son évaluation des allégations au titre de l'article 2.2 dans les présents différends consisterait à examiner si les plaignants avaient établi ce qui suit:

i) la mesure EPO était restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2;

ii) l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO n'était pas légitime; et

iii) si l'objectif était légitime, la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser un objectif légitime.[702]

359. S'agissant de la première étape, le Groupe spécial a estimé qu'il n'était pas nécessaire de définir le champ exact de l'expression "restrictifs pour le commerce" figurant à l'article 2.2. Néanmoins, il a effectivement considéré que le champ de cette expression était "large".[703] Selon lui, la démonstration du caractère restrictif pour le commerce d'une mesure n'exigeait pas la démonstration d'effets réels quelconques sur le commerce. En fait, l'accent était mis sur les

[698] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.551.
[699] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.552.
[700] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.553.
[701] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.553.
[702] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.558.
[703] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.572.

possibilités de concurrence offertes aux produits importés.[704] Le Groupe spécial s'est abstenu d'exprimer une opinion générale sur la relation entre la non-conformité d'un règlement technique avec l'article 2.1 et l'évaluation du "caractère restrictif pour le commerce" au regard de l'article 2.2.[705] Aux fins des présents différends, le Groupe spécial a rappelé sa constatation antérieure selon laquelle la mesure EPO "avait une incidence négative sur les conditions de concurrence des animaux importés sur le marché des États-Unis par rapport aux animaux nationaux similaires car elle imposait des coûts liés à la séparation qui étaient plus élevés pour le bétail importé".[706] Sur cette base, il a conclu que les plaignants avaient démontré que la mesure EPO était "restrictive pour le commerce" au sens de l'article 2.2. Il a aussi expliqué qu'il ne formulait pas de constatation sur le *niveau* du caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO, car cette question serait examinée, s'il y avait lieu, lors de la troisième étape de son analyse du point de savoir si la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire.[707]

360. Dans le cadre de la deuxième étape de son critère, le Groupe spécial s'est d'abord efforcé d'identifier l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO. Il a noté que, alors que le Canada et le Mexique faisaient valoir que "l'objectif véritable de la mesure EPO [était] la protection de la branche de production nationale", les États-Unis avaient répondu que leur objectif était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.[708] Il a jugé les arguments des plaignants "infondés pour plusieurs raisons".[709] Sur la base des renseignements communiqués par les États-Unis au moment où ils avaient notifié la mesure EPO au Comité OTC, ainsi que de leur objectif déclaré, tel qu'il était indiqué dans les communications qu'ils avaient adressées au Groupe spécial pendant ses travaux, le Groupe spécial a identifié l'objectif poursuivi par les États-Unis comme consistant à "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine"[710] et, en outre, comme consistant à "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine".[711]

361. Passant à la question de savoir si l'objectif poursuivi par les États-Unis était "légitime", le Groupe spécial a dit que l'article 2.2 démontrait que la légitimité d'un objectif donné devait résider dans la "*nature véritable*" de l'objectif, qui était "justifiable" et "étayé[] par des politiques générales

[704] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.572.
[705] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.573.
[706] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.574.
[707] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.575.
[708] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.576 et 7.577.
[709] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.596.
[710] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.617.
[711] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620.

publiques pertinentes ou d'autres normes sociales".[712] Il a dit en outre que "le fait de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits qu'ils ach[etaient] [était] conforme aux exigences des normes sociales courantes dans une grande partie des Membres de l'OMC"[713] et a conclu que "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine [était] un objectif légitime au sens de l'article 2.2".[714]

362. Dans le cadre de la troisième étape de son critère, le Groupe spécial a examiné si la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser l'objectif légitime consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine. Tout d'abord, il a trouvé des indications utiles dans les critères juridiques établis au titre de l'article XX du GATT de 1994 et de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*[715], et il a rejeté l'affirmation des États-Unis selon laquelle l'article XX n'était pas pertinent pour l'interprétation de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.[716] Il a commencé cette partie de son évaluation en examinant l'objectif de la mesure EPO, tel qu'il ressortait du texte, de la conception, des principes de base et de la structure de la mesure, ainsi que des diverses déclarations faites par des législateurs pendant le processus législatif ayant abouti à sa promulgation. Il a conclu que ces éléments confirmaient que la mesure EPO avait pour objectif "l'information des consommateurs sur l'origine comme les États-Unis le déclar[aient]".[717] Il a ensuite entrepris d'examiner si la mesure EPO réalisait cet objectif, en expliquant que cela supposait un examen de la question de savoir si la mesure EPO exécutait et accomplissait l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.[718] Il a constaté que la capacité d'un régime d'étiquetage de réaliser cet objectif dépendrait de la question de savoir si les étiquettes pouvaient apporter des renseignements clairs et exacts sur l'origine.[719] Il a donc déclaré qu'il examinerait le

[712] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.632. (italique dans l'original) Voir aussi le paragraphe 7.631 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *CE – Sardines*, paragraphe 7.121; et au rapport du Groupe spécial *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, paragraphe 7.69).

[713] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650.

[714] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.651.

[715] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.667.

[716] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.669 et 7.670.

[717] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.685.

[718] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.692 (faisant référence à la définition du dictionnaire du terme "fulfil" (réaliser) – "2. Provide fully with what is wished for; satisfy the appetite or desire of; 3. Make complete, supply with what is lacking; replace (something); ... 6. Carry out, perform, do (something prescribed)" (2. Fournir tout ce qui est souhaité; satisfaire l'appétit ou le désir; 3. Rendre complet, fournir ce qui manque; remplacer (quelque chose); … 6. Exécuter, accomplir, faire (quelque chose qui est prescrit)) – figurant dans *Shorter Oxford English Dictionary* (6ème édition), A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 1, page 1053).

[719] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.695.

système d'étiquetage spécifique prévu par la mesure EPO, "en particulier la teneur et la catégorisation des différentes étiquettes".[720]

363. Le Groupe spécial a noté que, d'après la mesure EPO, la définition de l'"origine" comprenait des renseignements sur les lieux où les animaux dont provenait la viande étaient nés, élevés et abattus et que les étiquettes indiquant l'origine faisaient donc référence à plusieurs éléments. Toutefois, il a constaté que les étiquettes B et C n'apportaient pas de renseignement sur l'origine telle que celle-ci était définie dans le cadre de la mesure ou comme le consommateur pourrait le comprendre.[721] Premièrement, il a noté que, "pour que le consommateur moyen comprenne la signification d'une étiquette EPO spécifique apposée sur des produits carnés, il lui faudrait aussi comprendre la définition de chaque catégorie d'étiquettes prescrite par la mesure".[722] Deuxièmement, alors que les étiquettes B et C se différenciaient selon l'ordre dans lequel les pays étaient indiqués sur l'étiquette, le Groupe spécial n'était pas certain que ce renseignement serait communiqué aux consommateurs ni que ceux-ci pourraient établir une distinction entre ces deux étiquettes pour ce qui était de l'origine.[723] Le Groupe spécial a aussi noté l'effet de la mesure en ce qui concerne les viandes mélangées et a fait observer que, même s'il y avait "un consommateur parfait qui [était] pleinement informé de la signification" des étiquettes B et C, "il ne pourrait jamais avoir l'assurance que l'étiquette indiqu[ait] avec précision l'origine de la viande telle qu'elle [était] définie dans le cadre de la mesure EPO" en raison, entre autres, de "l'utilisation interchangeable de l'étiquette B et de l'étiquette C pour les viandes mélangées".[724]

364. Le Groupe spécial a donc estimé que la mesure EPO ne réalisait pas ("falls short of" dans le rapport anglais) son objectif.[725] Tout en reconnaissant que les prescriptions de la mesure EPO concernant l'étiquetage fournissaient certains renseignements additionnels sur le pays d'origine et

---

[720] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.695.
[721] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.699.
[722] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.700. À cet égard, le Groupe spécial a fait observer ce qui suit au sujet des étiquettes pour les produits d'origine mixte, c'est-à-dire les étiquettes B et C:

> … une étiquette "Produit des États-Unis, du Mexique" ne décrit pas ce que signifie "des États-Unis et du Mexique" pour ce qui est de l'origine de la viande. Comme le Mexique le laisse entendre, cette expression pourrait, telle qu'elle est libellée, s'entendre comme désignant des produits qui comprennent de la viande originaire à la fois des États-Unis et du Mexique. Cela pourrait être le cas, en particulier pour la viande vendue dans une présentation en vrac. Cependant, il est aussi probable qu'il y ait confusion dans un cas où l'emballage d'un produit prêt à consommer ne contient qu'un seul morceau de viande, puisque la signification du nom des deux pays figurant sur l'étiquette n'est pas claire.

(*Ibid.*)
[723] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.701.
[724] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.702.
[725] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.716.

pouvaient avoir réduit la confusion chez les consommateurs par rapport à la situation antérieure à la mesure EPO[726], il a néanmoins constaté que "les renseignements sur l'origine figurant sur les étiquettes, tels qu'ils [étaient] prescrits par la mesure, ne garant[issaient] pas des renseignements utiles pour les consommateurs, sauf pour ce qui est des renseignements sur l'origine figurant sur l'étiquette A".[727] Ayant déterminé que "la mesure EPO ne permett[ait] pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2"[728], il n'a pas jugé nécessaire d'analyser si la mesure EPO était "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" sur la base de la disponibilité alléguée de mesures de rechange moins restrictives pour le commerce qui pouvaient de la même manière réaliser l'objectif identifié.[729]

365. Le Groupe spécial a donc conclu ce qui suit:

> … les plaignants ont démontré que la mesure EPO ne permettait *pas* de réaliser l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine, en particulier en ce qui concerne les produits carnés, au sens de l'article 2.2. Nous constatons donc que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2.[730] (italique dans l'original)

C. *Analyse*

366. L'appel formé par les participants concerne des aspects bien distincts du cadre juridique adopté par le Groupe spécial dans son analyse de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et exige que nous examinions un certain nombre de questions relatives à l'interprétation de cette disposition. Par conséquent, nous commençons par un aperçu des éléments intervenant dans une analyse au titre de l'article 2.2, en nous appuyant en particulier sur les indications données dans le récent rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*.

367. Nous traiterons ensuite les arguments spécifiques présentés par les participants dans leurs appels. Nous examinerons d'abord l'appel des États-Unis concernant la constatation du Groupe

---

[726] Le paragraphe 7.717 des rapports du Groupe spécial se lit comme suit:

> Nous reconnaissons que les étiquettes qui doivent être apposées sur les produits carnés conformément aux prescriptions prévues par la mesure fournissent des renseignements additionnels sur le pays d'origine qui n'étaient pas disponibles avant la mesure EPO. Nous convenons également que les prescriptions en matière d'étiquetage prévues par la mesure EPO peuvent avoir réduit la confusion qui avait été créée chez les consommateurs par la mesure antérieure à l'EPO et par le système d'étiquetage de la qualité de l'USDA.

[727] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718.
[728] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719. Voir aussi le paragraphe 7.720.
[729] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719.
[730] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.720.

spécial selon laquelle la mesure EPO est restrictive pour le commerce, puis nous évaluerons le bien-fondé des arguments des participants relatifs à l'identification de l'objectif de la mesure EPO par le Groupe spécial et les arguments du Canada relatifs à la constatation du Groupe spécial selon laquelle cet objectif est légitime. Nous passerons ensuite à l'analyse de l'appel des États-Unis concernant l'approche suivie par le Groupe spécial dans son examen du point de savoir si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser son objectif, y compris la décision du Groupe spécial d'arrêter son analyse au titre de l'article 2.2 après avoir conclu que la mesure EPO ne "réalisait" pas son objectif.

1. Article 2.2 de l'*Accord OTC*

368. Le texte de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* est libellé comme suit:

> Les Membres feront en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. À cette fin, les règlements techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Ces objectifs légitimes sont, entre autres, la sécurité nationale, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux ou la protection de l'environnement. Pour évaluer ces risques, les éléments pertinents à prendre en considération sont, entre autres, les données scientifiques et techniques disponibles, les techniques de transformation connexes ou les utilisations finales prévues pour les produits.

369. Les deux premières phrases de l'article 2.2 établissent certaines obligations auxquelles les Membres de l'OMC doivent se conformer lorsqu'ils élaborent, adoptent et appliquent des règlements techniques. Conformément à la première phrase, ils doivent faire en sorte que l'élaboration, l'adoption et l'application de ces règlements n'aient "ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international"; et, conformément à la deuxième phrase, ils doivent faire en sorte que leurs règlements techniques ne soient "pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". Les mots "[à] cette fin" qui relient les première et deuxième phrases donnent à penser que la deuxième phrase éclaire la portée et le sens de l'obligation contenue dans la première phrase.[731]

[731] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 318.

370. Nous commençons par le sens des différents éléments énoncés dans le texte de l'article 2.2. Tout d'abord, un "objectif légitime" désigne une visée ou une cible qui est licite, justifiable ou juste.[732] L'article 2.2 énumère des exemples spécifiques de ces "objectifs légitimes", à savoir: la sécurité nationale, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux ou la protection de l'environnement. L'utilisation des mots "entre autres" à l'article 2.2 en introduction de cette énumération signifie toutefois que la liste des objectifs légitimes n'est pas fermée. En outre, les objectifs expressément énumérés constituent un point de référence permettant de déterminer les autres objectifs qui peuvent être considérés comme légitimes au sens de l'article 2.2.[733] Les sixième et septième considérants du préambule de l'*Accord OTC* font référence à plusieurs objectifs, qui recouvrent dans une large mesure les objectifs énumérés à l'article 2.2.[734] Comme l'Organe d'appel l'a aussi noté, les objectifs reconnus dans les dispositions d'autres accords visés peuvent fournir des indications pour l'analyse de ce qui pourrait être considéré comme un objectif légitime au regard de l'article 2.2, ou peuvent éclairer cette analyse.[735]

371. Un groupe spécial rendant une décision concernant une allégation au titre de l'article 2.2 peut se trouver face à des arguments contradictoires présentés par les parties quant à la nature de l'"objectif" poursuivi par une partie défenderesse au moyen de son règlement technique. Pour identifier l'objectif poursuivi par un Membre, un groupe spécial devrait tenir compte de la manière dont ce Membre énonce l'objectif ou les objectifs qu'il cherche à atteindre au moyen de sa mesure. Toutefois, un groupe spécial n'est pas lié par la description donnée par un Membre de cet objectif ou de ces objectifs.[736] En fait, pour procéder à une évaluation objective et indépendante de l'objectif qu'un Membre cherche à accomplir, le groupe spécial doit prendre en compte tous les éléments de preuve qui lui sont présentés à cet égard, y compris "les textes des lois, l'historique de l'élaboration des lois et d'autres éléments de preuve concernant la structure et le fonctionnement" du règlement technique en cause.[737]

372. S'agissant de la détermination de la "légitimité" de l'objectif, nous notons tout d'abord qu'une constatation d'un groupe spécial selon laquelle l'objectif figure parmi ceux qui sont énumérés à

---

[732] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 313 (faisant référence au *Shorter Oxford English Dictionary*, 6ème édition, W.R. Trumble, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 1, page 1577; et volume 2, page 1970).

[733] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 313.

[734] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 313.

[735] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 313.

[736] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 314 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 304).

[737] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 314.

l'article 2.2 mettra fin à l'examen de sa légitimité. Si toutefois l'objectif ne figure pas parmi ceux qui sont spécifiquement énumérés, le groupe spécial doit déterminer la légitimité. Il peut être guidé par les considérations que nous avons exposées plus haut, y compris la question de savoir si l'objectif identifié est indiqué dans d'autres dispositions des accords visés.

373. Nous passons ensuite au membre de phrase "réaliser un objectif légitime" figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*, l'Organe d'appel a constaté qu'alors que, lu isolément, le mot "réaliser" pouvait être interprété comme signifiant l'accomplissement *total* de quelque chose, tel qu'il était utilisé à l'article 2.2, ce terme avait trait au *degré* de contribution que le règlement technique apportait à l'accomplissement de l'objectif légitime.[738] L'Organe d'appel a trouvé des éléments contextuels pertinents à l'appui de cette interprétation dans le sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC*, qui dispose que, sous réserve de certaines restrictions[739], un Membre ne sera pas empêché de prendre les mesures nécessaires à l'accomplissement de ses objectifs légitimes "aux niveaux qu'il considère appropriés".[740] Le degré ou niveau de contribution d'un règlement technique à son objectif n'est pas un concept abstrait, mais quelque chose qui ressort de la mesure elle-même. En élaborant, adoptant et appliquant une mesure afin d'atteindre un objectif légitime, un Membre de l'OMC énonce implicitement ou explicitement le niveau auquel il cherche à atteindre cet objectif.[741] Par conséquent, un groupe spécial rendant une décision concernant une allégation au titre de l'article 2.2 doit s'efforcer de déterminer – d'après la conception, la structure et le fonctionnement du règlement technique, ainsi que les éléments de preuve relatifs à son application – à quel degré, à supposer qu'il le fasse[742], le règlement technique

[738] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 315.

[739] Le sixième considérant se lit comme suit:

> *Reconnaissant* que rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures nécessaires pour assurer la qualité de ses exportations, ou nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, à la préservation des végétaux, à la protection de l'environnement, ou à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, aux niveaux qu'il considère appropriés, sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, et qu'elles soient par ailleurs conformes aux dispositions du présent accord[.]

[740] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 316.

[741] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 316.

[742] Cela peut supposer une évaluation du point de savoir si la mesure en cause est apte à accomplir l'objectif légitime. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 640 relative au paragraphe 317)

contesté, tel qu'il est libellé et appliqué, contribue effectivement à l'accomplissement de l'objectif légitime poursuivi par le Membre.[743]

374. La notion de "nécessité" est exprimée tant dans la première phrase que dans la deuxième de l'article 2.2 au moyen, dans la première phrase, des mots "obstacles *non nécessaires* au commerce international" et, dans la deuxième phrase, des mots "pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est *nécessaire*". Comme l'Organe d'appel l'a fait observer dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*, l'évaluation de la "nécessité" dans le contexte de l'article 2.2 comporte une "analyse relationnelle"[744] des facteurs suivants: le caractère restrictif pour le commerce du règlement technique; le degré de contribution qu'il apporte à l'accomplissement d'un objectif légitime; et les risques que la non-réalisation entraînerait. Dans un cas particulier, la détermination par un groupe spécial de ce qui est considéré comme "nécessaire" sera fondée sur un examen de tous ces facteurs.[745]

375. De par ses termes, l'article 2.2 exige une évaluation de la nécessité du caractère restrictif pour le commerce de la mesure en cause. À cet égard, l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)* a défini l'expression "restrictif pour le commerce" comme signifiant "ayant un effet limitatif sur le commerce".[746] De plus, il a constaté que la référence aux "obstacles non nécessaires" figurant dans l'article 2.2 impliquait qu'"un certain" caractère restrictif pour le commerce était autorisé et, aussi, que ce qui était effectivement prohibé c'étaient les restrictions au commerce international qui "[allaient] au-delà de ce qui [était] nécessaire pour accomplir le degré de contribution qu'un règlement technique apport[ait] à l'accomplissement d'un objectif légitime".[747]

376. L'Organe d'appel a estimé que l'emploi du comparatif "plus … que" dans la deuxième phrase de l'article 2.2 donnait à penser que l'existence d'un "obstacle[] non nécessaire[] au commerce

---

[743] L'Organe d'appel a expliqué que, comme c'était le cas lors de la détermination de la contribution d'une mesure à l'accomplissement d'un objectif particulier dans le contexte de l'article XX du GATT de 1994, "un groupe spécial [devait] évaluer la contribution à l'objectif légitime effectivement accomplie par la mesure en cause". (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 317 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphe 252))

[744] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 318.

[745] L'Organe d'appel a noté que, de même, dans le contexte de l'article XX du GATT de 1994 et de l'article XIV de l'AGCS, la "nécessité" était déterminée sur la base d'un "soupesage et [d'une] mise en balance" d'un certain nombre de facteurs. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 643 relative au paragraphe 318 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 178; et au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphes 306 à 308)) L'Organe d'appel a aussi dit que le terme "nécessaire" désignait des nécessités d'ordre différent, en fonction du contexte dans lequel il était employé. À "une extrémité du champ sémantique, on trouve "nécessaire" dans le sens d'"indispensable"; à l'autre extrémité, on trouve "nécessaire" pris dans le sens de "favoriser"". (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 642 relative au paragraphe 318 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 161))

[746] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 319.

[747] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 319.

international" visé dans la première phrase pouvait être établie sur la base d'une analyse comparative des facteurs susmentionnés. Dans la plupart des cas[748], cela supposera une comparaison du caractère restrictif pour le commerce de la mesure en cause et du degré d'accomplissement de l'objectif qu'elle assure avec ceux de mesures de rechange possibles[749] qui pourraient être raisonnablement disponibles *et* moins restrictives pour le commerce que ne l'est la mesure contestée, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.[750]

377. S'agissant de la prescription de l'article 2.2 imposant de prendre en considération "[l]es risques que la non-réalisation entraînerait", l'Organe d'appel a expliqué que cela donnait à penser que la comparaison de la mesure contestée avec une mesure de rechange possible devrait être effectuée "eu égard à la nature des risques en cause et à la gravité des conséquences qui découleraient de la non-réalisation de l'objectif légitime", ce qui suggérait un "autre élément à soupeser et mettre en balance" dans l'analyse au titre de l'article 2.2.[751]

378. En résumé, l'Organe d'appel a expliqué comme suit les éléments d'une analyse au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*:

> [P]our évaluer si un règlement technique est "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire" au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, il convient d'évaluer un certain nombre de facteurs. Un groupe spécial devrait commencer par prendre en considération des facteurs parmi lesquels: i) le degré de contribution de la mesure à l'objectif légitime en cause; ii) le caractère restrictif pour le commerce de la mesure; et iii) la nature des risques en cause et la gravité des conséquences qui découleraient de la non-réalisation de l'(des) objectif(s) recherché(s) par le Membre au moyen de la mesure. Dans la plupart des cas, une comparaison de la mesure contestée et des mesures de rechange possibles devrait être effectuée. En particulier, il peut être pertinent aux fins de cette comparaison d'examiner si la

[748] L'Organe d'appel a fait observer qu'il y avait "au moins deux cas" dans lesquels il se pouvait que cette comparaison ne soit pas requise, à savoir lorsqu'une mesure n'était pas du tout restrictive pour le commerce ou lorsqu'une mesure restrictive pour le commerce n'apportait *aucune* contribution à l'accomplissement de l'objectif légitime pertinent. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 647 relative au paragraphe 322)

[749] L'Organe d'appel a expliqué que la comparaison avec des mesures de rechange raisonnablement disponibles était un "outil conceptuel" servant à déterminer si une mesure contestée était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 320)

[750] L'Organe d'appel a établi une analogie avec l'analyse de la "nécessité" dans le contexte de l'article XX du GATT de 1994 et de l'article XIV de l'AGCS, dans laquelle une mesure dont il avait été constaté qu'elle était incompatible avec une obligation pertinente devait être comparée avec des mesures de rechange raisonnablement disponibles et moins restrictives pour le commerce. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 645 relative au paragraphe 320 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 166))

[751] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 321.

> mesure de rechange proposée est moins restrictive pour le commerce, si elle apporterait une contribution équivalente à l'objectif légitime pertinent, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait, et si elle est raisonnablement disponible.[752] (note de bas de page omise)

379. Enfin, nous rappelons la charge de la preuve au titre de l'article 2.2. Pour démontrer qu'un règlement technique est incompatible avec l'article 2.2, le plaignant doit établir des éléments *prima facie* en présentant des éléments de preuve et arguments suffisants pour établir que la mesure contestée est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour accomplir la contribution qu'elle apporte à l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Un plaignant peut aussi s'efforcer, et dans la plupart des cas s'efforcera, d'indiquer une mesure de rechange possible qui est moins restrictive pour le commerce, apporte une contribution équivalente à l'objectif pertinent et est raisonnablement disponible. Il incombe alors au défendeur de réfuter les éléments *prima facie* du plaignant en présentant des éléments de preuve et arguments montrant que la mesure contestée n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour accomplir la contribution qu'elle apporte à l'objectif poursuivi, par exemple en démontrant que la mesure de rechange indiquée par le plaignant n'est pas, en fait, "raisonnablement disponible", n'est pas moins restrictive pour le commerce ou n'apporte pas de contribution équivalente à l'accomplissement de l'objectif légitime pertinent.[753]

380. Gardant ces interprétations à l'esprit, nous passons maintenant aux arguments spécifiques présentés en appel.

2. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur en constatant que la mesure EPO était restrictive pour le commerce?

381. Les États-Unis font appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est "restrictive pour le commerce", au sens de l'article 2.2.[754] Ils déclarent que, "[p]our les raisons" exposées dans leur appel concernant l'analyse effectuée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a également fait erreur en constatant que la mesure EPO était restrictive pour le commerce aux fins de son analyse au titre de l'article 2.2.[755] En réponse aux questions posées à l'audience, ils ont précisé que leur argument en appel était simplement que, du fait que le Groupe spécial s'était appuyé sur une constatation qu'il avait formulée au cours de son analyse

[752] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 322.
[753] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 323.
[754] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 120.
[755] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, note de bas de page 187 relative au paragraphe 124 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.574).

au titre de l'article 2.1 pour conclure que la mesure EPO était restrictive pour le commerce aux fins de l'article 2.2, cette dernière constatation devait être infirmée une fois que la constatation au titre de l'article 2.1 avait été infirmée.[756] L'appel des États-Unis est donc subordonné au succès de leur appel au titre de l'article 2.1. Or, comme nous avons confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.1[757], nous n'avons pas besoin d'examiner plus avant ce motif de l'appel des États-Unis.

3. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur dans son identification de l'objectif poursuivi?

382. Nous rappelons tout d'abord les positions divergentes adoptées par les parties au sujet de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO. Devant le Groupe spécial, tant le Canada que le Mexique ont affirmé que, sur la base du "texte ainsi que [de] la conception, [des] principes de base et [de] la structure de la mesure EPO", l'objectif de la mesure EPO était le protectionnisme commercial.[758] Les États-Unis ont soutenu que l'objectif de la mesure EPO était de "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[759]

383. Le Groupe spécial a examiné à deux endroits distincts de ses rapports la question de savoir "quel était l'objectif". Il l'a d'abord fait dans le cadre de la deuxième étape[760] de son analyse des allégations (lorsqu'il a examiné si l'objectif poursuivi par les États-Unis était légitime) aux paragraphes 7.594 à 7.620, puis dans le cadre de la troisième étape[761] de son analyse (à savoir si la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser son objectif) aux paragraphes 7.678 à 7.691.

384. Lorsqu'il a examiné, pour la première fois, la question de l'objectif poursuivi par la mesure EPO, le Groupe spécial a estimé qu'il n'était pas "opportun" d'examiner les arguments avancés par les plaignants selon lesquels le protectionnisme commercial était l'objectif de la mesure EPO, et il a

[756] Bien que le Groupe spécial ait été d'avis que "la non-conformité d'un règlement technique avec l'article 2.1 n'[était] pas une question en soi pour ce qui est de la conformité de ce règlement technique avec l'article 2.2 en général, ou de l'élément "restrictif pour le commerce" en particulier" (rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.573), il s'est néanmoins appuyé sur les constatations qu'il avait formulées dans son analyse au titre de l'article 2.1 pour constater que la mesure EPO était restrictive pour le commerce au sens de l'article 2.2. Les États-Unis contestent, en particulier, l'invocation par le Groupe spécial de sa constatation selon laquelle "la mesure EPO avait une incidence négative sur les conditions de concurrence des animaux importés sur le marché des États-Unis par rapport aux animaux nationaux similaires car elle imposait des coûts liés à la séparation qui étaient plus élevés pour le bétail importé". (*Ibid.*, paragraphe 7.574) Nous avons rejeté les allégations d'erreur formulées en appel par les États-Unis au sujet de cette constatation au paragraphe 292 des présents rapports.

[757] *Supra*, paragraphe 350.

[758] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.596. Voir aussi le paragraphe 7.580.

[759] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.581 et 7.587.

[760] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.558 (deuxième point).

[761] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.558 (troisième point).

expliqué qu'il reporterait l'examen de ces arguments à la troisième étape de son analyse.[762] En fait, le Groupe spécial a décidé "d'accepter l'objectif tel qu'il a[vait] été identifié par les États-Unis"[763] et a cherché à le déterminer sur la base des communications présentées par les États-Unis au cours de ses travaux, ainsi que sur la base de la notification de la mesure EPO présentée par les États-Unis au Comité OTC. Il a fait observer que la manière dont les États-Unis avaient formulé leur objectif avait "un peu varié" dans leurs communications écrites[764], mais que "le principal élément" que les États-Unis avaient systématiquement mis en avant était qu'il s'agissait de "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[765] Ainsi, le Groupe spécial a indiqué qu'il "partir[ait] du principe qu'il s'ag[issait] de l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO".[766] Il a précisé en outre que "l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO [était] de fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine."[767]

385. Le Groupe spécial a examiné l'objectif de la mesure EPO pour la deuxième fois dans le contexte de son évaluation de la question de savoir si cette mesure "réalisait" son objectif dans le cadre de la troisième étape de son triple critère.[768] À ce stade, il a examiné spécifiquement l'argument des plaignants selon lequel le texte, la conception, les principes de base et la structure de la mesure EPO, ainsi que les déclarations faites pendant le processus législatif relatif à la loi EPO, démontraient que la mesure EPO était conçue pour protéger la branche de production nationale des États-Unis.[769] Ayant examiné les éléments de preuve pertinents et les arguments des parties, le Groupe spécial a conclu que ces facteurs additionnels ne "modifi[aient] […] pas" sa constatation antérieure selon laquelle "l'objectif de la mesure EPO [était] de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[770]

386. Dans le présent appel, les participants soulèvent un certain nombre d'objections au sujet de l'approche suivie par le Groupe spécial dans l'identification de l'"objectif" poursuivi. Avant de traiter ces arguments, nous souhaitons exprimer nos propres préoccupations quant à la manière dont le Groupe spécial a fait référence à l'objectif de la mesure EPO tout au long de son analyse.

[762] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.610.
[763] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.615.
[764] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.617.
[765] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.617.
[766] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.617.
[767] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620.
[768] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.678 à 7.691.
[769] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.678.
[770] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.691.

387. Premièrement, nous faisons observer que la manière dont le Groupe spécial a formulé l'objectif poursuivi par les États-Unis a varié au cours de son analyse. Par exemple, le Groupe spécial a parfois identifié l'objectif comme consistant à "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine"[771]; à d'autres moments, il a mentionné cet objectif comme consistant à "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine".[772] En formulant l'objectif de différentes manières, le Groupe spécial a introduit un certain degré d'incertitude dans son raisonnement.[773] Il va évidemment de soi que les groupes spéciaux devraient s'efforcer d'éviter d'utiliser un libellé différent pour désigner la même notion. Cela est particulièrement le cas dans le contexte d'une analyse au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, étant donné que l'objectif pertinent est le point de référence par rapport auquel un groupe spécial doit évaluer le degré de la contribution apportée par un règlement technique contesté, ainsi que par les mesures de rechange proposées. Pour ces raisons, on ne saurait trop insister sur le fait qu'il importe qu'un groupe spécial identifie d'une manière suffisamment claire et cohérente l'objectif ou les objectifs poursuivis par un Membre au moyen d'un règlement technique.

388. Dans les présents différends, il se peut que la raison de la différence dans les formulations employées par le Groupe spécial tienne au fait que celui-ci a interprété la formulation plus générale (à savoir fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine) comme exprimant l'objectif poursuivi et la formulation plus détaillée (à savoir fournir aux consommateurs *le plus possible* de renseignements *clairs et exacts* sur l'origine) comme représentant le niveau de réalisation de l'objectif

---

[771] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.617, 7.671 et 7.685.

[772] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620. Voir aussi le paragraphe 7.715. Le Groupe spécial s'est aussi référé plusieurs fois à l'objectif additionnel consistant à éviter la confusion chez les consommateurs. Par exemple, au paragraphe 7.671 de ses rapports, il a indiqué ce qui suit:

> En particulier, en ce qui concerne les produits carnés, les États-Unis décrivent leur objectif de façon plus détaillée comme suit: i) information des consommateurs – la mesure EPO vise à "fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts au sujet du pays ou des pays d'origine des produits carnés qu'ils achètent au détail", en particulier "des renseignements sur les pays dans lesquels l'animal dont provient la viande est né et a été élevé et abattu"; et ii) prévention de toute confusion chez les consommateurs – la mesure EPO vise à éviter toute confusion liée à une étiquette de l'USDA indiquant la qualité et au précédent système d'étiquetage du FSIS "Produit des États-Unis", qui permettait d'utiliser cette étiquette si les produits carnés avaient fait l'objet de procédés minimaux aux États-Unis.

Le Groupe spécial a aussi paraphrasé le second de ces objectifs de la manière suivante: "[L]es États-Unis visent à éviter en toutes circonstances que la viande provenant d'animaux non originaires des États-Unis porte une étiquette indiquant qu'elle est originaire des États-Unis." (*Ibid.*, paragraphe 7.713)

[773] Cette incertitude transparaissait aussi dans les formulations différentes employées par les participants à l'audience lorsqu'il leur était demandé d'indiquer comment ils comprenaient l'objectif identifié par le Groupe spécial.

que les États-Unis souhaitaient accomplir. On peut dire que ce point de vue est implicite dans la déclaration suivante du Groupe spécial:

> [L]es États-Unis visent à atteindre leur objectif déclaré en fournissant le plus possible de renseignements *clairs* et *exacts* sur l'origine. Considéré par rapport à ce niveau de réalisation de leur objectif et à la lumière de la nature dudit objectif (c'est-à-dire fournir des renseignements exacts sur l'origine), le simple fait de fournir *plus* de renseignements que dans le cadre du régime d'étiquetage antérieur ou de ne réaliser qu'un aspect limité de l'objectif identifié ne contribue pas utilement à la réalisation de l'objectif.[774] (italique dans l'original; non souligné dans l'original)

389. Nous notons que les États-Unis signalent aussi cette déclaration comme exposant la manière dont le Groupe spécial a énoncé "le niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de l'objectif".[775] Dans leur appel, les États-Unis soutiennent qu'il était approprié que le Groupe spécial inclue cette étape dans son analyse[776], mais qu'il a fait erreur dans la manière dont il a identifié le niveau de réalisation souhaité par les États-Unis.[777]

390. Cependant, comme nous l'avons expliqué plus haut, en élaborant, adoptant et appliquant une mesure afin d'atteindre un objectif légitime, un Membre énonce implicitement ou explicitement le niveau auquel il cherche à atteindre cet objectif particulier.[778] Ni l'article 2.2 en particulier, ni l'*Accord OTC* en général, ne dispose que, dans son examen de l'objectif poursuivi, un groupe spécial doit déterminer ou identifier, dans l'abstrait, le niveau de réalisation de l'objectif souhaité ou visé par

---

[774] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.715. Lus conjointement, les paragraphes 7.619 et 7.620 des rapports du Groupe spécial laissent aussi entendre que le Groupe spécial a peut-être suivi cette approche.

[775] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 124.

[776] Les États-Unis soutiennent qu'il ressort clairement de l'article 2.2 et du sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* "qu'un Membre est en droit de prendre des mesures "au niveau qu'il considère approprié" pour poursuivre un objectif légitime au titre de l'Accord". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 124 (citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 7.460)) Selon eux, il est plus exact de désigner ce "niveau", parfois appelé "niveau de protection", par l'expression "niveau de réalisation" (de l'objectif)" et c'est ainsi que "le Groupe spécial le désigne". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 124 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.715))

[777] Comme il est analysé plus loin, les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a interprété de manière erronée leur "niveau de réalisation" comme consistant à "réaliser *complètement* leur objectif, à savoir fournir aux consommateurs des renseignements, en donnant aux consommateurs des renseignements "clairs et exacts" dans tous les scénarios concevables". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 132 (italique dans l'original); voir la sous-section VI.C.3 c) des présents rapports) D'après les États-Unis, en constatant cela, le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord parce qu'il a présenté de manière erronée leur position en s'appuyant sur des citations partielles tirées de leurs communications. Les États-Unis allèguent en outre que le Groupe spécial a fait erreur en n'examinant pas tous les renseignements pertinents dans sa détermination du niveau de réalisation choisi par les États-Unis. (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 136 à 144)

[778] Voir *supra*, le paragraphe 373.

un Membre défendeur.[779] En fait, ce qu'un groupe spécial *est* tenu de faire au titre de l'article 2.2, c'est d'évaluer le degré auquel le règlement technique d'un Membre, tel qu'il est adopté, libellé et appliqué, contribue à l'objectif légitime poursuivi par ce Membre.[780]

391. Ayant identifié comment, selon nous, le Groupe spécial a interprété l'objectif poursuivi au moyen de la mesure EPO – à savoir fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine – nous examinons ensuite les arguments présentés par les participants en appel.

a) Autres appels du Canada et du Mexique concernant l'approche adoptée par le Groupe spécial pour identifier l'objectif poursuivi

392. Le Canada et le Mexique considèrent l'un et l'autre que le fait que le Groupe spécial s'est appuyé uniquement sur l'énonciation de l'objectif par les États-Unis constitue une base erronée pour l'identification de l'objectif poursuivi au moyen de la mesure EPO aux fins d'une analyse au titre de l'article 2.2. Le Canada estime que le Groupe spécial a fait erreur en mettant l'accent, dans son analyse, sur un objectif de politique générale que la mesure EPO pourrait poursuivre, tel qu'indiqué par les États-Unis, plutôt que sur l'objectif réel poursuivi par la mesure. Ce faisant, le Groupe spécial a également fait erreur en analysant les éléments de preuve relatifs à la conception, aux principes de base, à la structure et à l'historique législatif de la mesure EPO uniquement "à titre secondaire et à titre subsidiaire par rapport à l'"objectif identifié"".[781] Bien que le Mexique convienne d'une manière générale que l'identification de l'objectif d'un règlement technique est la prérogative du Membre qui établit la mesure et qu'il existe une présomption de bonne foi en faveur de l'objectif déclaré par ce Membre – par exemple au moyen de sa notification de la mesure au Comité OTC – il estime que le Groupe spécial aurait dû vérifier l'objectif identifié par les États-Unis pour s'assurer qu'il était compatible avec la conception, la structure et les principes de base de la mesure EPO ainsi qu'avec son historique législatif et les circonstances qui l'entourent.[782]

393. Pour leur part, les États-Unis considèrent que le Groupe spécial a pris leur objectif déclaré uniquement comme "point de départ"[783] pour son analyse et qu'il a en fait bel et bien vérifié l'objectif

[779] Nous avons noté plus haut que le sixième considérant du préambule de l'*Accord OTC* disposait que rien ne saurait empêcher un Membre de prendre les mesures nécessaires pour atteindre un objectif légitime "aux niveaux qu'il considér[ait] appropriés". (Voir *supra*, la note de bas de page 373.) Cela n'exige toutefois pas une évaluation séparée du niveau de réalisation *souhaité*.
[780] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 316.
[781] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 29.
[782] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 35.
[783] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 20.

identifié en se fondant sur une analyse du texte, de la conception, des principes de base et de la structure de la mesure EPO.[784]

394. Nous avons expliqué plus haut que le Groupe spécial a examiné deux fois la question de savoir "quel était l'objectif". Il apparaît qu'il a d'abord déterminé "l'objectif des États-Unis" dans l'abstrait puis examiné l'objectif spécifique poursuivi par la mesure EPO elle-même. Le Groupe spécial semble aussi avoir accordé beaucoup plus de déférence à l'énonciation par les États-Unis de leur objectif dans son examen initial de la question que dans son examen ultérieur. Toutefois, dans les deux cas, il est arrivé au même résultat: à savoir que l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO consiste à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.

395. Nous avons déjà exposé l'approche appropriée qu'un groupe spécial doit suivre pour déterminer l'objectif qu'un Membre cherche à accomplir au moyen d'un règlement technique. Cette analyse exige une évaluation indépendante et objective, fondée sur un examen du texte de la mesure, de sa conception, de ses principes de base, de sa structure, de son historique législatif, ainsi que de son fonctionnement. Bien qu'il puisse prendre comme point de départ la qualification par le Membre défendeur de l'objectif poursuivi au moyen de la mesure, un groupe spécial n'est pas lié par cette qualification. Il en est particulièrement ainsi lorsque l'objectif d'une mesure est contesté parmi les parties et que des arguments contradictoires ont été avancés sur la base du texte de la mesure, de sa conception, de ses principes de base, de sa structure, de son historique législatif et des éléments de preuve relatifs à son fonctionnement. D'ailleurs, les États-Unis eux-mêmes admettent que l'objectif déclaré du Membre défendeur est uniquement un point de départ dans l'analyse par le groupe spécial de l'objectif poursuivi par une mesure. Cela dit, nous notons que, même si que le Groupe spécial, lorsqu'il a examiné l'objectif pour la première fois, s'est arrêté après avoir déterminé l'objectif déclaré des États-Unis, il a bien pris en considération les éléments de preuve relatifs au texte, à la conception, aux principes de base, à la structure, au fonctionnement et à l'historique législatif de la mesure EPO, lorsqu'il a examiné l'objectif pour la deuxième fois.[785]

396. Nous sommes quelque peu étonnés que le Groupe spécial ait segmenté en deux parties son analyse de l'objectif poursuivi par la mesure EPO. Cette segmentation nous paraît inutile. En outre, nous sommes préoccupés par le fait que, du moins lorsqu'il a examiné la question de l'objectif pour la première fois, le Groupe spécial a apparemment pensé qu'il était obligé d'accepter l'objectif tel qu'il était identifié par les États-Unis. Cependant, du fait que le Groupe spécial a finalement évalué toutes

[784] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 17.
[785] En réponse aux questions posées à l'audience, le Mexique et le Canada ont l'un et l'autre admis que le Groupe spécial avait en fait bel et bien pris en compte ces éléments dans son examen de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO.

les caractéristiques pertinentes relatives à l'objectif de la mesure EPO, y compris les éléments de preuve et les arguments présentés par les parties concernant le texte, la conception, les principes de base, la structure et l'historique législatif de la mesure, ainsi que son fonctionnement, nous ne partageons pas l'avis du Canada et du Mexique selon lequel le Groupe spécial a fait erreur dans son application de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* en déterminant l'objectif de la mesure EPO dans l'"abstrait" et uniquement sur la base de l'objectif déclaré des États-Unis.

b) Allégations formulées par le Canada et le Mexique au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord au sujet de l'identification par le Groupe spécial de l'objectif poursuivi

i) *Introduction*

397. Le Canada et le Mexique estiment l'un et l'autre que le Groupe spécial ne s'est pas acquitté de ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord lorsqu'il a évalué les éléments de preuve relatifs à la conception, à la structure, aux principes de base et à l'historique législatif de la mesure EPO. À leur avis, une évaluation correcte de ces éléments de preuve aurait amené à conclure que le véritable objectif de la mesure EPO est le protectionnisme commercial, c'est-à-dire la protection des producteurs nationaux de bovins et de porcs des États-Unis.

398. Comme il l'a déjà été dit, le Groupe spécial a inutilement segmenté en deux parties son analyse de l'objectif de la mesure EPO. Dans une certaine mesure, les allégations d'erreur formulées au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord par les plaignants et, en particulier, par le Mexique, concernent la première fois que le Groupe spécial a examiné la question de l'objectif poursuivi par les États-Unis, et consistent à alléguer que, *parce qu*'il a fait erreur en droit en identifiant l'objectif "*uniquement* sur la base des descriptions, formulations et précisions données par les États-Unis"[786], le Groupe spécial a aussi ignoré ou n'a pas pris en compte les éléments de preuve relatifs à la conception, aux principes de base et à la structure de la mesure EPO ainsi qu'à son historique législatif et aux circonstances qui l'entourent.

399. Cependant, comme il est indiqué plus haut, le Groupe spécial n'a pas identifié l'objectif en se fondant uniquement sur les communications des États-Unis. En fait, il a entrepris une analyse scindée de l'objectif de la mesure EPO. Bien qu'il se soit abstenu de prendre en compte les éléments de preuve relatifs au texte, à la conception et à la structure de la mesure EPO, ainsi qu'à son historique législatif, lorsqu'il a examiné l'objectif pour la première fois, le Groupe spécial a expliqué qu'il le

[786] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 32. (italique dans l'original)

ferait à un stade ultérieur de son analyse.[787] Il a en effet bien pris en compte ces éléments de preuve lorsqu'il a examiné l'objectif pour la deuxième fois.[788] Pour cette raison, nous avons constaté plus haut que le Groupe spécial n'avait pas fait erreur en droit en appliquant l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Pour la même raison, on ne peut pas dire que le Groupe spécial a refusé de prendre en compte *de quelque manière que ce soit* les éléments de preuve relatifs au texte, à la conception et à la structure de la mesure EPO, ainsi qu'à son historique législatif. Il s'ensuit aussi que le bien-fondé des allégations du Canada et du Mexique au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord doit être évalué par l'examen des *deux* analyses effectuées par le Groupe spécial de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO. Ayant ces considérations à l'esprit, nous passons aux allégations d'erreur pertinentes formulées par chaque autre appelant au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, en commençant par le Mexique.

ii) *Autre appel du Mexique au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord*

400. La majeure partie de l'argumentation du Mexique à l'appui de son allégation au titre de l'article 11 est liée à, et fondée sur, son allégation selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en droit en fondant sa constatation concernant l'objectif de la mesure EPO exclusivement sur l'identification de cet objectif par les États-Unis.[789] Étant donné que nous avons déjà constaté que le Groupe spécial n'avait pas fait erreur à cet égard, cette partie de l'appel du Mexique doit être jugée sans fondement. Dans le même ordre d'idée, nous rappelons que, comme l'Organe d'appel l'a déjà fait observer antérieurement, une allégation selon laquelle un groupe spécial a manqué à ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord doit être autonome et ne devrait pas être formulée simplement

[787] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.610.

[788] Nous rappelons que le Groupe spécial a examiné cette question pour la deuxième fois au début de son analyse du point de savoir si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser son objectif. (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.678 à 7.691)

[789] Ainsi, le Mexique soutient que, "*parce que* les erreurs de droit ont conduit à l'exclusion de faits pertinents, l'approche est erronée du point de vue des faits". (Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 33 (pas d'italique dans l'original)) Le Mexique fait valoir en outre que, "[à] la suite de cette erreur de droit [ne pas prendre en compte, lorsqu'il évalue l'objectif de la mesure, la conception, les principes de base et la structure d'un règlement technique ni son historique législatif et les circonstances qui l'entourent], le Groupe spécial n'a pas tenu compte des faits présentés par le Mexique au sujet du caractère protectionniste de la mesure EPO", et, "[e]n ce sens, n'a pas procédé à une évaluation objective de la question dont il était saisi et a donc agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord". (*Ibid*., paragraphe 40 (note de bas de page omise))

en tant qu'"argument subsidiaire" à l'appui d'une allégation selon laquelle le groupe spécial a fait erreur dans son application d'une disposition de l'OMC.[790]

401. Outre les arguments avancés à l'appui de son allégation au titre de l'article 11 qui sont subordonnés à son allégation d'erreur dans l'application de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, le Mexique soutient que "[s]i le Groupe spécial avait pris en compte les éléments de preuve pertinents, il aurait été à même d'identifier le véritable objectif de la mesure EPO"[791], à savoir le protectionnisme commercial. Le Mexique nous demande en outre de compléter l'analyse juridique et de constater que l'objectif de la mesure EPO est la protection du secteur national de l'élevage bovin des États-Unis.[792] Or il n'identifie aucune erreur spécifique faite par le Groupe spécial, la deuxième fois qu'il a examiné l'objectif de la mesure EPO, dans son évaluation des éléments de preuve relatifs au texte, à la conception, aux principes de base et à la structure de la mesure EPO, ainsi qu'à son historique législatif. Il n'allègue pas non plus que, ni n'explique en quoi, les constatations du Groupe spécial concernant l'objectif de la mesure EPO n'ont pas de base factuelle dans le dossier. Pour ces raisons, les autres arguments formulés par le Mexique au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord – qui sont très brefs[793] – doivent être compris soit comme un simple désaccord avec la manière dont le Groupe spécial a soupesé les éléments de preuve soit comme une demande visant à ce que nous procédions à une évaluation *de novo* des faits. Aucun des deux types d'argument ne peut suffire pour justifier une allégation selon laquelle le Groupe spécial a manqué à son devoir, au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, de procéder à une évaluation objective des faits.

402. Pour ces raisons, nous n'estimons pas que le Mexique a démontré que le Groupe spécial avait manqué à ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord dans son évaluation des éléments de preuve relatifs à la conception, à la structure, aux principes de base et à l'historique législatif de la mesure EPO. Nous passons donc aux arguments avancés par le Canada au titre de cette disposition.

iii) *Autre appel du Canada au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord*

403. En évaluant cette partie de l'autre appel du Canada, nous sommes conscients que notre analyse se limite à déterminer si le Canada a démontré que le Groupe spécial n'avait pas évalué

[790] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Éléments de fixation (Chine)*, paragraphe 442. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 498; et le rapport de l'Organe d'appel *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:5 – Argentine)*, paragraphe 238.
[791] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 42.
[792] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 44.
[793] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphes 42 et 43.

objectivement les éléments de preuve qui lui avaient été présentés au sujet de l'objectif de la mesure EPO. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué antérieurement, l'article 11 du Mémorandum d'accord dispose qu'un groupe spécial "doit examiner tous les éléments de preuve qui lui ont été présentés, évaluer leur crédibilité, déterminer leur poids et s'assurer que ses constatations factuelles soient dûment fondées sur ces éléments de preuve".[794] À l'intérieur de ces paramètres, "c'est en général [au groupe spécial] qu'il incombe de décider quelles preuves il choisit d'utiliser pour faire ses constatations"[795] et les groupes spéciaux "ne sont pas tenus d'attribuer aux éléments probants factuels des parties le même sens et le même poids que ce qu'elles leur donnent".[796]

404. En alléguant que le Groupe spécial n'a pas procédé à une évaluation objective des faits, le Canada identifie quatre groupes distincts d'éléments de preuve. Nous traitons chacun d'entre eux l'un après l'autre. Avant cela, nous rappelons brièvement comment le Groupe spécial a traité les éléments de preuve et arguments pertinents lorsqu'il a déterminé l'objectif de la mesure EPO.

405. Le Groupe spécial a d'abord examiné le texte de la mesure EPO qui, selon lui, confirmait que "l'objectif de cette mesure [était] de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[797] Il a ensuite examiné la conception et la structure de la mesure EPO. Le Groupe spécial a exposé les arguments des plaignants concernant la gamme des marchandises qui étaient visées par les prescriptions de la mesure EPO et de celles qui en étaient exclues. Le Groupe spécial a noté que le Canada et le Mexique affirmaient que les produits pour lesquels la concurrence des importations était faible ou nulle n'étaient pas visés par la mesure EPO[798], soulignaient aussi que cette mesure excluait de son champ d'application les marchandises visées qui servaient d'ingrédients dans un produit alimentaire transformé ou qui subissaient un traitement. En outre, ils ont aussi signalé que certaines entités qui vendaient de la viande étaient exclues du champ d'application de la mesure, par exemple les établissements de restauration et les entités vendant des denrées agricoles périssables dont la valeur était inférieure à un certain montant annuel.[799] Le Groupe spécial a également expliqué que, selon les plaignants, ces exemptions et exclusions étaient des éléments de preuve indiquant que l'objectif de la mesure était le protectionnisme commercial parce que, si la mesure EPO avait vraiment

[794] Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 185 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphes 132 et 133).
[795] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 135.
[796] Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 267.
[797] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.680.
[798] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.682.
[799] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.683.

pour objectif de fournir des renseignements sur l'origine, "elle devrait s'appliquer d'une manière plus généralisée".[800]

406. Le Groupe spécial a traité collectivement les arguments relatifs au champ des marchandises visées, ainsi qu'aux exemptions et exclusions des prescriptions en matière d'étiquetage de la mesure EPO. En rejetant ces arguments, il a expliqué ce qui suit:

> … il n'est pas inhabituel qu'un règlement d'un type quelconque prévoie des exceptions pour ce qui est des produits et des entités visés. Certaines … exceptions pourraient être justifiables pour des raisons d'ordre pratique et faciliter simplement la mise en œuvre de la mesure en cause sans nécessairement supposer une intention protectionniste. Nous considérons aussi que le champ d'application de la mesure EPO est suffisamment large pour couvrir un vaste éventail de produits alimentaires et d'entités s'occupant du commerce de ces produits.[801]

407. Le Groupe spécial a conclu, en se fondant sur le texte, la conception et la structure de la mesure EPO, que celle-ci avait pour objectif de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.[802]

408. Enfin, le Groupe spécial a examiné des éléments de preuve concernant diverses déclarations faites par des législateurs au cours du processus législatif et a fait observer que "bien que le sentiment qui transpar[aissait] dans certaines d'entre elles trouv[ait] son expression dans la mesure EPO, ce n'[était] pas le cas pour d'autres".[803] Dans l'ensemble, le Groupe spécial n'a donc pas "jug[é] que ces éléments de preuve [l']aid[aient]" dans son examen de l'objectif de la mesure EPO, ajoutant qu'"il n'[était] pas inconcevable que les parlements et les gouvernements recherchent plus d'un seul objectif au moyen d'une certaine mesure."[804] Pour cette raison, le Groupe spécial a conclu que les déclarations en cause "ne modifi[aient] … pas" sa "conclusion selon laquelle l'objectif de la mesure EPO [était] de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[805]

409. En appel, le Canada mentionne, tout d'abord, les éléments de preuve qu'il a présentés au Groupe spécial pour démontrer que la mesure EPO "inclut et exclut des produits d'une manière qui n'est pas logique" lorsqu'il s'agit de fournir des renseignements sur l'origine, mais qui l'est lorsqu'il

---

[800] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.683.
[801] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.684.
[802] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.685.
[803] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.691.
[804] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.691.
[805] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.691.

s'agit de protéger la branche de production nationale.[806] Comme il l'a fait devant le Groupe spécial, le Canada fait valoir que la mesure EPO ne peut pas être destinée à dissiper la confusion créée par l'étiquetage de l'USDA indiquant la qualité, parce que la mesure EPO s'applique à de nombreux produits qui ne sont pas classés selon la qualité d'après l'USDA – lorsque ces produits sont en concurrence avec les importations. À l'inverse, les produits pour lesquels la concurrence des importations est faible ou nulle sur le marché des États-Unis sont exclus du régime EPO même s'ils sont classés selon la qualité d'après l'USDA.[807] Le Canada fait valoir que le Groupe spécial a mentionné une partie, mais non la totalité, des éléments de preuve qu'il avait présentés à cet égard et n'a formulé qu'une brève conclusion quant à la raison pour laquelle les exceptions au champ d'application de la mesure EPO étaient justifiables. Il souligne que des éléments à la fois prohibitifs et permissifs sont pertinents pour une évaluation de la mesure dans son ensemble.[808]

410. Nous faisons observer que, même s'il ne l'a peut-être pas fait d'une manière aussi détaillée que le Canada l'aurait peut-être souhaité, le Groupe spécial a effectivement traité, et rejeté, la plupart des arguments du Canada concernant le champ d'application de la mesure EPO et sa pertinence pour l'identification de son objectif. Le Groupe spécial a fait explicitement référence à l'argument du Canada selon lequel les produits produits aux États-Unis pour lesquels la concurrence des importations est faible sont exclus de la mesure, ainsi qu'aux éléments de preuve présentés à l'appui de cet argument, à savoir le pourcentage de la part de marché détenue par la branche de production nationale pour certains produits non visés par la mesure EPO.[809] Il est vrai que le Groupe spécial n'a pas spécifiquement fait référence à l'argument additionnel du Canada relatif aux produits visés par la mesure EPO – à savoir que, si l'objectif des États-Unis était vraiment d'éviter la confusion créée par l'étiquetage de l'USDA indiquant la qualité, la mesure EPO aurait dû s'appliquer à tous les produits portant ces étiquettes de l'USDA et non à des produits quelconques qui ne sont pas classés selon la qualité d'après l'USDA. Cependant, ce fait à lui seul n'établit pas que le Groupe spécial a manqué à ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord. Un groupe spécial n'est pas tenu d'examiner dans son rapport chaque argument avancé ni chaque élément de preuve présenté par une

[806] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 34.
[807] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 35.
[808] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 35 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 64).
[809] Nous notons que le Groupe spécial a donné des détails sur les arguments du Canada dans une note de bas de page: "Le Canada fait valoir que les produits pour lesquels la concurrence des importations est faible ou nulle comprennent les amandes (part de marché de 99,5 pour cent), les noix (part de marché de 99,1 pour cent), les pistaches (part de marché de 99 pour cent) et la dinde (part de marché de 99,9 pour cent)". (Rapports du Groupe spécial, note de bas de page 897 relative au paragraphe 7.682) Il a aussi fait référence aux paragraphes spécifiques des communications du Canada et du Mexique dans lesquels ces chiffres, et des arguments à l'appui, étaient présentés.

partie.[810] En outre, en l'espèce, le Groupe spécial a souligné à plusieurs reprises que l'objectif de la mesure EPO était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine de la viande qu'ils achetaient. Bien que le Groupe spécial ait aussi reconnu l'objectif consistant à éviter la confusion chez les consommateurs, il apparaît qu'il l'a considérée comme un objectif additionnel, et secondaire, de la mesure EPO. Le Canada affirme que le fait que la mesure EPO s'applique à certains produits qui ne sont pas étiquetés selon la qualité d'après l'USDA, et ne s'applique pas à d'autres produits qui le sont, incite à douter que la mesure vise réellement à éviter la confusion chez les consommateurs. Or, même si cela était vrai, le Canada n'a pas expliqué en quoi cela invaliderait nécessairement aussi la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif de la mesure EPO était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.

411. De plus, le Groupe spécial a bien reconnu les limitations du champ d'application de la mesure EPO. Il a en outre exposé le raisonnement expliquant pourquoi il n'était pas convaincu que l'exclusion de certains produits de la mesure EPO signifiait nécessairement que cette mesure visait à protéger la branche de production nationale, y compris le fait que ces exclusions pouvaient avoir des raisons d'ordre pratique et faciliter simplement la mise en œuvre de la mesure EPO.[811] Le Canada ne conteste pas cette constatation en soi, mais répète plutôt les arguments qu'il a avancés devant le Groupe spécial selon lesquels les éléments de preuve qu'il a présentés dénotent une intention protectionniste. Il apparaît que le Canada nous demande de soupeser différemment ces éléments de preuve en appel.

412. Le deuxième argument avancé par le Canada concerne la manière dont le Groupe spécial a traité son argument selon lequel la mesure EPO applique au bétail importé des "règles spéciales" qu'elle n'applique pas à d'autres produits. Devant le Groupe spécial, le Canada a dit que "le régime EPO exclu[ait] de son champ d'application presque tous les produits qui subiss[aient] une transformation importante après le passage de la frontière d'un Membre de l'OMC" et que "la seule exception [était] la viande provenant du bétail importé aux États-Unis".[812] Si nous le comprenons bien, le Canada a souligné que, alors que les produits agricoles périssables ayant subi une transformation substantielle étaient exclus du champ de la mesure EPO, la viande ne l'était pas, même si elle avait aussi subi une transformation substantielle par rapport à son état initial – celui de bétail. Le Canada a fait valoir que cela montrait que le bétail avait été "ciblé" aux fins d'un traitement différent et que, par conséquent, la mesure EPO avait un objectif protectionniste. Pour étayer davantage son argument, le Canada a fait valoir que la définition d'un "produit alimentaire

[810] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 135.
[811] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.684.
[812] Deuxième communication écrite du Canada au Groupe spécial, paragraphe 57 a).

transformé" s'appliquait différemment à la viande et au bétail par rapport à d'autres produits, comme les légumes. Ces arguments figuraient dans une partie d'un paragraphe de la deuxième communication écrite du Canada au Groupe spécial.[813]

413. En appel, le Canada répète que cette action de cibler le bétail démontre l'objectif consistant à protéger les producteurs de bétail des États-Unis et que le Groupe spécial a fait erreur parce qu'il n'a pas "clairement mentionné" cela dans son analyse, et "a encore moins procédé à une évaluation objective du fait et de sa pertinence pour la détermination de l'objectif de la mesure EPO".[814]

414. Nous considérons toutefois que la déclaration du Groupe spécial selon laquelle "[l]es plaignants estiment en outre que le véritable objectif de la mesure EPO est le protectionnisme commercial, comme le démontre le fait que la mesure EPO exclut de son champ d'application les marchandises visées qui servent d'ingrédients dans un produit alimentaire transformé ou qui subissent une transformation"[815] peut être comprise comme faisant référence, entre autres, à cet argument du Canada. En effet, le Canada lui-même le reconnaît.[816] Dans la mesure où la décision du Groupe spécial de traiter plusieurs arguments conjointement l'a peut-être amené à ne pas mentionner clairement chaque argument séparément, ce fait à lui seul n'établit pas que le Groupe spécial a enfreint l'article 11 du Mémorandum d'accord. Comme nous l'avons déjà indiqué, le fait qu'un groupe spécial ne rend pas compte explicitement de tous les arguments d'une partie, ou n'accorde pas à des éléments de preuve spécifiques le poids qu'une partie considère qu'il devrait leur accorder, ne constitue pas, en lui-même et à lui seul, une erreur. L'Organe d'appel a aussi déclaré qu'un groupe spécial était libre "de ne traiter que les arguments qu'il juge[ait] nécessaire de traiter pour régler une allégation donnée".[817]

415. Troisièmement, le Canada soutient que le Groupe spécial n'a pas examiné ses arguments et éléments de preuve qui démontrent l'incapacité de la mesure EPO de fournir des renseignements utiles. Il fait référence aux arguments avancés dans sa deuxième communication écrite au Groupe spécial concernant des défauts allégués des étiquettes relevant de la mesure EPO pour ce qui est de divulguer des renseignements sur l'origine, en particulier dans les cas où des étiquettes indiquant une

[813] Deuxième communication écrite du Canada au Groupe spécial, paragraphe 57 a).
[814] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 37.
[815] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.683 (faisant référence à la règle finale de 2009 (AMS), article 65.220). Cette disposition, conjointement avec l'article 65.135 b), exclut des prescriptions en matière d'étiquetage figurant dans la mesure EPO les marchandises visées ayant subi un traitement spécifique qui entraîne une modification de leur nature.
[816] Le Canada note que le Groupe spécial "[a] fait allusion" à cet argument dans son analyse. (Communication du Canada en tant qu'autre appelant, note de bas de page 74 relative au paragraphe 37 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.683))
[817] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 135.

origine mixte sont utilisées.[818] Tout en reconnaissant que le Groupe spécial a examiné ces éléments de preuve ailleurs dans son analyse[819], le Canada considère qu'ils étaient aussi pertinents pour la détermination de l'objectif de la mesure EPO. Ces éléments de preuve montrent que la mesure EPO a une intention protectionniste parce que "si l'objectif avait vraiment été de donner des renseignements, la mesure aurait été conçue pour cela".[820] Le Canada affirme que par conséquent le Groupe spécial aurait dû aussi prendre en compte ces éléments de preuve dans le cadre de cet examen.

416. Toutefois, selon nous, un groupe spécial a un certain pouvoir discrétionnaire pour évaluer et utiliser les éléments de preuve dont il dispose dans le contexte dans lequel il considère qu'ils sont le plus probants et utiles.[821] Le Groupe spécial a manifestement tenu compte des éléments de preuve concernant la capacité des différentes étiquettes EPO de donner des renseignements utiles. Nous ne voyons pas bien pourquoi, comme les arguments du Canada le laissent entendre, le Groupe spécial était également tenu de traiter ces éléments de preuve comme étant non seulement pertinents, mais aussi extrêmement probants, pour l'objectif de cette mesure.

417. Enfin, le Canada fait référence au traitement par le Groupe spécial des éléments de preuve concernant le processus législatif qui a conduit à l'adoption de la mesure EPO. Il met l'accent sur les éléments de preuve qu'il a présentés à cet effet, y compris le fait que la mesure EPO faisait partie de la Loi sur l'agriculture de 2002 et n'entrait pas dans un ensemble de textes législatifs concernant l'information des consommateurs.[822] Le Canada fait aussi référence à des déclarations de législateurs importants, y compris le sénateur Johnson (l'un des "principaux" architectes de la mesure EPO selon les allégations[823]) et le député Peterson (qui, selon le Canada, a joué un rôle "essentiel" dans l'adoption de la mesure EPO).[824] Enfin, il signale aussi des éléments de preuve indiquant que c'était

---

[818] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 38 (faisant référence à la deuxième communication écrite du Canada au Groupe spécial, paragraphe 57 c)).

[819] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 38 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718).

[820] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 38.

[821] L'Organe d'appel a dit ce qui suit:

> ... aucune disposition du Mémorandum d'accord ne restreint la faculté d'un groupe spécial d'utiliser librement les arguments présentés par l'une ou l'autre des parties – ou de développer sa propre argumentation juridique – pour étayer ses constatations et conclusions concernant la question à l'examen.

(Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 156)

[822] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 39.

[823] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 40 (faisant référence à la deuxième communication écrite du Canada au Groupe spécial, paragraphe 60; et à 107th Congressional Record–Senate, Statement by Senator Tim Johnson (daily ed. 14 December 2001) S13270 (pièce US-61 présentée au Groupe spécial), page S13271).

[824] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 40 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.688; à la première communication écrite du Canada au Groupe spécial,

"massivement"[825] les producteurs des États-Unis, et non les groupes de consommateurs, qui étaient intervenus en faveur de la mesure EPO.

418. Le Canada fait observer que "le Groupe spécial a constaté à juste titre qu'il était approprié de prendre en considération les éléments de preuve concernant les législateurs" et reconnaît que le Groupe spécial a résumé certains des éléments de preuve présentés par lui (et le Mexique) sur ce point.[826] Il reproche toutefois au Groupe spécial de ne pas avoir examiné *tous* les éléments de preuve sur ce point et de ne pas les avoir évalués. Au lieu de cela, le Groupe spécial a simplement déclaré que "bien que le sentiment qui transpar[aissait] dans certaines [déclarations des législateurs] trouv[ait] son expression dans la mesure EPO, ce n'[était] pas le cas pour d'autres" et il a conclu ensuite que "[d]ans l'ensemble, [il ne] jug[eait] pas que ces éléments de preuve [l'aidaient]".[827] Or, le Groupe spécial n'a pas pris en considération la valeur probante des déclarations qui, de l'avis du Canada, montrent le véritable objectif de la mesure EPO et il n'a pas expliqué quelles déclarations "trouv[aient] [leur] expression" dans la mesure EPO et pour quelles autres cela n'était pas le cas. Selon le Canada, cette omission constitue une erreur au regard de l'article 11 du Mémorandum d'accord.

419. Nous signalons tout d'abord que le Groupe spécial a fait référence à des éléments de preuve provenant d'un large éventail de sources, y compris certains de ceux qui ont été spécifiquement mentionnés par le Canada en appel, comme la déclaration du député Peterson.[828] Le Groupe spécial a aussi pris note des éléments de preuve présentés par le Mexique[829] et par les États-Unis.[830] Il apparaît donc que le Groupe spécial a bien pris en considération les éléments de preuve invoqués par les parties. Comme nous l'avons déjà dit, le simple fait que le Groupe spécial n'a pas fait explicitement référence à chacune des déclarations et à chacun des éléments de preuve présentés par le Canada (ou ne leur a pas accordé le poids qu'ils méritent, selon le Canada) ne signifie pas qu'il a fait erreur ou qu'il a manqué à ses devoirs au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord. En outre, bien qu'il ne

---

paragraphe 174; et à Country-of-Origin Meat Labeling Act, Hearing on HR 1144 before the Subcommittee on Livestock and Horticulture of the Committee on Agriculture, House of Representatives, 106th Congress, 2nd Session, 26 September 2000 (pièce CDA-10 présentée au Groupe spécial)).

[825] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 41 (faisant référence à la deuxième communication écrite du Canada au Groupe spécial, paragraphe 62).

[826] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 42 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.686).

[827] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.691.

[828] Comme le Canada le note lui-même, le Groupe spécial a fait spécifiquement référence à la déclaration suivante du député Collin Peterson: "Je suis tout à fait disposé à mettre des obstacles aux frontières, je tiens à ce que cela soit bien clair." (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.688 (citant la pièce CDA-10 présentée au Groupe spécial, *supra*, note de bas de page 824, page 77 du rapport du Sous-Comité))

[829] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.689.

[830] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.690.

considère pas que les éléments de preuve étaient probants, le Canada reconnaît bien que le Groupe spécial a aussi fait référence à deux déclarations de membres du Congrès, que les États-Unis avaient présentées comme élément de preuve montrant un but non protectionniste[831], et qu'une lettre dans laquelle des groupes de consommateurs exprimaient leur soutien à l'étiquetage indiquant l'origine a été versée au dossier.[832]

420. Il nous semble aussi que les arguments du Canada ne reconnaissent pas qu'il apparaît que le Groupe spécial n'a pas considéré que les éléments de preuve concernant l'intention des législateurs étaient particulièrement probants pour ce qui est de l'objectif d'une mesure, en général. Avant d'évaluer les arguments des parties – qui étaient fondés principalement sur des déclarations d'un certain nombre de personnes et de parties prenantes participant ou liées à l'adoption de la mesure EPO – le Groupe spécial a fait référence à des constatations antérieures de l'Organe d'appel qui, à son avis, laissaient entendre que l'intention subjective des législateurs n'était pas pertinente pour l'examen de l'objectif d'une mesure[833], mais qui reconnaissaient qu'il était possible d'avoir recours aux buts ou objectifs des organes législatifs "dans la mesure où la loi elle-même leur donn[ait] une expression objective".[834] Ayant "examiné toutes les déclarations" présentées par les parties dans les présents différends, le Groupe spécial a conclu qu'il ne jugeait pas que les déclarations de législateurs individuels l'avaient aidé dans son examen.[835] Alors que le Canada laisse entendre que le Groupe spécial était tenu d'expliquer davantage sa constatation, nous ne considérons pas que cela ait été nécessaire. Le Groupe spécial a reconnu explicitement et à juste titre la prudence avec laquelle des éléments de preuve de cette nature devraient être traités. En outre, il était clairement d'avis que l'intention de protection alléguée par le Canada ne trouvait pas clairement ou systématiquement une "expression objective" dans la mesure EPO, avis qu'il était en droit de formuler, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, sur la base de son appréciation des éléments de preuve qui lui avaient été présentés.

[831] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 42 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.690, qui fait référence aux pièces US-13 et US-14 présentées au Groupe spécial).

[832] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 41 (faisant référence à la pièce US-61 présentée au Groupe spécial).

[833] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.686 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 31; et au rapport de l'Organe d'appel *Chili – Boissons alcooliques*, paragraphe 62).

[834] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.686 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Chili – Boissons alcooliques*, paragraphe 62).

[835] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.691.

iv) *Décision globale concernant les allégations formulées par le Canada et le Mexique au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en ce qui concerne l'identification par le Groupe spécial de l'objectif poursuivi*

421. Globalement, les arguments présentés par le Canada à l'appui de son appel au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord consistent principalement en l'identification de quatre groupes d'éléments de preuve qu'il a présentés au Groupe spécial, accompagnée de l'affirmation selon laquelle "le Groupe spécial n'a pas formulé la conclusion appropriée sur la base de ces éléments de preuve".[836] Le Canada n'explique pas, spécifiquement, *en quoi* le Groupe spécial a manqué à son devoir d'évaluer objectivement les faits au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord. Il n'indique pas non plus clairement s'il fait valoir que le Groupe spécial a fait erreur dans son traitement de *chacun* de ces quatre groupes d'éléments de preuve, ou uniquement dans son évaluation collective de tous les quatre groupes d'éléments de preuve, pris conjointement. En outre, le Canada reconnaît explicitement que le Groupe spécial a bien tenu compte, dans une certaine mesure, de chacun de ces groupes d'éléments de preuve.

422. Il nous semble qu'en faisant valoir que le Groupe spécial n'a pas formulé la conclusion appropriée sur la base des éléments de preuve le Canada veut en fait que nous procédions à notre propre évaluation des faits et attribuions aux éléments de preuve un poids différent de celui que le Groupe spécial leur a accordé. Or il ne nous appartient pas, en appel, de soupeser à nouveau des éléments de preuve factuels, ou d'intervenir dans l'exercice par le Groupe spécial de son pouvoir discrétionnaire simplement parce que nous aurions pu parvenir à une conclusion différente. Nous considérons aussi que le fait que le Groupe spécial n'a guère jugé importants les éléments de preuve relatifs aux déclarations faites par des législateurs reflète non seulement son appréciation des faits mais aussi sa reconnaissance de la nécessité, en droit, de faire preuve de prudence lorsque l'on s'appuie sur ce type d'éléments de preuve pour déterminer l'objectif poursuivi par une mesure. En outre, à part affirmer que le Groupe spécial aurait dû formuler une constatation différente, le Canada ne soutient pas que la constatation effectivement formulée par le Groupe spécial lorsqu'il a rejeté ses arguments concernant l'intention protectionniste de la mesure EPO[837] ou que la constatation du Groupe spécial concernant l'objectif de la mesure EPO étaient dénuées de fondement factuel approprié. Il s'ensuit que nous ne considérons pas que le Canada a démontré que le Groupe spécial

[836] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 33.
[837] Le Groupe spécial a constaté que "le champ d'application de la mesure EPO [était] suffisamment large pour couvrir un vaste éventail de produits alimentaires et d'entités s'occupant du commerce de ces produits". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.684)

avait manqué à son devoir d'évaluer objectivement les faits en ce qui concerne son analyse de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO.

423. Nous rappelons que nous avons rejeté les arguments avancés par le Mexique à l'appui de l'allégation qu'il a présentée en appel au titre de l'article 11, soit parce que ces arguments sont fondés sur son allégation, que nous avons rejetée[838], selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en droit en fondant sa constatation concernant l'objectif de la mesure EPO exclusivement sur l'identification de cet objectif par les États-Unis, soit parce qu'ils reviennent simplement à contester la manière dont le Groupe spécial a soupesé les éléments de preuve ou à nous demander de procéder à une évaluation *de novo* des faits.[839]

424. En conséquence, nous rejetons ces motifs d'appel et *constatons* que le Canada et le Mexique n'ont pas établi que le Groupe spécial avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en évaluant les éléments de preuve relatifs à la conception, aux principes de base, à la structure et à l'historique législatif de la mesure EPO dans son analyse de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de cette mesure.

c) Appel des États-Unis concernant la constatation du Groupe spécial relative au "niveau de réalisation" de l'objectif de la mesure EPO

425. Les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a commis deux erreurs dans son analyse du niveau qu'ils considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif.[840] En particulier, lorsqu'il a conclu que "l'objectif des États-Unis était de fournir "*le plus possible* de renseignements *clairs et exacts* sur l'origine""[841], le Groupe spécial: i) a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord parce qu'il a intentionnellement déformé et présenté de façon erronée la position des États-Unis quant au niveau que ceux-ci considéraient approprié pour la réalisation de cet objectif; et ii) n'a pas examiné tous les renseignements pertinents concernant le niveau auquel les États-Unis cherchaient à réaliser leur objectif.[842]

426. Nous notons que ces deux allégations des États-Unis se rapportent aux paragraphes 7.590 à 7.621 des rapports du Groupe spécial, c'est-à-dire à la première analyse par le Groupe spécial de

[838] Voir *supra*, le paragraphe 396.
[839] Voir *supra*, les paragraphes 401 et 402.
[840] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 136.
[841] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 138 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620). (italique ajouté par les États-Unis)
[842] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 136.

l'objectif poursuivi par les États-Unis.[843] Ceux-ci qualifient la constatation du Groupe spécial selon laquelle "l'objectif recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO est de fournir aux consommateurs *le plus possible* de renseignements *clairs et exacts* sur l'origine"[844] de "détermination [par le Groupe spécial] [du] niveau de réalisation choisi [par les États-Unis]" pour leur objectif.[845] Ils allèguent qu'en constatant cela, le Groupe spécial a fait erreur dans son application de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et n'a pas non plus procédé à une évaluation objective des faits, comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord. Ces allégations sont néanmoins l'une et l'autre hors de propos parce qu'elles supposent que, lorsqu'il identifiait l'objectif, le Groupe spécial était aussi tenu d'identifier le "niveau de réalisation" souhaité. Nous avons déjà expliqué dans notre analyse plus haut pourquoi il n'était pas nécessaire ni approprié que le Groupe spécial, lorsqu'il identifiait l'objectif (à savoir fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine), identifie aussi le niveau auquel les États-Unis souhaitaient réaliser leur objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine (à savoir fournir aux consommateurs *le plus possible* de renseignements *clairs et exacts* sur l'origine).[846] Comme nous l'avons indiqué, la réalisation d'un objectif est une question de degré et ce qui est pertinent pour l'examen au titre de l'article 2.2 est le degré de contribution à l'objectif qu'une mesure atteint *effectivement*.

427. Les États-Unis font valoir en outre que le Groupe spécial a fait erreur et a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord en s'appuyant sur des citations partielles qui omettaient des éléments essentiels de leur description du niveau de réalisation souhaité de leur objectif. En particulier, ils appellent l'attention sur les versions intégrales d'extraits de leurs communications au Groupe spécial qui, à leur avis, démontrent qu'ils avaient l'intention d'établir un équilibre entre la fourniture de renseignements aux consommateurs, d'une part, et la réduction au minimum des coûts de mise en œuvre de la mesure pour les participants au marché, d'autre part.[847] Ils soutiennent qu'en "remaniant sélectivement" ces déclarations, le Groupe spécial a cependant décrit de manière erronée leur objectif comme consistant à "fournir le plus possible de renseignements clairs et exacts sur l'origine *sans tenir compte du coût*".[848] Ainsi, le Groupe spécial n'a pas tenu compte des éléments de preuve indiquant que la mesure EPO reflétait un équilibre entre la fourniture de

[843] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 136 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.590 à 7.621).
[844] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 138 (citant les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.620). (italique ajouté par les États-Unis)
[845] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 136 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.590 à 7.620 et 7.715).
[846] Voir *supra*, les paragraphes 373 et 390.
[847] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 136, 139 et 140.
[848] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 142. (italique dans l'original)

renseignements et les coûts que cela représentait et a déformé intentionnellement la position des États-Unis.

428. Nous ne sommes pas d'avis que le Groupe spécial a fait erreur dans son identification de l'objectif poursuivi en l'espèce parce qu'il n'a pas tenu compte du fait que la mesure EPO était mise en œuvre en vue de réduire au minimum les coûts pour les participants au marché. Premièrement, comme le Canada le signale, le Groupe spécial a rejeté une tentative semblable d'introduire la prise en compte des coûts dans la formulation de l'objectif au stade de l'examen intérimaire au motif que les États-Unis n'avaient pas présenté d'arguments au cours de la procédure du Groupe spécial.[849] En outre, et même si les États-Unis avaient présenté leur argument en temps voulu, nous ne voyons pas comment la mise en balance des considérations relatives aux coûts ou la mesure dans laquelle les États-Unis ont cherché par ailleurs à atteindre leur objectif (avec "le plus possible de renseignements clairs et exacts") peuvent être à juste titre considérées comme faisant partie de l'objectif pertinent. En effet, le Groupe spécial lui-même a examiné la question des coûts uniquement lorsqu'il en est venu à évaluer si la mesure EPO réalisait son objectif.[850]

429. Pour toutes ces raisons, nous rejetons les allégations des États-Unis selon lesquelles le Groupe spécial a fait erreur dans sa détermination de leur "niveau de réalisation" de leur objectif.

d) Allégation du Canada selon laquelle le Groupe spécial n'a pas défini l'objectif de la mesure EPO "de façon suffisamment détaillée"

430. Enfin, le Canada fait valoir que, si nous devions rejeter ses arguments au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord en ce qui concerne l'identification par le Groupe spécial de l'objectif poursuivi au moyen de la mesure EPO, alors nous devrions constater que le Groupe spécial a fait

---

[849] Le Groupe spécial a indiqué ce qui suit:

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

(Rapports du Groupe spécial, paragraphe 6.113 (notes de bas de page omises; italique dans l'original))

[850] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.711.

erreur en ne définissant pas cet objectif "de façon suffisamment détaillée".[851] Il affirme que le Groupe spécial a fait erreur en n'identifiant pas le but dans lequel des renseignements sur l'origine sont fournis aux consommateurs.[852] Il fait valoir que, contrairement à une mesure visant à protéger la santé et la vie des personnes, qui ne peut être utilisée que dans un but légitime, la fourniture de "renseignements aux consommateurs" peut être utilisée dans un but "illégitime", par exemple promouvoir la discrimination raciale ou favoriser les producteurs nationaux par rapport à la concurrence étrangère.[853] Par conséquent, "[e]n formulant de manière vague l'objectif de la mesure EPO sans en décrire la raison d'être fondamentale, le Groupe spécial se met dans une position qui l'oblige à vérifier la légitimité d'un objectif qui peut comprendre à la fois des buts légitimes et illégitimes".[854]

431. Nous ne partageons pas l'avis du Canada selon lequel le Groupe spécial n'a pas identifié le but dans lequel la mesure EPO vise à fournir des renseignements. Le Groupe spécial l'a fait, du moins en partie, en précisant le type de renseignements à fournir (concernant l'"origine" selon la définition figurant dans la mesure EPO) et les personnes auxquelles ces renseignements doivent être fournis (les consommateurs). En tout état de cause, nous ne sommes pas convaincus par l'argument du Canada selon lequel, parce que divers buts, à la fois légitimes et illégitimes, pourraient, en théorie, être poursuivis par une mesure dont l'objectif est de fournir des renseignements sur l'origine aux consommateurs, cela n'est pas un objectif qui est défini "de façon suffisamment détaillée". À notre avis, alors qu'ils sont formulés comme une question se rapportant à la précision avec laquelle le Groupe spécial a identifié l'objectif, les arguments du Canada se rapportent davantage à l'analyse par le Groupe spécial de la légitimité de l'objectif, question que nous traitons dans la section suivante. Nous rejetons donc ce motif d'appel.

e) Résumé des conclusions

432. Nous avons constaté plus haut que, bien que le Groupe spécial ait effectué de manière superflue deux analyses de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, il n'a pas fait erreur au regard de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. Nous avons constaté cela parce que la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif de la mesure EPO était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine était, finalement, fondée sur une évaluation globale de l'objectif déclaré des États-Unis ainsi que des éléments de preuve relatifs au texte, à la conception, à la structure et à l'historique législatif de la mesure EPO. Nous avons rejeté les arguments du Canada et du Mexique selon lesquels, lorsqu'il a traité les éléments de preuve relatifs à la conception, à la

[851] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, page 19, sous-section III.A.2 b).
[852] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 44.
[853] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphes 45 et 46.
[854] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 46.

structure et à l'historique législatif de la mesure EPO, le Groupe spécial n'a pas procédé à une évaluation objective de la question, comme l'exige l'article 11 du Mémorandum d'accord. Nous avons aussi rejeté l'argument des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a fait erreur dans l'application de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord dans sa qualification du "niveau de réalisation" choisi par les États-Unis. Enfin, nous avons rejeté l'argument du Canada selon lequel le Groupe spécial a fait erreur en ne définissant pas l'objectif de la mesure EPO "de façon suffisamment détaillée".

433. Sur la base de ce qui précède, nous *constatons* que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, aux paragraphes 7.617, 7.620 et 7.685 de ses rapports, en identifiant l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO comme consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.[855]

4. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur en constatant que l'objectif de la mesure EPO était "légitime"?

434. Le Canada conteste également la constatation du Groupe spécial selon laquelle "fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine est un objectif légitime au sens de l'article 2.2" de l'*Accord OTC*.[856] Le Canada invoque ce motif d'appel au cas où nous rejetterions son allégation selon laquelle l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO est le protectionnisme commercial et selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en formulant une constatation différente.[857] Étant donné que nous avons confirmé la constatation du Groupe spécial concernant l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, nous allons examiner cet aspect de l'appel du Canada.

435. Le Canada affirme que le Groupe spécial: i) n'a pas énoncé de critère permettant de déterminer ce qui constituait un objectif légitime[858]; ii) a conclu à tort que tout objectif ayant un "véritable lien" avec une "politique générale publique" ou une "norme sociale" pouvait être légitime[859]; et iii) a fait erreur en ce qui concerne les deux raisons qu'il a données pour justifier sa

[855] Nous rappelons à cet égard que la mesure EPO définit l'"origine" de la viande de bœuf et de la viande de porc en fonction du ou des pays dans lesquels les animaux dont la viande est issue sont nés, élevés et abattus.

[856] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.651. Le Mexique n'invoque pas de motif d'appel séparé à cet égard.

[857] Tant le Mexique que le Canada estiment que, si nous admettons que le "véritable" objectif de la mesure est de protéger la branche de production nationale, il s'ensuit automatiquement que cet objectif n'est pas "légitime". (Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 45; communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 60)

[858] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphes 48 et 50.

[859] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 50.

constatation selon laquelle l'objectif de la mesure EPO était légitime.[860] Selon le Canada, le "critère" correct permettant de déterminer si un objectif non explicitement énuméré à l'article 2.2 est "légitime" comporte trois éléments. Premièrement, un groupe spécial devrait déterminer si un objectif est "directement lié" à l'un des objectifs explicitement énumérés à l'article 2.2.[861] Deuxièmement, dans la négative, le groupe spécial devrait alors déterminer, conformément au principe *ejusdem generis*[862], "si la mesure est du même type que les objectifs énumérés".[863] Pour appliquer ce principe, le Canada soutient qu'il y a "des éléments communs importants" entre les objectifs explicitement énumérés qui peuvent utilement éclairer la question de savoir si un objectif particulier est légitime.[864] De l'avis du Canada, les objectifs explicitement énumérés dans les dispositions relatives aux "exceptions générales" de l'article XX du GATT de 1994 et de l'article XIV de l'AGCS sont du même "type" que ceux qui sont énumérés à l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et le fait que "la priorité est donnée" à ces objectifs dans les accords visés est une manière de déterminer qu'il sont "légitimes" aux fins de l'article 2.2.[865] Troisièmement, le Canada estime qu'il peut également être montré que d'autres objectifs non énumérés sont "légitimes" avec des "éléments de preuve clairs et convaincants", et à condition qu'ils soient définis à un niveau de spécificité suffisamment élevé.[866] Le Canada souligne que l'objectif consistant à fournir des renseignements aux consommateurs "n'est pas un objectif privilégié dans l'un quelconque des accords visés, et [que] les États-Unis n'ont pas fourni d'éléments de preuve clairs et convaincants indiquant pourquoi cet objectif est légitime en l'espèce".[867] Le Canada fait valoir qu'en outre, le Groupe spécial a fait erreur en constatant que l'objectif poursuivi au moyen de la mesure EPO était légitime en se fondant uniquement sur l'existence de mesures en matière d'étiquetage d'autres Membres de l'OMC qui "vis[aient]" à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits alimentaires, et sur une référence à la "protection des consommateurs" parmi les objectifs légitimes dans les *Disciplines relatives à la réglementation intérieure dans le secteur des services comptables*[868] (les "*Disciplines comptables*"), adoptées conformément à l'article VI:4 de l'AGCS.[869]

---

[860] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 63.
[861] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 53.
[862] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 52 et note de bas de page 100 y relative.
[863] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 53.
[864] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 52.
[865] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 58.
[866] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 59 (citant la déclaration orale de la Nouvelle-Zélande à la première réunion du Groupe spécial).
[867] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 62.
[868] S/L/64, adoptées par le Conseil du commerce des services le 14 décembre 1998.
[869] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 63.

436. Les États-Unis rejettent le "critère" du Canada pour la détermination de la "légitimité" des objectifs au motif qu'il n'a aucun fondement dans le texte de l'article 2.2.[870] Premièrement, selon les États-Unis, rien dans l'article 2.2 ne "classe" les divers objectifs ou leur "donne une priorité" ni ne prévoit une "présomption toujours plus forte d'absence de légitimité d'un objectif selon l'étroitesse du lien qu'il a avec la liste figurant à l'article 2.2".[871] Deuxièmement, le recours du Canada au principe *ejusdem generis* afin d'élaborer son "critère" pour l'interprétation de l'article 2.2 constitue une erreur.[872] Troisièmement, le critère du Canada est fondé sur la supposition erronée que l'article 2.2 "donne la priorité" aux objectifs énumérés par rapport à ceux qui ne le sont pas, de sorte que les objectifs explicitement énumérés sont plus "importants" que les objectifs non énumérés.[873] Quatrièmement, même suivant l'approche du Canada, la légitimité de la fourniture de renseignements aux consommateurs en tant qu'objectif est étayée par les objectifs énumérés eux-mêmes. En particulier, les États-Unis estiment que l'objectif de la mesure EPO est étroitement lié à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, qui est explicitement énumérée à l'article 2.2.[874]

437. Nous rappelons que le Groupe spécial a commencé son analyse de cette question en notant que la charge de prouver que l'objectif pertinent n'était pas légitime au sens de l'article 2.2 revenait aux plaignants.[875] Passant à la signification de "legitimate" (légitime), le Groupe spécial a fait référence aux définitions données par le dictionnaire de ce mot, à l'analyse du Groupe spécial *CE – Sardines*, et aux objectifs explicitement énumérés à l'article 2.2. Selon le Groupe spécial, ceux-ci démontraient que "la légitimité d'un objectif donné [devait] résider dans la "*nature véritable*" de l'objectif, qui [était] "justifiable" et "étayé[] par des politiques générales publiques pertinentes ou d'autres normes sociales"".[876] Le Groupe spécial a souligné que l'article 2.2 "cont[enait] une liste non exhaustive, ouverte, d'objectifs légitimes", "sans aucun libellé modificatif", ce qui "indiqu[ait] … qu'un large éventail d'objectifs pourraient potentiellement entrer dans le champ des objectifs légitimes au regard de l'article 2.2".[877] Il ne trouvait pas dans le texte de l'article 2.2 ni ailleurs dans l'*Accord OTC* de prescription explicite voulant "qu'un objectif de politique générale recherché au moyen d'un règlement technique soit spécifiquement lié de par sa nature aux objectifs expressément mentionnés à l'article 2.2".[878] Passant à l'argument du Canada selon lequel l'article 2.2 devait être interprété et appliqué conformément au principe *ejusdem generis*, le Groupe spécial a dit qu'il ne

[870] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 50.
[871] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 52.
[872] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 54.
[873] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 56.
[874] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 57.
[875] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.629.
[876] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.632. (italique dans l'original)
[877] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.634.
[878] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.634.

jugeait pas ce principe "utile pour déterminer si l'objectif recherché par les États-Unis [était] légitime".[879] Il a toutefois ajouté que, même à supposer que le principe *ejusdem generis* soit pertinent, cela n'aiderait pas le Canada parce que tous les exemples d'objectifs légitimes énumérés à l'article 2.2 "[étaient] exprimés à un niveau élevé de généralité"[880], et n'indiqueraient donc pas clairement de limitations particulières pour la catégorie des "objectifs légitimes" visés par cette disposition.

438. Le Groupe spécial a noté que, même si le Canada et le Mexique n'avaient pas contesté que, à un niveau général, la fourniture aux consommateurs de renseignements sur le pays d'origine pouvait constituer un objectif légitime au regard de l'article 2.2, ils avaient souligné que la légitimité des objectifs spécifiques poursuivis par les États-Unis devait être déterminée en fonction des circonstances factuelles des présents différends.[881] Le Groupe spécial a fait observer que près de 70 autres Membres de l'OMC maintenaient une forme quelconque d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine, et que beaucoup appliquaient ces prescriptions au niveau du commerce de détail. Le Groupe spécial a constaté que cela constituait des éléments de preuve indiquant que "l'information des consommateurs concernant le pays d'origine [était] considérée par un nombre considérable de Membres de l'OMC comme un objectif légitime au sens de l'Accord OTC".[882] Le Groupe spécial a également trouvé un autre élément étayant son point de vue dans le fait que la "protection des consommateurs" était énumérée en tant qu'exemple d'objectif légitime dans les *Disciplines comptables* établies conformément à l'article VI:4 de l'AGCS.[883] Cela lui donnait à penser que "les objectifs relatifs à l'information des consommateurs ou à la protection des consommateurs [pouvaient] en principe constituer un objectif légitime au regard des accords visés de l'OMC".[884]

439. Le Groupe spécial a ensuite fait référence à l'argument des plaignants selon lequel l'objectif des États-Unis "ne devr[ait] pas être jugé[] légitime[] à moins que les États-Unis puissent prouver qu'il est important pour les consommateurs de recevoir ces renseignements ou pourquoi les consommateurs ont besoin de ces renseignements".[885] Il a également noté les arguments des États-Unis selon lesquels les renseignements sur l'origine en question aidaient les consommateurs à faire des choix éclairés et évitaient leur confusion et selon lesquels il y avait une forte demande de la part des consommateurs pour ces renseignements.[886] Il a exprimé des doutes au sujet de la valeur probante des éléments de preuve des États-Unis concernant la demande des consommateurs pour ces

[879] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.636.
[880] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.636.
[881] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.633 et 7.641.
[882] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.638.
[883] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.639 et 7.640.
[884] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.640.
[885] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.641.
[886] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.642 et 7.645.

renseignements, qui consistaient en des observations formulées au cours du processus législatif. Dans le même temps, le Groupe spécial n'a pas considéré que l'absence d'éléments de preuve indépendants indiquant que les consommateurs souhaitaient obtenir le type particulier de renseignements sur l'origine qui étaient fournis dans le cadre de la mesure EPO démontrait que l'objectif consistant à les fournir n'était pas légitime.[887] Le Groupe spécial a ensuite exprimé le point de vue suivant:

> [D]e toute évidence, si les consommateurs connaissent le pays d'origine, ils seront en mesure de faire des choix éclairés en fonction de l'origine des produits, y compris la viande. Certains consommateurs peuvent effectivement avoir des préférences pour des produits élaborés par certains pays ou originaires de certains pays pour diverses raisons.[888]

440. Le Groupe spécial a en outre reconnu que les Membres de l'OMC bénéficiaient d'une certaine "marge de manœuvre" pour poursuivre leurs objectifs en matière de réglementation, et pouvaient décider d'adopter des règlements même en l'absence de demande spécifique les concernant, à condition de ne pas le faire en vue de façonner les attentes des consommateurs au moyen d'une intervention en matière de réglementation.[889]

441. Le Groupe spécial était convaincu, "compte tenu des éléments de preuve dont [il] dispos[ait] sur les préférences des consommateurs des États-Unis et sur la pratique d'une proportion considérable de Membres de l'OMC, que les consommateurs en général souhait[aient] avoir des renseignements sur l'origine des produits qu'ils ach[etaient]".[890] Le Groupe spécial a également exposé le point de vue suivant: "la question de savoir si un objectif est légitime ne peut pas être tranchée dans l'abstrait, mais doit être évaluée dans le contexte du monde dans lequel nous vivons. Il convient d'accorder le poids voulu aux normes sociales quand on examine si un objectif donné recherché par les pouvoirs publics peut être considéré comme légitime".[891] Sur cette base, le Groupe spécial a conclu que "le fait de

---

[887] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.647.

[888] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.648.

[889] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.649. Voir aussi les paragraphes 7.643 et 7.644.

[890] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650. Le Groupe spécial a en outre fait observer que "de nombreux Membres de l'OMC [avaient] répondu à ce souhait en mettant en place des mesures prescrivant la fourniture de tels renseignements, *encore qu'avec des définitions différentes de l'"origine""*. (*Ibid*. (pas d'italique dans l'original))

[891] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650. (note de bas de page omise) Le Groupe spécial a tiré des éléments étayant cette déclaration de la constatation suivante de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Hormones*:

> [I]l est essentiel de ne pas perdre de vue que le risque qui doit être évalué dans le cadre d'une évaluation des risques aux termes de l'article 5:1 n'est pas uniquement le risque qui est vérifiable dans un laboratoire scientifique fonctionnant dans des conditions rigoureusement maîtrisées, mais aussi le risque pour les sociétés humaines telles qu'elles existent en réalité, autrement dit, les effets négatifs qu'il pourrait effectivement y avoir sur la

fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine [était] un objectif légitime au sens de l'article 2.2".[892]

442. Revenant à l'appel du Canada, nous observons d'abord que le Canada ne conteste pas, en appel, l'énonciation par le Groupe spécial de la charge de la preuve concernant la question de savoir si un objectif est légitime au sens de l'article 2.2. De plus, nous partageons l'avis du Groupe spécial selon lequel il incombe au plaignant formulant une allégation au titre de l'article 2.2 d'établir que l'objectif pertinent ne relève pas du champ des objectifs légitimes visés par cette disposition. Nous prenons également note du fait qu'il apparaît que les participants conviennent que la question pertinente est celle de savoir si la fourniture de renseignements sur l'origine aux consommateurs[893] – objectif qui n'est pas explicitement énuméré à l'article 2.2 – peut être considérée comme "légitime".[894] Bien que les États-Unis aient, dans une certaine mesure, établi un lien entre la fourniture de renseignements sur l'origine aux consommateurs et l'objectif concernant la "prévention de pratiques de nature à induire en erreur" – qui est énuméré à l'article 2.2 – il apparaît qu'ils allèguent que ces objectifs sont "étroitement liés", et non qu'ils constituent la même chose.[895]

443. À notre avis, l'élément central de l'appel du Canada concerne le fait allégué que le Groupe spécial n'a pas énoncé un critère correct pour déterminer si un objectif qui n'est pas explicitement énuméré à l'article 2.2 est "légitime" au sens de cette disposition. Plus spécifiquement, le Canada considère que le Groupe spécial a fait erreur en n'adoptant pas le critère qu'il avait proposé à cet égard, qui s'appuyait sur le principe *ejusdem generis* pour limiter la catégorie des objectifs "légitimes"

---

santé des personnes dans le monde réel où les gens vivent, travaillent et meurent.

(Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 187)

[892] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.651.

[893] Comme cela a été évoqué plus haut, le Canada fait également valoir que, étant donné que la fourniture de renseignements aux consommateurs peut viser à accomplir des buts tant légitimes qu'illégitimes, cet objectif est formulé en termes trop généraux pour qu'on puisse en évaluer la légitimité au regard de l'article 2.2. Pour les raisons déjà examinées, *supra*, au paragraphe 431, toutefois, nous n'estimons pas que le Groupe spécial n'a pas identifié l'objectif poursuivi au moyen de la mesure EPO avec suffisamment de précision.

[894] Les États-Unis n'ont pas affirmé qu'ils cherchaient à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine de la viande qu'ils achetaient au moyen de la mesure EPO afin de réaliser l'un des objectifs énumérés à l'article 2.2, comme la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, ou l'environnement. (Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7. 637.)

[895] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 57. Dans leurs réponses aux questions du Groupe spécial, les États-Unis ont expliqué qu'ils n'avaient jamais affirmé que la mesure EPO avait été promulguée pour "répondre directement " à des pratiques de nature à induire en erreur. Toutefois, ils ont bien noté que leurs objectifs – c'est-à-dire, la fourniture de renseignements aux consommateurs et la prévention de la confusion chez les consommateurs – étaient *liés* à la prévention des pratiques de nature à induire en erreur "car ils contribu[aient] à faire en sorte que les consommateurs reçoivent des renseignements exacts et qui ne soient pas trompeurs sur les produits qu'ils ach[etaient]". (Réponse des États-Unis à la question n° 56 b) du Groupe spécial)

aux objectifs qui étaient du même type ou genre que ceux qui étaient explicitement énumérés dans cette disposition.

444. Comme nous l'avons expliqué plus haut, et compte tenu du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, pour déterminer si un objectif non énuméré peut être considéré comme légitime, un groupe spécial peut utilement tenir compte des objectifs qui sont expressément énumérés à l'article 2.2 parce qu'ils peuvent fournir un exemple et un point de référence pour d'autres objectifs susceptibles d'être considérés comme "légitimes".[896] Ainsi, il est plus probable qu'un objectif qui est lié à un objectif spécifique énuméré puisse être jugé légitime. Cependant, comme le Groupe spécial, nous ne voyons pas, et le Canada ne précise pas, les "éléments communs importants [allégués] entre les objectifs explicitement énumérés" qui éclaireraient le *type* pertinent d'objectif et serviraient donc à délimiter la catégorie des objectifs légitimes qui relèvent de l'article 2.2.[897] De fait, il est difficile de discerner ces éléments communs parmi les objectifs disparates énumérés qui sont, de plus, "exprimés à un niveau élevé de généralité".[898] En outre, il nous semble que tout "élément commun" pertinent entre les objectifs explicitement énumérés devrait se rapporter à la nature et à la teneur de ces objectifs eux-mêmes, et non, comme le Canada semble le laisser entendre, au fait que chaque objectif énoncé à l'article 2.2 est également énuméré dans les dispositions relatives aux exceptions figurant dans d'autres accords visés. Pour ces raisons, nous n'estimons pas que le Groupe spécial a fait erreur en ne s'appuyant pas sur le principe *ejusdem generis* pour identifier la catégorie des "objectifs légitimes" visés à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

445. Par ailleurs, l'Organe d'appel a expliqué, dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*, que les objectifs énumérés dans les considérants du préambule de l'*Accord OTC* et les dispositions d'autres accords visés pouvaient orienter ou éclairer utilement la détermination par un groupe spécial des autres objectifs pouvant être considérés comme "légitimes" aux fins de l'article 2.2.[899] Nous faisons observer, à cet égard, que la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine a un certain rapport avec l'objectif consistant à prévenir les pratiques de nature à induire en erreur figurant

[896] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 313.

[897] Comme l'Organe d'appel l'a noté dans l'affaire *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2ème plainte)*, le principe de la règle d'interprétation dénommée d'après l'expression latine "*ejusdem generis*" dispose que lorsqu'un terme ou une expression de caractère général suit une liste de personnes ou de choses spécifiques, le terme ou l'expression de caractère général doit être interprété comme comprenant uniquement des personnes ou choses du *même type* que celles qui sont énumérées. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2ème plainte)*, note de bas de page 1290 relative au paragraphe 615 (faisant référence au *Black's Law Dictionary*, 7th edn (West Group, 1999), page 535)) Le Canada n'explique pas quelle est la caractéristique commune à l'éventail des objectifs spécifiquement énumérés, à savoir la protection de la santé, la sécurité, l'environnement, la sécurité nationale et la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, qui donnerait une indication du *type* d'objectifs susceptibles d'être considérés comme légitimes.

[898] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.636.

[899] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 313.

à la fois à l'article 2.2 lui-même et à l'article XX d) du GATT de 1994, dans la mesure où les consommateurs pourraient être induits en erreur en ce qui concerne l'origine des produits si l'étiquetage est inexact ou trompeur. Selon nous, un élément étayant la nature légitime de l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine figure également ailleurs dans les accords visés, en particulier à l'article IX du GATT de 1994. Cette disposition, intitulée "Marques d'origine", reconnaît expressément le droit des Membres de l'OMC d'exiger que les produits importés portent une marque d'origine. Bien que l'applicabilité de cette disposition aux circonstances des présents différends n'ait pas été examinée par les participants, et qu'elle ne soit de toute façon pas en cause[900], l'article IX suggère bien qu'exiger un étiquetage indiquant l'origine pour les marchandises importées est, au moins dans certaines circonstances et pour certaines définitions de l'origine, considéré au regard du droit de l'OMC comme un moyen admissible de réglementer le commerce des marchandises.

446. Bien que le Canada ait admis, à un niveau général, que la fourniture de renseignements sur l'origine aux consommateurs pouvait constituer un objectif légitime[901], il apparaît qu'il considère que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine *telle qu'elle est définie dans le cadre de la mesure EPO* (c'est-à-dire en fonction du lieu où le bétail dont la viande est issue est né, élevé et abattu) était légitime. À cet égard, nous croyons comprendre que le Canada affirme que le raisonnement du Groupe spécial ne montre pas que de nombreux Membres exigent la fourniture de *ce type* de renseignements sur l'origine aux consommateurs.[902] Nous croyons également comprendre que le Canada affirme que, même si de nombreux Membres exigeaient effectivement la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine, en général, cela ne suffirait pas pour montrer que l'objectif spécifique poursuivi par les États-Unis est légitime.

447. Nous faisons observer à cet égard que les arguments du Canada semblent laisser entendre que, pour évaluer la légitimité, il faudrait faire la distinction entre la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine en général[903], et la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine basés sur la définition de l'"origine" dans le cadre de la mesure EPO. Toutefois, le Canada

[900] Nous notons que, bien que le Canada et le Mexique aient tous deux inclus des allégations au titre de l'article IX du GATT de 1994 dans leurs demandes d'établissement d'un groupe spécial (WT/DS/384/8 et WT/DS/386/7 et Corr. 1), aucun des deux n'a maintenu ces allégations dans ses communications au Groupe spécial.

[901] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.633.

[902] Le Canada fait valoir par exemple que, lorsqu'il a examiné les régimes EPO d'autres Membres de l'OMC, le Groupe spécial "ne les a pas examinés pour établir s'ils étaient analogues à la mesure EPO, et a encore moins examiné les buts dans lesquels ces renseignements étaient fournis dans ces cas". (Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 64)

[903] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.623, 7.633 et 7.641.

n'a pas expliqué pourquoi il n'était *pas* légitime de définir l'origine de la viande selon les pays dans lesquels le bétail dont la viande était issue était né, élevé et abattu. De fait, dans une section séparée de ses rapports, le Groupe spécial a noté que la définition de l'origine donnée par les États-Unis aux fins de la mesure EPO était différente de celle qui était utilisée à des fins douanières.[904] Il a ajouté qu'il n'y avait "aucune base" lui permettant de constater qu'il était interdit aux États-Unis d'adopter à des fins d'étiquetage une définition de l'origine – basée sur les lieux où les animaux utilisés pour la production de viande étaient nés, élevés et abattus – qui était différente de celle qui était utilisée à des fins douanières.[905] Le Canada ne conteste pas cette déclaration du Groupe spécial ni ne fait valoir, par exemple, qu'il n'est pas légitime que les États-Unis définissent l'"origine" aux fins de l'étiquetage de la viande pour la vente au détail différemment de la manière dont ils la définissent à des fins douanières. Par conséquent, on ne voit pas très bien sur quelle base ou dans quelle mesure, dans le contexte de ses arguments concernant la légitimité, le Canada conteste la manière précise dont la mesure EPO définit l'origine. Nous notons, par exemple, qu'il apparaît que la position du Canada implique qu'il admettrait la légitimité de la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine lorsque cet étiquetage est basé sur l'origine définie par le principe de la transformation substantielle – c'est-à-dire selon le pays dans lequel la dernière étape de production (abattage) a eu lieu. Toutefois, le Canada ne précise pas son point de vue implicite selon lequel fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine n'est *pas* un objectif légitime lorsque l'origine est définie sur la base de *tous* les pays dans lesquels les étapes de production pertinentes ont eu lieu. En fait, comme il l'a fait devant le Groupe spécial, le Canada établit simplement un lien entre son approche concernant la légitimité et ses arguments sur la nécessité de connaître le but dans lequel les renseignements sur l'origine sont fournis aux consommateurs pour déterminer si l'objectif est légitime.[906]

448. De plus, bien qu'il apparaisse que le Canada considère que le Groupe spécial a supposé à tort qu'une norme sociale largement répandue était toujours légitime, nous ne considérons pas que le Groupe spécial ait fait une telle supposition. En effet, comme il est expliqué plus loin, nous trouvons les déclarations du Groupe spécial concernant les "normes sociales" quelque peu obscures et, finalement, sans conséquence pour sa conclusion sur la légitimité. Dans ses arguments, le Canada

[904] Comme le Groupe spécial l'a noté, à des fins douanières, les États-Unis s'appuient sur les règles de la transformation substantielle pour déterminer l'origine des produits importés sur leur territoire. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.674)

[905] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.675.

[906] Dans sa communication en tant qu'autre appelant, le Canada soutient que l'approche qu'il propose pour la détermination de la légitimité, "à la différence de l'approche du Groupe spécial, garantirait également qu'une mesure fournissant des renseignements aux consommateurs dans le but d'établir une discrimination fondée sur la race ou de favoriser des intérêts protectionnistes ne pourrait pas être "légitime"". (Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 51) Voir aussi le résumé des arguments du Canada concernant la légitimité fait par le Groupe spécial au paragraphe 7.633 de ses rapports.

critique également la référence du Groupe spécial aux pratiques en matière d'étiquetage indiquant l'origine d'autres Membres de l'OMC. Nous rappelons que le Groupe spécial a pris en compte les éléments de preuve que les États-Unis lui avaient présentés pour montrer que de nombreux Membres de l'OMC maintenaient une forme quelconque de système d'étiquetage obligatoire indiquant l'origine. Dans la mesure où le Canada fait valoir que, lorsqu'il y a des différences dans les renseignements sur l'"origine" dont différents Membres exigent la fourniture aux consommateurs, la valeur probante de ces éléments de preuve peut être limitée, nous partageons cet avis. De fait, le Groupe spécial semble avoir reconnu cela car, lorsqu'il a fait référence aux éléments de preuve indiquant qu'un "nombre considérable de Membres de l'OMC"[907] fournissaient aux consommateurs des renseignements sur l'origine, il a explicitement admis que ces systèmes utilisaient des définitions de l'"origine" différentes de celle qui était énoncée dans la mesure EPO.[908] En tout état de cause, le Canada ne formule pas d'allégation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord à cet égard.

449. Toutefois, nous sommes préoccupés par certains aspects de l'analyse faite par le Groupe spécial de la légitimité de l'objectif des États-Unis. Premièrement, bien que le Groupe spécial ait reconnu, au début de son analyse, que la charge de prouver qu'un objectif n'était *pas* légitime revenait aux plaignants, son raisonnement donne parfois à penser qu'il faisait au contraire peser sur les États-Unis la charge de prouver que leur objectif était légitime. Ainsi, par exemple, il a fait référence à la position des plaignants selon laquelle "les objectifs déclarés des États-Unis dans le présent différend ne dev[aient] pas être jugés légitimes à moins que les États-Unis puissent prouver qu'il [était] important pour les consommateurs de recevoir ces renseignements ou pourquoi les consommateurs [avaient] besoin de ces renseignements"[909], et a ensuite examiné si les États-Unis l'avaient fait. De plus, dans le paragraphe résumant ses conclusions sur la légitimité de l'objectif, le Groupe spécial a indiqué ce qui suit: "Nous sommes convaincus, compte tenu des éléments de preuve dont nous disposons …, que les consommateurs en général souhaitent avoir des renseignements sur

[907] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7. 638.

[908] Le Groupe spécial a examiné les prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire appliquées par les plaignants et les participants tiers dans les présents différends et a constaté qu'elles visaient à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits alimentaires. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.638) De plus, dans sa conclusion, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

> … [C]ompte tenu des éléments de preuve dont nous disposons sur les préférences des consommateurs des États-Unis et sur la pratique d'une proportion considérable de Membres de l'OMC, … les consommateurs en général souhaitent avoir des renseignements sur l'origine des produits qu'ils achètent. Nous faisons également observer que de nombreux Membres de l'OMC ont répondu à ce souhait en mettant en place des mesures prescrivant la fourniture de tels renseignements, *encore qu'avec des définitions différentes de l'"origine*".

(Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7. 650 (pas d'italique dans l'original))

[909] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.641.

l'origine des produits qu'ils achètent".[910] Dans le même paragraphe, le Groupe spécial a également fait observer que "la question de savoir si un objectif [était] légitime ne [pouvait] pas être tranchée dans l'abstrait, mais [devait] être évaluée dans le contexte du monde dans lequel nous viv[ions]".[911]

450. Deuxièmement, on ne voit pas clairement sur quelle base le Groupe spécial est parvenu à sa constatation selon laquelle "les consommateurs en général souhait[aient] avoir des renseignements sur l'origine des produits qu'ils ach[etaient]"[912], étant donné que le Groupe spécial lui-même a jeté le doute sur la valeur probante des éléments de preuve que les États-Unis avaient fournis pour démontrer l'existence de cette demande.[913] Néanmoins, le Canada ne conteste pas cette constatation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord.

451. Troisièmement, nous ne voyons pas très bien sur quelle base le Groupe spécial a invoqué les *Disciplines comptables* établies dans le cadre de l'AGCS et l'objectif de "protection des consommateurs" énoncé dans ces disciplines.[914] Cela étant dit, toutefois, nous ne souscrivons pas à l'avis du Canada selon lequel il était inapproprié que le Groupe spécial établisse un lien entre l'objectif de protection des consommateurs et l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine. Nous avons déjà expliqué que nous estimons que l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine est lié à l'objectif consistant à prévenir les pratiques de nature à induire en erreur, qui est lui-même lié à l'objectif de protection des consommateurs. Par conséquent, comme le Groupe spécial, nous considérons que la fourniture de renseignements exacts et fiables peut éviter que les consommateurs soient trompés ou mal informés.[915]

452. Quatrièmement, nous avons des difficultés à comprendre la façon dont le Groupe spécial a considéré le rapport entre "la pratique d'une proportion considérable de Membres de l'OMC" et les "normes sociales", et le rôle que ces considérations ont joué dans son analyse. En définitive,

---

[910] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650.
[911] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650.
[912] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.650.
[913] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.647.
[914] Aucun participant n'a cité ces disciplines à l'appui de ses positions sur la légitimité de l'objectif des États-Unis. Le Groupe spécial aurait pu, par exemple, considérer ces disciplines comme un accord ultérieur intervenu entre les parties, au sens de l'article 31 3) a) de la *Convention de Vienne*. Mais même si cela avait été le cas, il aurait été utile que le Groupe spécial explique pourquoi il considérait que cet accord, conclu en relation avec l'AGCS, était également pertinent pour l'interprétation ou l'application du terme "légitime" figurant à l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.
[915] Nous rappelons également, à cet égard, que le Groupe spécial a reconnu à plusieurs occasions que la mesure EPO avait pour objectif additionnel de supprimer la confusion qui existait chez les consommateurs avant la mise en place de la mesure EPO du fait de l'étiquetage de la qualité de l'USDA et de l'étiquetage volontaire du FSIS. (Voir, par exemple, les rapports du Groupe spécial, paragraphes. 7.671 et 7.713)

toutefois, même si ces ambiguïtés peuvent nuire à la clarté générale de l'analyse du Groupe spécial, elles n'ont pas pour effet de vicier sa conclusion.

453. Sur la base de tout ce qui précède, nous ne voyons aucune raison de modifier la constatation du Groupe spécial en ce qui concerne la légitimité de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, à savoir fournir aux consommateurs des renseignements sur les pays où le bétail à partir duquel la viande qu'ils achètent est produite est né, élevé et abattu. L'analyse du Groupe spécial révèle que les arguments et éléments de preuve présentés par les plaignants n'ont pas persuadé le Groupe spécial que la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine, telle qu'elle était définie dans le cadre de la mesure EPO, n'était *pas* un objectif légitime. En appel, le Canada n'a pas montré que le Groupe spécial avait fait erreur en rejetant ses arguments et éléments de preuve à cet égard. Nous rejetons donc ce motif d'appel du Canada et *constatons* que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, au paragraphe 7.651 de ses rapports, en constatant que la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine était un objectif légitime au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.

5. Le Groupe spécial a-t-il fait erreur dans son analyse de la question de savoir si la mesure EPO était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait?

454. Ayant constaté que le Groupe spécial n'avait pas fait erreur en constatant que l'objectif de la mesure EPO était "légitime", nous examinons maintenant les arguments présentés en appel par les États-Unis au sujet de la troisième étape de l'analyse par le Groupe spécial des allégations au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, à savoir l'évaluation par le Groupe spécial du point de savoir si la mesure EPO était "plus restrictive qu'il n'[était] nécessaire pour réaliser" un objectif légitime.[916]

455. Les États-Unis font appel du cadre juridique adopté par le Groupe spécial pour déterminer si une mesure est "plus restrictive qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime", y compris le fait que le Groupe spécial n'a pas exigé des parties plaignantes qu'elles s'acquittent de la charge qui leur incombait de prouver que la mesure était "plus restrictive qu'il n'[était] nécessaire" sur la base de la disponibilité d'une mesure de rechange sensiblement moins restrictive pour le commerce. S'agissant du cadre juridique, ils estiment que le Groupe spécial a employé à tort un critère en deux étapes qui supposait un examen initial du point de savoir si la mesure réalisait l'objectif et, seulement si c'était le cas, un examen distinct et ultérieur de la question de savoir si la mesure était plus restrictive pour le commerce qu'il n'était nécessaire sur la base de l'existence d'une mesure de rechange raisonnablement disponible et moins restrictive pour le commerce. Selon les États-Unis,

[916] Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.558 (troisième point).

cette analyse en deux étapes n'est pas requise au titre de l'article 2.2. En fait, comme la "disposition parallèle" de l'article 5:6 de l'*Accord SPS*, l'article 2.2 de l'*Accord OTC* appelle une "analyse unique, contenant trois éléments qui doivent être jugés cumulativement".[917] Les trois éléments incluent une évaluation de la question de savoir si i) il existe une mesure de rechange raisonnablement disponible; ii) qui réalise l'objectif légitime du Membre au niveau que le Membre considère approprié; et iii) est sensiblement moins restrictive pour le commerce.[918]

456. Les États-Unis expliquent que l'utilisation inappropriée par le Groupe spécial du critère en deux étapes l'a conduit à constater que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 2.2 du simple fait que la mesure EPO ne contribuait pas à l'objectif – ou ne réalisait pas l'objectif – "*suffisamment*".[919] Les États-Unis soulignent qu'on ne peut toutefois pas constater qu'une mesure est incompatible avec l'article 2.2 "*pour la seule raison* qu'elle n'apporte pas de contribution d'un niveau minimal à son objectif".[920] Ils soulignent que si elles sont importantes pour une analyse au titre de l'article 2.2, les déterminations d'un groupe spécial concernant l'objectif et le niveau auquel un Membre cherche à réaliser cet objectif ne sont pas une fin en soi. En fait, elles sont pertinentes *aux fins* de l'évaluation du point de savoir si la partie plaignante s'est acquittée de la charge qui lui incombe de montrer que le même niveau de réalisation pourrait être obtenu au moyen d'une mesure de rechange sensiblement moins restrictive pour le commerce.

457. Outre le cadre juridique, erroné d'après les allégations, adopté par le Groupe spécial, les États-Unis font appel de ce qu'ils qualifient de constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO ne réalise pas son objectif au niveau que les États-Unis considèrent approprié.[921] Ils font valoir que le Groupe spécial n'a pas dûment pris en compte le fait que la mesure EPO réalisait "complètement" son objectif pour ce qui est de la viande étiquetée A.[922] Par ailleurs, ils affirment

---

[917] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 156.

[918] Les États-Unis citent, à cet égard, la déclaration faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *Australie – Saumons*, selon laquelle l'existence d'une incompatibilité avec l'article 5:6 de l'*Accord SPS* sera démontrée en cas d'"existence d'une mesure SPS qui: 1) est raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique; 2) permet d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire approprié; et 3) est sensiblement moins restrictive pour le commerce que la mesure SPS contestée". (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 156 et note de bas de page 241 y relative (citant le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 194))

[919] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 167. (italique dans l'original)

[920] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 167. (italique dans l'original) Les États-Unis estiment en outre que la question de savoir si une mesure apporte une "contribution importante" à son objectif, au sens où l'Organe d'appel a utilisé cette expression dans l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, n'est pas le critère correct aux fins de l'article 2.2. (*Ibid*. (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 151))

[921] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 171 à 177 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719).

[922] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172.

qu'en dépit de ses diverses critiques des renseignements fournis par les étiquettes B et C, même le Groupe spécial a reconnu que ces étiquettes apportaient une certaine contribution à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine de la viande.[923]

458. Tant le Canada que le Mexique rejettent l'argument des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a adopté une approche juridique erronée pour son analyse dans le cadre de la troisième étape de son critère. Même s'ils ne spécifient ni l'un ni l'autre le niveau précis qui doit être atteint pour qu'il soit considéré qu'un règlement technique "réalise" son objectif, tous deux donnent à entendre que ce niveau est assez élevé.[924] En outre, le Canada et le Mexique ne partagent pas le point de vue des États-Unis selon lequel le Groupe spécial a fait erreur dans son évaluation du niveau de réalisation obtenu par la mesure EPO et ils estiment que le Groupe spécial a constaté à juste titre que la mesure EPO ne réalisait pas son objectif parce qu'elle n'apportait pas de renseignements utiles. Pour cette raison, ils estiment qu'il était approprié qu'il ait arrêté là son analyse après avoir déterminé que la mesure EPO ne réalisait pas son objectif. Si, toutefois, l'Organe d'appel n'est pas d'avis qu'il y a une étape distincte pour l'évaluation du point de savoir si une mesure contestée réalise son objectif, alors le Canada et le Mexique conviennent que le niveau de réalisation constaté par le Groupe spécial est pertinent pour l'évaluation de la mesure EPO par rapport aux mesures de rechange proposées.

459. S'agissant de la manière dont le Groupe spécial a traité cette question, nous rappelons qu'il a énoncé pour la première fois l'approche qu'il suivrait pour déterminer la compatibilité de la mesure EPO avec l'article 2.2 dans l'introduction concernant son évaluation des allégations formulées par les plaignants au titre de cette disposition. Là, le Groupe spécial a indiqué que s'il déterminait que l'objectif de la mesure EPO était "légitime" dans le cadre de la deuxième étape de son analyse au titre de l'article 2.2, alors son examen dans le cadre de la troisième et dernière étape se déroulerait de la façon suivante. Tout d'abord, il déterminerait si le règlement technique réalisait l'objectif identifié.[925]

---

[923] Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.717)

[924] À cet égard, le Canada note que, alors que le sens ordinaire du mot "fulfil" employé à l'article 2.2, ainsi que de ses équivalents français et espagnol ("*réaliser*" et "*alcanzar*", respectivement), donne à penser qu'une mesure doit atteindre son objectif à 100 pour cent, lu dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but pertinents, le mot "fulfil" ("réaliser") exige la démonstration de quelque chose de moins qu'une réalisation complète. (Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphes 92 à 94) Le Mexique fait valoir que le critère "pour réaliser" est proche quant à son degré du critère "nécessaire", de sorte que l'expression "pour réaliser" dans le contexte de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* exige qu'un règlement technique se situe beaucoup plus près du pôle de réalisation à 100 pour cent de l'objectif légitime. (Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphes 177 et 178 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 161 et note de bas de page 104 y relative))

[925] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.556. À cet égard, le Groupe spécial a noté que les parties étaient d'accord sur le fait que cet examen était le "point de départ" et "une étape analytique" prescrite pour l'examen du point de savoir si ce règlement technique était plus restrictif pour le commerce qu'il n'était nécessaire. (*Ibid.*, note de bas de page 743 relative au paragraphe 7.556) Le Groupe spécial a noté en outre

Si la réponse à cette question était affirmative, il a dit qu'il examinerait alors si le règlement technique était plus restrictif pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser l'objectif. Cela supposerait une analyse de la disponibilité de mesures de rechange moins restrictives pour le commerce qui pourraient également réaliser l'objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.[926] Lorsqu'il s'est agi d'appliquer ce cadre plus tard dans son analyse, toutefois, le Groupe spécial n'est jamais parvenu au stade de la comparaison de la mesure EPO avec les mesures de rechange moins restrictives pour le commerce car il a constaté que la mesure EPO "ne perm[ettait] pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 parce qu'elle n'apport[ait] pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine".[927]

460. Cette partie de l'appel des États-Unis comporte à la fois une contestation de l'interprétation donnée par le Groupe spécial de l'article 2.2 et une contestation de l'application par le Groupe spécial de cette interprétation à la mesure EPO. En particulier, les États-Unis demandent que soit infirmée la constatation finale du Groupe spécial au titre de l'article 2.2 parce que, selon eux, l'article 2.2 n'exige pas une évaluation séparée de la question de savoir si un règlement technique "réalise" un objectif légitime et exige bien qu'un plaignant prouve qu'une mesure de rechange moins restrictive pour le commerce est disponible. Ils ajoutent à cet égard que pour constater que la mesure EPO ne réalisait pas son objectif, le Groupe spécial n'a pas tenu compte de ses propres constatations au sujet de l'étendue de la contribution apportée par la mesure EPO à l'accomplissement de son objectif.

461. Nombre des questions relatives à l'approche correcte à adopter et appliquer pour déterminer si une mesure "réalise" son objectif ont été traitées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a précisé qu'une analyse au titre de l'article 2.2 impliquait l'évaluation d'un certain nombre de facteurs, et que l'un de ces facteurs était la question de savoir si un règlement technique "réalisait" un objectif. L'Organe d'appel a expliqué que ce facteur avait trait au degré de contribution que le règlement technique apportait à l'accomplissement de l'objectif légitime, et qu'un groupe spécial devait s'efforcer de déterminer à quel degré, à supposer

---

l'argument des États-Unis selon lequel il était opportun d'analyser si la mesure en question réalisait un objectif légitime en premier lieu parce qu'une analyse du caractère "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire", qui incluait souvent la prise en compte de l'existence de mesures de rechange, ne serait pas possible sans que l'objectif de la partie défenderesse ait d'abord été établi. Le Groupe spécial a également noté que, selon les États-Unis, le membre de phrase "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait", à l'article 2.2, renvoyait à un élément que les Membres prenaient en considération quand ils déterminaient le niveau approprié pour l'objectif légitime particulier en cause. (*Ibid.*)

[926] Rapports du Groupe spécial paragraphes 7.556 et 7.557. Voir aussi le paragraphe 7.558 (troisième point).

[927] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719.

qu'il le fasse[928], le règlement technique contesté, tel qu'il était libellé et appliqué, contribuait effectivement à l'objectif légitime poursuivi par le Membre. Le degré d'accomplissement d'un objectif particulier pouvait ressortir de la conception, de la structure et du fonctionnement du règlement technique, ainsi que des éléments de preuve relatifs à l'application de la mesure. L'Organe d'appel n'a pas constaté ni laissé entendre que, pour qu'une mesure soit en conformité avec l'article 2.2, elle devait atteindre un niveau minimal de réalisation. En fait, la contribution que la mesure contestée apporte à l'accomplissement de son objectif doit être déterminée objectivement et, ensuite, évaluée en même temps que les autres facteurs mentionnés à l'article 2.2, à savoir: i) le caractère restrictif pour le commerce de la mesure; et ii) la nature des risques en cause et la gravité des conséquences qui découleraient de la non-réalisation de l' (des) objectif(s) poursuivi(s) par le Membre au moyen de la mesure. Dans la plupart des cas, une comparaison de la mesure contestée et des mesures de rechange possibles devra alors aussi être effectuée.[929] Grâce à cette analyse, un groupe spécial sera à même de juger de la "nécessité" du caractère restrictif pour le commerce de la mesure en cause, c'est-à-dire de discerner si le règlement technique en cause restreint le commerce international au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le degré de contribution qu'il apporte à l'accomplissement d'un objectif légitime.

462. Dans les présents différends, le Groupe spécial a tenté d'énoncer un critère de "réalisation" au début de son analyse. Après avoir fait référence à un certain nombre de définitions du mot "fulfil" (réaliser) données par les dictionnaires, il a constaté que "pour satisfaire à la prescription de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, la mesure EPO [devait] *exécuter et accomplir* l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine".[930] Il a aussi jugé "utile de rappeler" la clarification apportée par l'Organe d'appel dans le contexte de l'article XX b) du GATT de 1994 selon laquelle "il existait une contribution lorsqu'il y avait une *véritable relation* entre l'objectif recherché et la mesure en cause pour ce qui était de la *fin* et des *moyens*".[931]

463. Au moment d'appliquer effectivement un critère de "réalisation" à la mesure EPO, le Groupe spécial a noté que, comme les parties en convenaient, les renseignements sur l'origine des produits

---

[928] Cela peut supposer une évaluation du point de savoir si la mesure en cause est apte à accomplir l'objectif légitime.

[929] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 322. L'Organe d'appel a identifié "au moins deux cas dans lesquels une comparaison de la mesure contestée et des mesures de rechange possibles [pouvait] ne pas être requise", à savoir lorsque la mesure n'était pas du tout restrictive pour le commerce, ou lorsqu'une mesure restrictive pour le commerce n'apportait *aucune* contribution à l'accomplissement de l'objectif légitime pertinent. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 647 relative au paragraphe 322)

[930] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.692. (pas d'italique dans l'original)

[931] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.693 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 145). (italique ajouté par le Groupe spécial)

devaient être clairs et exacts pour pouvoir apporter des *renseignements utiles* aux consommateurs. Par conséquent, "[d]ans le cadre d'un régime d'étiquetage adopté à cette fin, la réalisation de cet objectif dépend[rait] de la question de savoir si les étiquettes [pouvaient] apporter des renseignements clairs et exacts sur l'origine".[932] Le Groupe spécial a ensuite fait référence à l'argument des plaignants selon lequel la mesure EPO ne réalisait pas son objectif parce que les étiquettes qu'elle prévoyait fournissaient aux consommateurs des "renseignements inexacts ou de nature à induire en erreur".[933]

464. Au cours de son analyse, le Groupe spécial s'est borné pour l'essentiel à traiter les arguments des plaignants concernant les étiquettes B et C.[934] Il a souscrit à l'avis des plaignants selon lequel les renseignements fournis au moyen de ces étiquettes n'étaient pas exacts et prêtaient à confusion. Il a conclu, s'agissant des étiquettes B et C, ce qui suit:

> … considérée à la lumière de la définition de l'origine telle que les États-Unis l'ont établie pour les produits carnés, la désignation de l'origine figurant sur les étiquettes B et C prête à confusion s'agissant de la signification des divers noms de pays inscrits sur ces étiquettes. De plus, la possibilité d'utiliser de façon interchangeable l'étiquette B et l'étiquette C pour toutes les catégories de viande sur la base du mélange ne contribue pas utilement à fournir aux consommateurs des renseignements exacts sur l'origine des produits carnés.[935]

465. Dans le paragraphe suivant, le Groupe spécial a constaté que la mesure EPO "ne perm[ettait] pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 parce qu'elle n'apport[ait] pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine".[936]

466. Malgré cette constatation globale, un certain nombre de constatations et d'observations formulées par le Groupe spécial au cours de son analyse démentent cette conclusion et donnent à penser que la mesure EPO *contribue* effectivement à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur les pays dans lesquels le bétail dont la viande est issue est né, élevé et abattu. S'agissant de l'étiquette A, le Groupe spécial a constaté qu'"il appar[aissait] que la mesure EPO perm[ettait] de réaliser l'objectif parce qu'elle interd[isait] qu[e] [la viande provenant d'animaux non originaires des États-Unis] porte une étiquette A".[937] Même s'agissant des étiquettes B

---

[932] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.695.
[933] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.696.
[934] Rapports du Groupe spécial paragraphes 7.697 à 7.705.
[935] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718.
[936] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719.
[937] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.713. La constatation du Groupe spécial dans son intégralité est la suivante:

> Pour l'essentiel, l'objectif spécifique recherché par les États-Unis au moyen de la mesure EPO tel qu'il a été expliqué ci-dessus, à savoir éviter la

et C, il a constaté que ces étiquettes fournissaient au moins certains renseignements sur l'origine, à savoir "des renseignements sur la viande en ce qui concerne l'origine, telle qu'elle [était] définie par la mesure, qui [était] *possible* …".[938] Il a constaté en outre que dans l'ensemble, la mesure EPO fournissait aux consommateurs davantage de renseignements qu'ils n'en avaient à leur disposition avant qu'elle ne soit promulguée.[939] Il a noté aussi que "les étiquettes qui [devaient] être apposées sur les produits carnés … fourn[issaient] des renseignements additionnels sur le pays d'origine qui n'étaient pas disponibles avant la mesure EPO" et que cela "[pouvait] avoir réduit la confusion qui avait été créée chez les consommateurs par la mesure antérieure à l'EPO et par le système d'étiquetage de la qualité de l'USDA".[940]

467. Si elles reconnaissent ces contributions, les déclarations finales et la constatation finale qu'il a formulées indiquent que le Groupe spécial a estimé que, pour que la mesure EPO réalise son objectif, il fallait soit que toutes les étiquettes fournissent des renseignements exacts et clairs à 100 pour cent, soit que la mesure EPO atteigne ou dépasse un niveau minimal. Quel que soit le critère qu'il a employé, le Groupe spécial a clairement estimé que la mesure EPO n'y répondait pas. Par exemple, il a constaté que la mesure EPO ne réalisait pas ("falls short" dans le texte anglais)[941] son objectif et que le simple fait de "fournir *plus* de renseignements que dans le cadre du régime d'étiquetage antérieur ou de ne réaliser qu'un aspect limité de l'objectif identifié ne contribu[ait] pas utilement à la réalisation de l'objectif".[942]

468. Nous avons indiqué plus haut que l'évaluation par un groupe spécial de la question de savoir si une mesure réalisait son objectif avait trait avant tout à la contribution effective que la mesure apportait à l'accomplissement de son objectif. Par conséquent, l'évaluation effectuée par un groupe spécial devrait s'attacher à déterminer le degré de contribution accompli par la mesure, et non à répondre aux questions de savoir si la mesure réalise complètement l'objectif ou satisfait à un niveau

---

> confusion causée par le précédent régime EPO ainsi que par l'étiquetage de la qualité de l'USDA, est que les États-Unis visent à éviter en toutes circonstances que la viande provenant d'animaux non originaires des États-Unis porte une étiquette indiquant qu'elle est originaire des États-Unis. Dans cette mesure, il apparaît que la mesure EPO permet de réaliser l'objectif parce qu'elle interdit qu'une telle viande porte une étiquette A même si cette même viande peut quand même porter une étiquette de l'USDA indiquant la qualité.

[938] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.707.

[939] Selon le Groupe spécial, la mesure EPO fournit "plus de renseignements que dans le cadre du régime d'étiquetage antérieur". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.715 (italique dans l'original))

[940] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.717.

[941] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.716.

[942] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.715. (italique dans l'original)

minimal de réalisation de cet objectif.[943] Parce qu'il semble avoir jugé nécessaire que la mesure EPO ait réalisé complètement l'objectif ou ait satisfait à un niveau minimal de réalisation pour être compatible avec l'article 2.2, le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 2.2. En outre, parce qu'il n'a pas tenu compte de ses propres constatations, qui démontraient que les étiquettes prévues par la mesure EPO contribuaient effectivement à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine, il a aussi fait erreur dans son analyse au titre de l'article 2.2. Pour ces raisons, nous *constatons* que le Groupe spécial a fait erreur, au paragraphe 7.719 de ses rapports, en constatant que "la mesure EPO ne permet[tait] pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 parce qu'elle n'apport[ait] pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine", et nous *infirmons* la constatation finale formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.720 de ses rapports selon laquelle, pour cette raison, la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*.[944]

469. Nous notons que les États-Unis font valoir en outre que le Groupe spécial a fait erreur en libérant les parties plaignantes de la charge qui leur incombait de prouver que la mesure était "plus restrictive pour le commerce qu'il n'[était] nécessaire" sur la base de la disponibilité de mesures de rechange moins restrictives pour le commerce. Nous avons infirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.2 parce qu'elle ne réalisait pas son objectif, au motif que les propres constatations du Groupe spécial indiquaient que la mesure EPO contribuait effectivement à son objectif. Il s'ensuit par conséquent que, comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*, le Groupe spécial en l'espèce était tenu aussi d'évaluer les autres facteurs visés à l'article 2.2 et d'effectuer une comparaison avec les mesures de rechange proposées par le Mexique et par le Canada. L'Organe d'appel a constaté, et les participants ne contestent pas, que la charge de la preuve s'agissant de ces mesures de rechange incombait aux plaignants.[945] En conséquence, nous pensons comme les États-Unis qu'en constatant que la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* sans examiner les mesures de rechange proposées, le Groupe spécial a fait erreur en libérant le Mexique et le Canada de cette partie de la charge de la preuve qui leur incombait.

[943] Voir *supra*, le paragraphe 373.
[944] Voir aussi le rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 c); et le rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 c).
[945] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 323.

6. Action de compléter l'analyse juridique – la mesure EPO est-elle plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait?

470. Nous avons infirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO était incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC* parce qu'elle ne réalisait pas l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine.[946] Par conséquent, la condition qui déclenche les demandes du Canada et du Mexique visant à ce que l'analyse juridique au titre de cette disposition soit complétée a été remplie.[947] En conséquence, nous allons examiner si nous pouvons nous prononcer sur l'allégation des plaignants selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 parce qu'elle est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime. Dans la mesure du possible, nous chercherons à compléter l'analyse juridique afin de favoriser le règlement des présents différends. Toutefois, nous pouvons le faire uniquement dans la mesure où "les constatations factuelles du groupe spécial et les faits incontestés versés au dossier du groupe spécial ... offr[ent] une base suffisante" pour notre analyse.[948] En gardant ces considérations à l'esprit, nous examinons maintenant la demande des plaignants visant à ce que l'analyse au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* soit complétée.

471. Comme nous l'avons déjà noté plus haut, dans l'affaire *États-Unis – Thon II (Mexique)*, l'Organe d'appel a expliqué que pour évaluer si un règlement technique était "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire" au sens de l'article 2.2, il convenait d'évaluer un certain nombre de facteurs, y compris: i) le degré de contribution de la mesure à l'objectif légitime en cause; ii) le caractère restrictif pour le commerce de la mesure; et iii) la nature des risques en cause ainsi que la gravité des conséquences qui découleraient de la non-réalisation de l'objectif poursuivi par le Membre au moyen de la mesure.[949] L'Organe d'appel a dit en outre que "[d]ans la plupart des cas, une comparaison de la mesure contestée et des mesures de rechange possibles devrait être effectuée".[950] Pour faire cette comparaison, il sera pertinent d'examiner si la mesure de rechange proposée est moins restrictive pour le commerce; si elle apporterait une contribution équivalente à l'objectif légitime

---

[946] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.720. Voir aussi le rapport du Groupe spécial concernant le Canada, paragraphe 8.3 c); et le rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, paragraphe 8.3 c).

[947] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 69; communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 47.

[948] Rapport de l'Organe d'appel *CE – Amiante*, paragraphe 78.

[949] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 322.

[950] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 322. Comme il est indiqué plus haut, l'Organe d'appel a identifié deux cas dans lesquels une comparaison de la mesure contestée avec des mesures de rechange possibles pouvait ne pas être requise, à savoir lorsque la mesure n'était pas du tout restrictive pour le commerce ou lorsqu'une mesure restrictive pour le commerce n'apportait *aucune* contribution à l'accomplissement de l'objectif légitime pertinent. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, note de bas de page 647 relative au paragraphe 322)

pertinent, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait; et si elle est raisonnablement disponible.[951] Pour les raisons qui nous ont amenés à infirmer la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.2, nous considérons que la présente affaire est une affaire qui exige un examen des facteurs indiqués ci-dessus à la fois pour la mesure EPO et pour les mesures de rechange proposées par les plaignants afin de déterminer si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est "nécessaire" pour réaliser son objectif.

472. Nous commençons par examiner la mesure EPO. Nous rappelons que nous avons confirmé les constatations du Groupe spécial sur l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO et sa légitimité.[952]

473. En ce qui concerne le degré de contribution de la mesure EPO à son objectif, nous avons déjà fait référence à un certain nombre de constatations du Groupe spécial laissant entendre que la mesure EPO contribue effectivement, du moins jusqu'à un certain degré, à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine. Le Groupe spécial a constaté, par exemple, ce qui suit: les étiquettes qui doivent être apposées sur les produits carnés "fournissent des renseignements additionnels sur le pays d'origine qui n'étaient pas disponibles avant la mesure EPO"[953]; les prescriptions en matière d'étiquetage prévues par la mesure EPO "peuvent avoir réduit la confusion qui avait été créée chez les consommateurs par la mesure antérieure à l'EPO et par le système d'étiquetage de la qualité de l'USDA"[954]; l'étiquette A garantit "des renseignements utiles pour les consommateurs"[955]; dans la mesure où les États-Unis visent à éviter en toutes circonstances que la viande provenant d'animaux non originaires des États-Unis porte une étiquette indiquant qu'elle est originaire des États-Unis, "la mesure EPO permet de réaliser l'objectif parce qu'elle interdit qu'une telle viande porte une étiquette A"[956]; et, même s'agissant des étiquettes B et C, la mesure EPO contribue à fournir des renseignements en ce qui concerne les pays *possibles* dans lesquels les animaux dont la viande est issue sont nés, élevés et abattus.[957]

474. En appel, les participants sont divisés sur les implications des constatations du Groupe spécial pour évaluer la contribution de l'étiquette A à l'objectif de la mesure EPO tant pour ce qui est de la

[951] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 322.
[952] Voir les sous-sections VI.C.3 et VI.C.4 des présents rapports.
[953] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.717.
[954] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.717.
[955] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718. Nous notons également que le Canada et le Mexique ont admis à l'audience que les étiquettes B et C donnaient quelques renseignements, c'est-à-dire indiquaient qu'au moins une étape de production avait lieu aux États-Unis.
[956] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.713.
[957] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.707.

proportion de viande vendue aux États-Unis qui porte cette étiquette que pour ce qui est de la clarté et de l'exactitude des renseignements que donne l'étiquette A.[958] Nous rappelons la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'étiquette A garantit "des renseignements utiles pour les consommateurs".[959] Nous rappelons également que la mesure EPO ne s'applique pas à toutes les viandes de bœuf et de porc vendues aux États-Unis. En fait, les prescriptions en matière d'étiquetage figurant dans la mesure EPO ne s'appliquent pas à toutes les entités qui vendent des viandes de porc et de bœuf[960], ni à tous les produits à base de viandes de bœuf et de porc.[961] Le Groupe spécial a constaté, à cet égard, que "du fait de ces exceptions, une proportion considérable de la viande de bœuf et de la viande de porc [était] exemptée de la mesure EPO".[962] Bien que le Groupe spécial n'ait pas identifié le pourcentage précis de la viande de bœuf et de la viande de porc vendue aux États-Unis qui est assujetti aux prescriptions en matière d'étiquetage EPO, selon les États-Unis et le Mexique, 55 pour cent de la viande de bœuf vendue aux États-Unis sont assujettis aux prescriptions EPO.[963] En

[958] Les États-Unis affirment que le Groupe spécial a constaté que l'étiquette A réalisait "complètement" cet objectif et mettent en avant la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO fournit des renseignements clairs et exacts pour au moins 71 pour cent des viandes vendues aux États-Unis. (Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 172 (faisant référence aux rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.713, 7.718 et note de bas de page 941 relative au paragraphe 7.715)) Le Canada fait valoir que le Groupe spécial n'a jamais constaté que l'étiquette A fournissait aux consommateurs des renseignements qui étaient "clairs et exacts" et, en outre, que les États-Unis ne tiennent pas compte du fait que la constatation du Groupe spécial en ce qui concerne l'étiquette A s'applique uniquement à la viande de bœuf et non à la viande de porc. (Communication du Canada en tant qu'intimé, paragraphe 120) Le Mexique fait valoir que le chiffre de 71 pour cent donné par les États-Unis est exagéré et que, en fait, seulement 39 pour cent (71 pour cent de 55 pour cent) de toutes les viandes vendues aux États-Unis sont étiquetés A. (Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 58)

[959] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.718.

[960] Comme il est indiqué *supra*, aux paragraphes 242 et 334, seules les entités qui vendent des fruits et des légumes pour plus de 230 000 dollars par an sont assujetties à la mesure EPO et les "[é]tablissements de restauration", comme les restaurants, cafétérias et entreprises proposant des aliments prêts à consommer sont expressément exclus du champ d'application des prescriptions EPO.

[961] Comme il est indiqué *supra*, aux paragraphes 242 et 334, les marchandises visées qui sont un "ingrédient d'un produit alimentaire transformé" sont exclues du champ d'application de la mesure EPO et, pour les viandes de bœuf et de porc, cette exclusion englobe un traitement comme la cuisson, la salaison, le fumage et la restructuration.

[962] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.417.

[963] Devant le Groupe spécial, les États-Unis ont dit qu'environ 65 pour cent de la viande de bœuf achetée dans des magasins de détail étaient destinés à la consommation personnelle et que, sur cette viande de bœuf, environ 85 pour cent étaient soit des morceaux de chair musculaire soit de la viande hachée de bœuf ne bénéficiant pas de l'exemption visant les produits alimentaires transformés. En conséquence, selon les propres chiffres des États-Unis, un peu plus de la moitié de la viande de bœuf consommée aux États-Unis est visée par la mesure EPO (85 pour cent de 65 pour cent représentent 55,25 pour cent). Les États-Unis ont également noté que le pourcentage était semblable pour les produits à base de viande de porc, mais probablement un peu plus faible, étant donné qu'une proportion plus importante de produits à base de viande de porc était traitée. (Réponse des États-Unis à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 15 (faisant référence à la pièce US-148 présentée au Groupe spécial, page 9)) Les États-Unis ont confirmé ces statistiques à l'audience. Le Mexique a également fait référence au chiffre de 55 pour cent dans sa communication en tant qu'intimé lorsqu'il a rejeté l'affirmation des États-Unis selon laquelle au moins 71 pour cent des viandes vendues aux États-Unis étaient étiquetés A. Le Mexique a soutenu que "[s]elon des faits non contestés, les produits carnés étiquetés A constitu[aient] moins de 39 pour cent (71 pour cent de 55 pour cent) des produits carnés vendus aux

ce qui concerne le sous-ensemble de la viande de bœuf et de la viande de porc assujetti à la mesure EPO, le Groupe spécial a fait référence à des éléments de preuve indiquant que 90 pour cent de cette viande pourraient recevoir l'étiquette A[964] et que la "grande majorité" de cette viande portait en fait une étiquette A.[965]

475. Dans le même temps, comme il a déjà été dit, le Groupe spécial a également donné de multiples exemples des façons dont le système d'étiquetage prescrit par la mesure EPO fournissait des renseignements peu clairs, imparfaits ou inexacts aux consommateurs, en particulier en ce qui concerne les étiquettes B et C. Le Groupe spécial a constaté, par exemple, que "la désignation de l'origine figurant sur l'étiquette B et l'étiquette C n'apport[ait] pas, en fait, de renseignement sur l'origine telle que celle-ci [était] définie dans le cadre de la mesure ou comme le consommateur pourrait le comprendre".[966] Le Groupe spécial a noté qu'"il [était] aussi probable qu'il y ait confusion dans un cas où l'emballage d'un produit prêt à consommer ne cont[enait] qu'un seul morceau de viande, puisque la signification du nom des deux pays figurant sur l'étiquette n[était] pas claire".[967] Il a également fait observer qu'"il [était] loin d'être évident qu'une différenciation de l'origine fondée sur l'ordre dans lequel figur[aient] les noms des pays communiquera[it] effectivement des renseignements exacts sur l'origine".[968] En outre, le Groupe spécial a constaté qu'en raison des flexibilités en matière de mélange, même un "consommateur parfait qui est pleinement informé de la signification des différentes catégories d'étiquettes prévues par la mesure EPO" ne pourrait jamais "avoir l'assurance que l'étiquette indique avec précision l'origine de la viande telle qu'elle est définie dans le cadre de la

---

États-Unis". (Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 58) Voir aussi *supra*, la note de bas de page 958.

[964] Le Groupe spécial a également fait référence à cet égard, à des éléments de preuve présentés par les plaignants et montrant que plusieurs grandes entreprises de traitement de viande des États-Unis avaient indiqué qu'avec l'entrée en vigueur de la règle finale de 2009 (AMS), "environ 90 pour cent de toutes les découpes de viandes de bœuf et de porc fraîches produites aux États-Unis pour le commerce de détail, rempliraient les conditions requises pour recevoir l'étiquette de la catégorie A". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.370 (citant la pièce CDA-38 présentée au Groupe spécial))

[965] Le Groupe spécial a dit qu'il n'était pas contesté par les parties que "l'utilisation de l'étiquette A concern[ait] la *grande majorité* de la viande étiquetée conformément aux prescriptions EPO". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.370 (faisant référence à la réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial) (pas d'italique dans l'original)) Le Groupe spécial a noté que, selon le Canada, les données recueillies au cours du premier trimestre de 2010 montraient que l'étiquette A était apposée sur 78,6 pour cent des morceaux de chair musculaire de bœuf offerts dans de grands supermarchés et que, selon les États-Unis, en juillet 2009, l'étiquette A était apposée sur 71 pour cent des morceaux de chair musculaire de bœuf. (*Ibid.*, note de bas de page 941 relative au paragraphe 7.715 (faisant référence aux pièces CDA-211 et US-145 présentées au Groupe spécial)) Le Canada et le Mexique n'ont pas contesté que l'utilisation de l'étiquette A concernait la grande majorité de la viande *étiquetée conformément aux prescriptions EPO*. (*Ibid.*, paragraphe 7.370) Toutefois, comme il a déjà été indiqué, le Mexique note que sur *toutes les viandes vendues aux États-Unis*, moins de 39 pour cent sont étiquetés A (71 pour cent de 55 pour cent). (Communication du Mexique en tant qu'intimé, paragraphe 58) Voir *supra* les notes de bas de page 958 et 963.

[966] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.699.

[967] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.700.

[968] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.701.

mesure EPO".[969] De plus, étant donné que le mélange peut s'effectuer à de multiples étapes du processus de production de la viande, y compris au niveau du commerce de détail, cela "rend encore plus confuses la teneur et l'incidence des étiquettes indiquant l'origine telle que la mesure la définit".[970] Enfin, en faisant observer que l'étiquetage prévu par la mesure EPO fournissait des renseignements concernant l'(les) origine(s) *possible(s)* de la viande, le Groupe spécial a ajouté que les renseignements n'indiqueraient pas nécessairement "l'origine, telle qu'elle est définie par la mesure, ... réelle ni d'ailleurs exacte".[971]

476. Globalement, les constatations du Groupe spécial et les faits non contestés versés au dossier indiquent que les prescriptions en matière d'étiquetage prévues par la mesure EPO apportent une certaine contribution à l'objectif de cette mesure. Dans le cadre de la mesure EPO, plus de viande portera des étiquettes indiquant un certain type d'origine que ce n'était le cas précédemment, en dépit du fait qu'il n'est pas exigé que toutes les viandes de bœuf et de porc vendues aux États-Unis portent une étiquette indiquant le pays d'origine.[972] Dans les cas où la viande est étiquetée A, l'étiquette est à même d'informer les consommateurs que les animaux dont la viande est issue sont nés, élevés et abattus aux États-Unis, et le risque de confusion qui existait dans le cadre du régime d'étiquetage antérieur est en partie évité.[973] En ce qui concerne la viande étiquetée B et C, par contre, une éventuelle contribution est beaucoup plus limitée parce que les renseignements peuvent prêter à confusion et être inexacts. Nous faisons observer que – même s'il apparaît qu'elles sont en contradiction avec la conclusion finale du Groupe spécial[974] – les propres constatations du Groupe spécial indiquent que la mesure EPO apporte *effectivement* une certaine contribution à son objectif, notamment dans les cas où l'étiquette A est utilisée. Néanmoins, ces constatations du Groupe spécial ne nous permettent pas de déterminer le *degré* de contribution de la mesure EPO à un tel objectif.

477. S'agissant du caractère restrictif pour le commerce de la mesure EPO, nous rappelons la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est ""restrictive pour le commerce" au sens de l'article 2.2 car elle a [] une incidence sur les conditions de concurrence du bétail importé".[975]

---

[969] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.702.
[970] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.704.
[971] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.707.
[972] Comme il a déjà été indiqué, selon les États-Unis et le Mexique, les prescriptions EPO s'appliquent à environ 55 pour cent de la viande de bœuf vendue aux États-Unis. (Voir *supra* le paragraphe 474 et la note de bas de page 963 y relative.)
[973] Voir *supra* le paragraphe 253 et la note de bas de page 436 y relative.
[974] Nous rappelons que le Groupe spécial a constaté que "la mesure EPO ne permet[tait] pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 parce qu'elle n'apport[ait] pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719. Voir aussi le paragraphe 7.720.)
[975] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.575.

Le Groupe spécial a constaté que l'expression "restrictif pour le commerce" avait une large portée[976] et "n'exige[ait] pas la démonstration d'effets réels quelconques sur le commerce, étant donné que l'accent [était] mis sur les possibilités de concurrence offertes aux produits importés".[977] Dans son analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a fait observer que "les États-Unis ne contest[aient] pas la description que [faisaient] les plaignants de la situation qui existait avant l'introduction de la mesure EPO [dans laquelle] les conditions de concurrence étaient les mêmes pour les produits importés et les produits nationaux".[978] Il a ensuite constaté que "[du fait qu']elle imposait des coûts liés à la séparation qui étaient plus élevés pour le bétail importé", la mesure EPO avait une incidence négative sur les conditions de concurrence du bétail importé par rapport au bétail national sur le marché des États-Unis.[979] À notre avis, bien que le Groupe spécial se soit abstenu de formuler une constatation "sur le niveau du caractère restrictif pour le commerce" de la mesure EPO[980], ses constatations laissent entendre qu'il a considéré que la mesure avait un degré de caractère restrictif pour le commerce considérable dans la mesure où elle avait un effet limitatif sur les possibilités de concurrence pour le bétail importé par rapport à la situation qui existait avant l'adoption de la

[976] Le Groupe spécial a noté que le sens ordinaire du terme "restrictive" (restrictif) est "[i]mplying, conveying, or expressing restriction or limitation" (impliquant, dénotant ou exprimant la restriction ou la limitation) et "[h]aving a nature or effect of a restriction; imposing a restriction" (qui a la nature ou l'effet d'une restriction; qui impose une restriction). (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.567 (citant le *Oxford English Dictionary*, 6ème édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 2, page 2553))

[977] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.572.

[978] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.387.

[979] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.574.

[980] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.575.

mesure EPO.[981] Cela a été confirmé par l'analyse que le Groupe spécial a faite des effets réels sur le commerce de la mesure EPO.[982]

478. Le Groupe spécial n'a pas formulé de constatation concernant les risques que la non-réalisation de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO entraînerait. Il a toutefois jeté le doute sur la valeur probante des éléments de preuve présentés par les États-Unis en vue de montrer que les consommateurs voulaient des renseignements sur les pays de naissance, d'élevage et d'abattage des animaux dont la viande est issue.[983] Le Groupe spécial a également pris note du fait que les consommateurs des États-Unis n'étaient pas prêts à "supporter tous les coûts associés à l'étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf et de porc".[984] Le fait que la plupart des consommateurs des États-Unis ne sont pas disposés à payer pour recevoir des renseignements sur l'origine telle qu'elle est définie dans la mesure EPO en ce qui concerne les produits carnés qu'ils achètent donne à penser que l'obtention de tels renseignements n'est pas une grande priorité pour ces consommateurs. Cela, à son tour, semble indiquer que les conséquences qui peuvent découler de la non-réalisation de l'objectif ne seraient pas particulièrement graves.

479. Globalement, à notre avis, les constatations de fait du Groupe spécial donnent à penser que la mesure EPO apporte une certaine contribution à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine; qu'elle a un degré de caractère restrictif pour le commerce considérable

---

[981] Le Groupe spécial a constaté, par exemple, qu'"il exist[ait] des éléments de preuve directs indiquant que de grands abattoirs accord[aient] une forte réduction dans le cadre de la mesure EPO, de 40 à 60 dollars EU par tête pour le bétail importé". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.356) Il a noté que "désormais, certaines usines et sociétés refusaient tout simplement de transformer le bétail importé". (*Ibid.*, paragraphe 7.375) En outre, le Groupe spécial a constaté que, du fait de la mesure EPO, "les usines de transformation des États-Unis qui accept[aient] le bétail importé [étaient] moins nombreuses qu'auparavant". (*Ibid.*, paragraphe 7.376) Du fait de la réduction du nombre d'usines de traitement disponibles, certains fournisseurs "ont dû transporter le bétail importé sur de plus longues distances qu'avant l'introduction de la mesure EPO"; plusieurs usines des États-Unis traitaient le bétail importé uniquement "à des moments spécifiques et limités", ce qui entraînait une "congestion" qui, à son tour, augmentait "le délai d'attente" et provoquait "des retards"; et ces retards ont "entraîné une hausse des coûts de transport de certains fournisseurs de bétail importé". (*Ibid.*, paragraphe 7.377) Le Groupe spécial a par ailleurs constaté que "[l]es conditions contractuelles applicables aux fournisseurs de bétail importé [avaient] également changé", devenant moins favorables, et que certains fournisseurs avaient été "fortement désavantagés sur le plan financier du fait de la mesure EPO". (*Ibid.*, paragraphes 7.378 et 7.379) De plus, le Groupe spécial a fait référence à des éléments de preuve non contestés montrant que des bovins importés avaient été exclus de programmes privés relatifs à la viande de bœuf de qualité supérieure, comme le programme relatif à la viande de bœuf Angus certifiée, qui sont "particulièrement rentables pour les exploitants qui font partie de la chaîne d'approvisionnement, y compris les fournisseurs de bétail". (*Ibid.*, paragraphe 7.380)

[982] Le Groupe spécial a constaté que "l'étude économétrique Sumner établi[ssait] *prima facie* que la mesure EPO [avait] affecté d'une manière négative et significative les parts des importations et la base de prix du bétail canadien". (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.542) Le Groupe spécial a également constaté que "[c]ette incidence significative et négative de la mesure EPO" n'était pas réfutée par l'étude économétrique de l'USDA. (*Ibid.*, paragraphe 7.546)

[983] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.647.

[984] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.354 et note de bas de page 498 y relative.

et que les conséquences qui peuvent découler de la non-réalisation ne seraient pas particulièrement graves. Nous soulignons, toutefois, que nous manquons de constatations claires et précises du Groupe spécial en ce qui concerne ces facteurs et, en particulier, de constatations qui nous permettraient d'identifier le *degré* de contribution de la mesure EPO à l'objectif des États-Unis. Eu égard à cette évaluation préliminaire de la mesure EPO, nous allons examiner les mesures de rechange proposées par le Canada et par le Mexique afin de voir si nous sommes en mesure de compléter notre évaluation de la question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime".

480. Comme ils l'ont fait dans leurs communications au Groupe spécial, le Canada et le Mexique indiquent quatre mesures de rechange qui, à leur avis, sont raisonnablement disponibles pour les États-Unis, sont moins restrictives pour le commerce et réalisent l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine à un niveau égal ou supérieur par rapport à la mesure EPO. Ces mesures de rechange sont: i) une prescription en matière d'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine; ii) une prescription en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine fondée sur le critère de la transformation substantielle; iii) un régime d'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine combiné à une prescription en matière d'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine fondé sur la transformation substantielle; et iv) un régime de traçabilité.[985]

481. Nous notons que le Groupe spécial n'a pas formulé de constatations de fait en ce qui concerne ces quatre systèmes d'étiquetage proposés parce que, ayant constaté que la mesure EPO ne réalisait pas son objectif, il n'a "[pas jugé] nécessaire de procéder à l'étape suivante de l'analyse, c'est-à-dire la question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" sur la base de l'existence de mesures de rechange disponibles moins restrictives pour le commerce".[986] Par conséquent, dans la mesure où notre analyse des mesures de rechange proposées comporte l'examen d'éléments factuels, nous serons en mesure de compléter l'analyse s'il y a suffisamment de faits non contestés versés au dossier, ou de constatations de fait formulées par le Groupe spécial ailleurs dans son analyse, qui sont pertinents pour notre évaluation de la question de savoir: i) si ces mesures de rechange sont moins restrictives pour le commerce que la mesure EPO; ii) si elles apporteraient une contribution équivalente à l'objectif pertinent, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait; et iii) si elles sont raisonnablement disponibles pour les États-Unis.[987] Nous notons, à ce stade, que nous sommes devant un exercice difficile, puisque, dans son analyse au

[985] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphes 77 à 90; communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphes 61 à 68.
[986] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719.
[987] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 322.

titre de l'article 2.2, le Groupe spécial n'a pas formulé de constatations en ce qui concerne l'une quelconque des quatre mesures de rechange proposées et n'a formulé que des constatations limitées en ce qui concerne la mesure EPO elle-même, en particulier en ce qui concerne son degré de contribution à l'objectif des États-Unis.

482. S'agissant de l'*étiquetage volontaire*[988], le Canada estime qu'un tel système pourrait contribuer à la réalisation de l'objectif de la mesure EPO, tout en étant "sensiblement moins restrictif pour le commerce" parce que les coûts de séparation seraient supportés uniquement par les producteurs de bétail soucieux d'informer les consommateurs intéressés, et il n'imposerait pas une charge différente pour l'utilisation de bétail canadien.[989] Le Mexique ajoute qu'un régime d'étiquetage volontaire pourrait maintenir les mêmes critères stricts en matière d'étiquetage indiquant l'origine que la mesure EPO – à savoir le lieu où les animaux sont nés, élevés et abattus – tout en permettant aux forces du marché de répondre à la demande des consommateurs visant ces renseignements dans la mesure où cette demande existe.[990] Les États-Unis répondent qu'un système fondé sur l'étiquetage volontaire ne réaliserait pas leur objectif au niveau qu'ils considèrent approprié et soulignent qu'ils ont effectivement essayé un système d'étiquetage volontaire avant d'adopter la mesure EPO, mais que ce système volontaire "n'a pas abouti à la fourniture régulière aux consommateurs de renseignements sur le pays d'origine".[991]

483. Nous faisons observer que le caractère restrictif pour le commerce de ce régime d'étiquetage de rechange proposé serait probablement fonction du point de savoir qui supporterait les coûts associés à l'étiquetage, c'est-à-dire, si les coûts seraient supportés par les producteurs ou répercutés sur les consommateurs. Son caractère restrictif pour le commerce dépendrait aussi de la mesure dans laquelle de telles étiquettes seraient utilisées. Nous faisons toutefois observer qu'il n'y a pas de faits non contestés versés au dossier, et que le Groupe spécial n'a pas formulé de constatations, en ce qui concerne la façon dont une prescription en matière d'étiquetage volontaire fonctionnerait sur le marché en cause pour ce qui est du caractère restrictif pour le commerce. Dans le même temps, la

[988] L'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine est un système à l'initiative des entreprises subordonné à la volonté des consommateurs de payer pour avoir des renseignements sur le lieu où les animaux sont nés, élevés et abattus. Ce système permet aux "forces du marché de reconnaître et de satisfaire les besoins des consommateurs en renseignements additionnels". (Première communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphe 316) En conséquence, si les consommateurs des États-Unis "devaient formuler une demande de renseignements sur le pays d'origine", la branche de production des États-Unis pourrait "utiliser ces programmes volontaires pour les fournir". (Première communication écrite du Canada au Groupe spécial, paragraphe 196)

[989] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 78.

[990] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 62.

[991] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, note de bas de page 139 relative au paragraphe 68 (faisant référence à la deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 161).

contribution d'une prescription en matière d'étiquetage volontaire à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur le lieu où les animaux sont nés, élevés et abattus serait fonction de l'exactitude avec laquelle les étiquettes indiquent l'origine comme étant le ou les pays dans lesquels différentes étapes de production ont lieu, de la gamme des produits visés par un tel système d'étiquetage volontaire et de la mesure dans laquelle les étiquettes seraient utilisées. Nous notons que, dans son analyse au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a fait référence à des éléments de preuve donnant à penser que les consommateurs des États-Unis ne sont généralement pas disposés à payer pour avoir des renseignements sur l'origine[992] et que, avant l'introduction de la mesure EPO, il y avait une absence de participation massive à des programmes d'étiquetage volontaire indiquant l'origine.[993] Globalement, ces constatations ne nous permettent pas de déterminer dans quelle mesure un système d'étiquetage volontaire contribuerait à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur le lieu où les animaux sont nés, élevés et abattus, ni comment une telle contribution se situerait par rapport au degré de contribution de la mesure EPO elle-même. Nous nous heurtons au fait que les parties ont peu développé leurs arguments et nous ne sommes pas en mesure d'identifier des constatations du Groupe spécial ou suffisamment de faits non contestés versés au dossier qui nous permettraient de compléter l'analyse juridique.

484. S'agissant de la deuxième mesure de rechange proposée par les plaignants – à savoir l'étiquetage obligatoire indiquant l'origine de la viande de bœuf et de la viande de porc sur la base du critère de la *transformation substantielle*[994] – le Canada estime qu'un tel système fournirait des "renseignements exacts et faciles à comprendre"[995], tout en évitant le caractère restrictif pour le

[992] Quand il a fait référence aux programmes d'étiquetage volontaires maintenus par les États-Unis, le Groupe spécial a constaté, par exemple, que les étiquettes relatives à la production et à l'élevage des animaux, qui concernaient l'endroit où les étapes de production avaient lieu "vis[aient] un pourcentage moins important de la viande de bœuf commercialisée aux États-Unis" que les étiquettes de l'USDA indiquant la qualité, qui concernaient la qualité de la viande. (Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.406)

[993] Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.354 et 7.355. Le Groupe spécial a constaté que "[l]e fait que les consommateurs [n'étaient] pas prêts à supporter tous les coûts associés à l'étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf et de porc ressort[ait] également du peu d'intérêt manifesté pour un système EPO volontaire". (*Ibid.*, paragraphe 7.354) Il a également pris note de l'explication donnée par l'économiste en chef de l'USDA à propos "du manque d'intérêt des consommateurs pour l'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine". (*Ibid.*, paragraphe 7.355 (faisant référence à Mandatory Country of Origin Labeling, Hearing before the Committee on Agriculture, House of Representatives, 108th Congress, 26 June 2003 (pièce MEX-51 présentée au Groupe spécial)))

[994] Le système de la transformation substantielle "prévoit que dans les cas où le traitement dans un deuxième pays modifie la nature d'un produit, le pays d'origine est le deuxième pays". (Première communication écrite du Canada au Groupe spécial, paragraphe 201; voir aussi la première communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphe 317.) Nous notons qu'un principe de la transformation substantielle confère l'origine *exclusivement* sur la base du pays dans lequel le traitement pertinent a eu lieu et que cette règle d'origine est utilisée par les États-Unis à des fins douanières. (Rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.674 et 7.734)

[995] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 81.

commerce de la mesure EPO, "car il n'impose pas de coûts différents pour l'importation de bétail".[996] Selon le Mexique, cette option éliminerait la discrimination et les restrictions au commerce affectant les importations de bovins d'engraissement mexicains et serait par ailleurs compatible avec les règles d'origine appliquées aux produits carnés importés au titre de la mesure EPO (étiquette D), évitant ainsi la confusion.[997] Les États-Unis font valoir qu'un système qui définit l'origine sur la base de la transformation substantielle – c'est-à-dire l'abattage – ne réaliserait pas l'objectif des États-Unis au niveau qu'ils considèrent approprié parce qu'il ne fournirait pas de renseignements au sujet des pays où les animaux sont nés et élevés.[998]

485. Nous notons qu'un système d'étiquetage obligatoire selon lequel le pays d'origine est celui dans lequel la transformation substantielle – c'est-à-dire l'abattage – a eu lieu n'entraînerait pas des coûts de séparation du bétail aux fins de l'étiquetage indiquant le pays d'origine. Dans la pratique, il n'y aurait pas de "restriction ou limitation"[999] imposée pour le bétail importé puisque tous les produits carnés issus de bovins et de porcs abattus aux États-Unis seraient étiquetés "Produit des États-Unis". Nous notons également que dans le cadre d'un tel système d'étiquetage les consommateurs obtiendraient des renseignements sur le lieu où les animaux sont abattus, mais n'obtiendraient aucun renseignement sur le lieu où les animaux sont nés et élevés. Nous rappelons la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif de la mesure EPO est d'assurer "l'information des consommateurs sur l'origine"[1000], et selon laquelle les États-Unis "définissent l'origine de la viande selon le lieu où l'animal dont la viande provient est né et a été élevé et abattu".[1001] À cet égard, nous notons que, dans le contexte de l'article 2.4 de l'*Accord OTC*, le Groupe spécial a constaté que la norme Codex STAN 1-1985[1002], qui était fondée sur le principe de la transformation substantielle, "n'[avait] pas la fonction ni la capacité d'accomplir l'objectif consistant à fournir aux consommateurs

[996] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 82.
[997] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 63.
[998] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, note de bas de page 142 relative au paragraphe 68.
[999] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.567 (citant la définition de "restrictive" (restrictif), *Shorter Oxford English Dictionary*, 6ème édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 2, page 2553).
[1000] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.685.
[1001] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.673. Nous rappelons également les constatations du Groupe spécial selon lesquelles "[i]l n'y a [] aucune base nous permettant de constater qu'il est interdit aux États-Unis d'adopter à des fins d'étiquetage une définition de l'origine qui est différente de celle qui est utilisée à des fins douanières". (*Ibid.*, paragraphe 7.675).
[1002] Norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, telle que modifiée (Voir les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.722.)

des renseignements au sujet des pays dans lesquels un animal est né, a été élevé et a été abattu"[1003] et était donc "*inefficace* et *inappropriée* pour réaliser l'objectif spécifique défini par les États-Unis".[1004]

486. Dans la mesure où ces constatations du Groupe spécial sont pertinentes pour une analyse au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, elles donnent à penser qu'un régime d'étiquetage obligatoire fondé sur la transformation substantielle ne contribuerait, au mieux, que partiellement à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur le lieu où les animaux dont la viande est issue sont nés, élevés et abattus. En tout état de cause, comme il est indiqué plus haut, il n'y a pas suffisamment de constatations du Groupe spécial pour nous permettre de déterminer le degré de contribution de la mesure EPO à l'objectif des États-Unis. En outre, sans savoir si un système d'étiquetage obligatoire fondé sur la transformation substantielle exigerait que *toute* la viande de bœuf et de porc vendue aux États-Unis soit étiquetée, nous ne sommes pas en mesure de comparer le degré de contribution de la mesure EPO avec celui de cette mesure de rechange proposée par les plaignants.

487. S'agissant de la troisième mesure de rechange suggérée par les plaignants – à savoir une *combinaison* des deux systèmes déjà examinés[1005] – le Canada estime que cette option serait moins restrictive pour le commerce que la mesure EPO parce qu'elle "n'exigerait pas de séparation pour le segment du marché qui n'a pas demandé d'étiquetage volontaire".[1006] En outre, tant le Canada que le Mexique font valoir qu'un système combiné garantirait que tous les consommateurs disposent de renseignements sur l'origine de la viande qu'ils achètent sur la même base qu'ils en disposent actuellement pour les produits carnés importés (étiquette D), et permettrait de donner des renseignements additionnels à ceux qui sont intéressés.[1007] Les États-Unis rejettent cette mesure de rechange parce que, à leur avis, un tel système dépendrait finalement du choix du détaillant, et non du consommateur, s'agissant de savoir si la viande portera une étiquette donnant des renseignements additionnels sur le lieu où les animaux sont nés et élevés, et, sans une infrastructure en matière de

[1003] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.734.

[1004] Rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.735. (italique dans l'original) Nous notons également qu'en réponse à l'argument des plaignants selon lequel quand bien même les consommateurs des États-Unis pourraient s'intéresser à l'"origine" de la viande qu'ils consomment, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils s'intéressent à l'origine définie comme étant les endroits où chaque étape de production des animaux considérés a eu lieu, les États-Unis ont fait référence au cours de l'audience à la pièce US-115 présentée au Groupe spécial. Cette pièce est une lettre adressée à l'USDA par un consommateur manifestant explicitement une préférence pour une définition de l'origine qui indique le lieu où les animaux sont nés, élevés et abattus.

[1005] Cette mesure de rechange est une combinaison d'un système d'étiquetage obligatoire fondé sur le critère de la transformation substantielle et d'un régime d'étiquetage volontaire indiquant le pays d'origine. (Voir la communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 85; et la communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 64.)

[1006] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 86.

[1007] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 87; communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 64.

tenue de registres semblable à celle qui existe dans le cadre de la mesure EPO en place, de nombreux détaillants n'auraient pas la capacité de fournir ces renseignements même s'ils souhaitaient le faire.[1008]

488. Nous faisons observer que cette mesure de rechange combinée n'exigerait pas la séparation du bétail pour le segment du marché qui ne choisit pas volontairement de fournir aux consommateurs des renseignements sur le lieu où les animaux sont nés et élevés. En outre, aucun coût de séparation ne découlerait de la partie de la mesure correspondant à l'étiquetage obligatoire fondé sur la transformation substantielle. Toutefois, pour les mêmes raisons que celles qui ont déjà été examinées dans le cadre des deux mesures de rechange précédentes, on ne sait pas très bien si un système d'étiquetage volontaire combiné avec une prescription en matière d'étiquetage obligatoire fondé sur la transformation substantielle apporterait une contribution à l'objectif consistant à fournir aux consommateurs des renseignements sur le lieu où les animaux sont nés, élevés et abattus, au moins équivalente à la contribution apportée par la mesure EPO. Là encore, nous nous heurtons au fait que les parties ont peu développé leurs arguments et nous ne sommes pas en mesure d'identifier des constatations du Groupe spécial ou suffisamment de faits non contestés versés au dossier qui nous permettraient de compléter l'analyse juridique.

489. Enfin, en ce qui concerne la quatrième mesure de rechange suggérée – à savoir un système de *traçabilité*[1009] – le Canada fait valoir qu'un tel régime pourrait fournir des renseignements détaillés pour chaque pièce de viande. Bien que le Canada reconnaisse qu'un système de traçabilité pourrait également augmenter les coûts en raison du suivi additionnel tout au long de la chaîne d'approvisionnement, il souligne que "les éventuels coûts additionnels seraient répartis d'une manière égale entre tous les participants au marché".[1010] Le Mexique estime que cette mesure de rechange est "réalisable d'un point de vue technique et économique aux États-Unis"[1011] et, que, puisqu'elle imposerait les mêmes prescriptions pour les animaux aussi bien nationaux qu'importés, l'incitation économique à la discrimination à l'encontre des bovins mexicains serait probablement éliminée. Le Mexique a noté à l'audience que les États-Unis imposaient déjà un système de traçabilité pour des

[1008] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, note de bas de page 147 relative au paragraphe 68 (faisant référence à la réponse des États-Unis à la question n° 37 du Groupe spécial, paragraphes 69 et 70; et à la deuxième communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 144).

[1009] Un système de traçabilité exige "qu'un détaillant soit en mesure de suivre une pièce de viande en remontant jusqu'à l'animal d'origine". (Deuxième communication écrite du Mexique au Groupe spécial, paragraphe 78 (faisant référence à la pièce MEX-88 présentée au Groupe spécial, page 7); voir aussi la déclaration liminaire du Canada à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 70.) Les renseignements fournis dans le cadre de ce système peuvent indiquer "le lieu précis de chaque étape de traitement (ferme d'élevage, parc d'engraissement, installation de traitement) par état/province, municipalité, etc.". (Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 88)

[1010] Communication du Canada en tant qu'autre appelant, paragraphe 90.

[1011] Communication du Mexique en tant qu'autre appelant, paragraphe 67 (faisant référence à la pièce MEX-88 présentée au Groupe spécial, page 7).

raisons sanitaires et phytosanitaires, dans le cadre duquel tous les bovins mexicains sont identifiés par des étiquettes auriculaires qui permettent de remonter jusqu'à la ferme d'élevage. Les États-Unis répondent qu'un système de traçabilité n'est pas une mesure de rechange raisonnablement disponible parce qu'il est plus restrictif pour le commerce que la mesure EPO, étant donné qu'il augmenterait les coûts pour les entités tout au long de la chaîne d'approvisionnement, y compris pour les producteurs de bétail canadiens et mexicains.[1012]

490. Il apparaît que tous les participants admettent qu'un système de traçabilité entraînerait des coûts additionnels.[1013] Il apparaît également qu'ils admettent qu'un système de traçabilité pourrait exiger la fourniture aux consommateurs de renseignements sur le ou les pays dans lesquels les animaux sont nés, élevés et abattus, voire de renseignements plus détaillés, comme la localisation spécifique de différentes étapes de production dans un pays. Par contre, les participants ont des vues divergentes au sujet du caractère restrictif pour le commerce d'un tel système. En l'absence de renseignements et d'argumentation spécifiques concernant la relation entre les coûts, les prix et la demande sur le marché des États-Unis pour le bétail et la viande, on ne sait pas très bien dans quelle mesure une augmentation des coûts serait restrictive pour le commerce ou affecterait le bétail de toutes provenances de la même manière. S'agissant de l'argument du Mexique selon lequel les États-Unis imposent déjà un système de traçabilité pour tous les bovins mexicains à des fins sanitaires et phytosanitaires, le Groupe spécial n'a pas formulé de constatations, et il n'y a pas de faits non contestés versés au dossier concernant la façon dont ce système de traçabilité pour les bovins mexicains fonctionne, ou le point de savoir s'il satisferait déjà aux prescriptions d'un régime de traçabilité imposé à des fins d'étiquetage. Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure de parvenir à une conclusion quant à la façon dont le caractère restrictif pour le commerce d'un système de traçabilité se présenterait par rapport à la situation actuelle.

491. Globalement, en raison de l'absence de constatations de fait pertinentes du Groupe spécial, et de faits non contestés suffisants versés au dossier, nous ne sommes pas en mesure de compléter l'analyse juridique au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et de déterminer si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser son objectif légitime.

[1012] Communication des États-Unis en tant qu'intimé, note de bas de page 150 relative au paragraphe 68. De l'avis des États-Unis, "un système de traçabilité est très coûteux à mettre en œuvre et augmenterait les coûts globaux de mise en conformité". (Réponse des États-Unis à la question n° 146 du Groupe spécial, paragraphe 103)

[1013] Nous notons, toutefois, que le simple fait qu'une mesure de rechange entraînerait un certain coût additionnel ne signifie pas, à lui seul, qu'une telle mesure n'est pas raisonnablement disponible pour un Membre. (Voir le rapport de l'Organe d'appel *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphe 327 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 308 et au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 181).)

VII. Article III:4 du GATT de 1994

492. Le Canada et le Mexique forment chacun un appel conditionnel[1014] en ce qui concerne l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle pour leur allégation au titre de l'article III:4 du GATT de 1994. Les deux appels sont subordonnés à notre infirmation de la constatation d'incompatibilité formulée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Dans cette éventualité, le Mexique fait appel de l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle et nous demande de compléter l'analyse juridique et de constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4. Dans sa communication en tant qu'autre appelant, le Canada fait appel de l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations qu'il a formulées au sujet tant de la mesure EPO que de la lettre Vilsack au titre de l'article III:4 du GATT de 1994, et nous demande de compléter l'analyse juridique et de constater que ces mesures sont incompatibles avec les obligations des États-Unis au titre de cette disposition. À l'audience, toutefois, le Canada a précisé que, compte tenu du retrait de la lettre Vilsack[1015], selon l'affirmation des États-Unis, le Canada ne demandait plus une constatation distincte en ce qui concerne cette mesure.[1016]

493. Ayant confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, la condition sur laquelle les appels du Canada et du Mexique au titre de l'article III:4 sont fondés n'est pas remplie et nous n'avons donc pas besoin de formuler de quelconques constatations au regard de l'article III:4 en ce qui concerne la mesure EPO. Il n'est pas non plus nécessaire que nous formulions une quelconque constatation en ce qui concerne la lettre Vilsack.

VIII. Article XXIII:1 b) du GATT de 1994

494. Le Canada et le Mexique font également chacun appel à titre conditionnel de l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne la question de savoir si la mesure EPO annule et compromet des avantages au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

[1014] Dans sa communication en tant qu'autre appelant, il n'apparaissait pas que l'appel du Canada concernant l'article III:4 était formé à titre conditionnel. Toutefois, à l'audience, le Canada a dit que ce motif de son appel était en fait subordonné à notre infirmation de la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.

[1015] Dans leur communication en tant qu'intimé, les États-Unis affirment que la lettre Vilsack a été retirée le 5 avril 2012. (Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 90 et note de bas de page 193 y relative (faisant référence à une lettre adressée par l'USDA aux représentants de la branche de production qui peut être consultée à l'adresse suivante: <http://www.ams.usda.gov/AMSv1.0/cool>))

[1016] Le Canada nous a, toutefois, effectivement demandé de tenir compte de la lettre Vilsack dans la mesure où elle se rapportait à notre analyse de la mesure EPO au titre de l'article III:4 du GATT de 1994.

Le Canada forme en outre un appel conditionnel en ce qui concerne la lettre Vilsack. En effet, si nous devions infirmer la constatation d'incompatibilité formulée par le Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, et ne pas constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994, le Canada nous demande de compléter l'analyse juridique au titre de l'article XXIII:1 b) et de constater que tant la mesure EPO que la lettre Vilsack annulent et compromettent des avantages résultant pour le Canada des négociations commerciales multilatérales successives. Si ces mêmes conditions devaient être remplies, le Mexique nous demande de compléter l'analyse juridique au titre de l'article XXIII:1 b) et de constater que la mesure EPO annule et compromet des avantages résultant pour le Mexique des concessions tarifaires consenties par les États-Unis dans le cadre de ses consolidations tarifaires.

495. Ayant confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, la première condition sur laquelle les appels du Canada et du Mexique au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 n'est pas remplie et nous n'avons donc pas besoin de formuler de quelconques constatations au regard de l'article XXIII:1 b) en ce qui concerne la mesure EPO. Il n'est pas non plus nécessaire que nous formulions une quelconque constatation en ce qui concerne la lettre Vilsack.[1017]

[1017] Comme il est indiqué plus haut, les États-Unis ont dit dans leur communication en tant qu'intimé que la lettre Vilsack avait été retirée. À l'audience, le Canada a dit qu'il ne demandait plus une constatation spécifique au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 au sujet de la lettre Vilsack, même s'il nous encourageait à tenir compte de cette mesure dans la mesure où elle se rapportait à notre analyse de la mesure EPO au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

IX. Constatations et conclusions

496. Dans l'appel concernant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage* indiquant le pays d'origine (EPO) (plainte du Canada (WT/DS384/R) (le "rapport du Groupe spécial concernant le Canada"), pour les raisons exposées dans le présent rapport, l'Organe d'appel:

a) en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*:

   i) constate que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, au paragraphe 7.295 de son rapport concernant le Canada, en déclarant que la mesure EPO traitait le bétail importé différemment par rapport au bétail national;

   ii) constate que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, aux paragraphes 7.372, 7.381 et 7.420 de son rapport concernant le Canada, en constatant que la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé en créant une incitation en faveur du traitement du bétail exclusivement national et une désincitation à l'utilisation de bétail importé;

   iii) constate que le Groupe spécial n'a pas agi d'une manière incompatible avec son obligation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord de procéder à une évaluation objective des faits dans ses constatations concernant la séparation, le mélange et l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national sur le marché des États-Unis; et

   iv) confirme, bien que pour des raisons différentes, la constatation finale formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.548 et 8.3 b) de son rapport concernant le Canada, selon laquelle la mesure EPO, en particulier en ce qui concerne les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* parce qu'elle accorde au bétail importé un traitement moins favorable par rapport au bétail national similaire;

b) en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*:

i) ne formule pas de constatation au sujet de l'allégation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO était "restrictive pour le commerce" au sens de l'article 2.2, parce que cette allégation d'erreur est subordonnée à l'infirmation par l'Organe d'appel de la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*;

ii) constate que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, aux paragraphes 7.617 et 7.685 de son rapport concernant le Canada, en constatant que l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine[1018];

iii) constate que, en identifiant l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, le Groupe spécial n'a pas agi d'une manière incompatible avec son obligation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord de procéder à une évaluation objective des faits, et n'a pas omis de qualifier de manière suffisamment détaillée l'objectif de la mesure EPO;

iv) constate que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, au paragraphe 7.651 de son rapport concernant le Canada, en constatant que la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine était un objectif légitime au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*;

v) constate que le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation et son application de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* dans son analyse du point de savoir si la mesure EPO était "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime", et, en conséquence, constate que le Groupe spécial a fait erreur, au paragraphe 7.719 de son rapport concernant le Canada, en constatant que "la mesure EPO ne permet[tait] pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 parce qu'elle n'apport[ait] pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine"; et, par conséquent,

vi) infirme la constatation finale formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.720 et 8.3 c) de son rapport concernant le Canada selon

[1018] Nous rappelons à cet égard que la mesure EPO définit l'"origine" de la viande en fonction du pays ou des pays dans lesquels le bétail dont la viande est issue est né, élevé et abattu.

laquelle que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*; et

vii) constate que, étant donné qu'il n'y a pas suffisamment de faits non contestés versés au dossier du Groupe spécial ou de constatations de fait du Groupe spécial, l'Organe d'appel n'est pas en mesure de compléter l'analyse juridique au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et d'évaluer dûment si la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser son objectif légitime; et

c) en ce qui concerne les appels conditionnels du Canada au titre des articles III:4 et XXIII:1 b) du GATT de 1994, constate que les conditions sur lesquelles ces appels sont fondés ne sont pas remplies et, en conséquence, ne formule pas de constatation au sujet des allégations du Canada selon lesquelles la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 ou selon lesquelles l'application de la mesure EPO annule ou compromet des avantages revenant au Canada au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

497. L'Organe d'appel recommande que l'ORD demande aux États-Unis de rendre leurs mesures, dont il a été constaté dans le présent rapport et dans le rapport du Groupe spécial concernant le Canada, modifié par le présent rapport, qu'elles étaient incompatibles avec le GATT de 1994 et l'*Accord OTC*, conformes à leurs obligations au titre de ces Accords.

Texte original signé à Genève le 15 juin 2012 par:

_____

Ujal Singh Bhatia
Président de la Section

_____ _____

Ricardo Ramírez-Hernández
Membre

Peter Van den Bossche
Membre

IX. Constatations et conclusions

496. Dans l'appel concernant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)* (plainte du Mexique) (WT/DS386/R) (le "rapport du Groupe spécial concernant le Mexique"), pour les raisons exposées dans le présent rapport, l'Organe d'appel:

a) en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*:

   i) constate que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, au paragraphe 7.295 de son rapport concernant le Mexique, en déclarant que la mesure EPO traitait le bétail importé différemment par rapport au bétail national;

   ii) constate que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, aux paragraphes 7.372, 7.381 et 7.420 de son rapport concernant le Mexique, en constatant que la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé en créant une incitation en faveur du traitement du bétail exclusivement national et une désincitation à l'utilisation de bétail importé;

   iii) constate que le Groupe spécial n'a pas agi d'une manière incompatible avec son obligation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord de procéder à une évaluation objective des faits dans ses constatations concernant la séparation, le mélange et l'écart de prix entre le bétail importé et le bétail national sur le marché des États-Unis; et

   iv) confirme, bien que pour des raisons différentes, la constatation finale formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.548 et 8.3 b) de son rapport concernant le Mexique, selon laquelle la mesure EPO, en particulier en ce qui concerne les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, est incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* parce qu'elle accorde au bétail importé un traitement moins favorable par rapport au bétail national similaire;

b) en ce qui concerne les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*:

i) ne formule pas de constatation au sujet de l'allégation des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la mesure EPO était "restrictive pour le commerce" au sens de l'article 2.2, parce que cette allégation d'erreur est subordonnée à l'infirmation par l'Organe d'appel de la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*;

ii) constate que le Groupe spécial n'a pas fait erreur, aux paragraphes 7.617 et 7.685 de son rapport concernant le Mexique, en constatant que l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO était de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine[1018];

iii) constate que, en identifiant l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, le Groupe spécial n'a pas agi d'une manière incompatible avec son obligation au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord de procéder à une évaluation objective des faits;

iv) constate que le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation et son application de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* dans son analyse du point de savoir si la mesure EPO était "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime", et, en conséquence, constate que le Groupe spécial a fait erreur, au paragraphe 7.719 de son rapport concernant le Mexique, en constatant que "la mesure EPO ne permet[tait] pas de réaliser l'objectif identifié au sens de l'article 2.2 parce qu'elle n'apport[ait] pas aux consommateurs de renseignements utiles sur l'origine"; et, par conséquent,

v) infirme la constatation finale formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.720 et 8.3 c) de son rapport concernant le Mexique, selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'*Accord OTC*; et

vi) constate que, étant donné qu'il n'y a pas suffisamment de faits non contestés versés au dossier du Groupe spécial ou de constatations de fait du Groupe spécial, l'Organe d'appel n'est pas en mesure de compléter l'analyse juridique au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC* et d'évaluer dûment si la mesure EPO

[1018] Nous rappelons à cet égard que la mesure EPO définit l'"origine" de la viande en fonction du pays ou des pays dans lesquels le bétail dont la viande est issue est né, élevé et abattu.

est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser son objectif légitime; et

c) en ce qui concerne les appels conditionnels du Mexique au titre des articles III:4 et XXIII:1 b) du GATT de 1994, constate que les conditions sur lesquelles ces appels sont fondés ne sont pas remplies et, en conséquence, ne formule pas de constatation au sujet des allégations du Mexique selon lesquelles la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 ou selon lesquelles l'application de la mesure EPO annule ou compromet des avantages revenant au Mexique au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

497. L'Organe d'appel recommande que l'ORD demande aux États-Unis de rendre leurs mesures, dont il a été constaté dans le présent rapport et dans le rapport du Groupe spécial concernant le Mexique, modifié par le présent rapport, qu'elles étaient incompatibles avec le GATT de 1994 et l'*Accord OTC*, conformes à leurs obligations au titre de ces Accords.

Texte original signé à Genève le 15 juin 2012 par:

_____

Ujal Singh Bhatia
Président de la Section

_____ _____

Ricardo Ramírez-Hernández
Membre

Peter Van den Bossche
Membre

ANNEXE I

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS384/12
WT/DS386/11
28 mars 2012
(12-1654)

Original: anglais

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

Notification d'un appel présentée par les États-Unis au titre de l'article 16:4 et de l'article 17 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (le "Mémorandum d'accord") et de la règle 20 1) des *Procédures de travail pour l'examen en appel*

La notification ci-après, datée du 23 mars 2012 et adressée par la délégation des États-Unis, est distribuée aux Membres.

Conformément à l'article 16 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord") et à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel*, les États-Unis notifient leur décision de faire appel, auprès de l'Organe d'appel, de certaines questions de droit couvertes par les rapports du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)* (WT/DS384/R et WT/DS386/R) (les "rapports du Groupe spécial") et de certaines interprétations du droit données par le Groupe spécial.

1. Les États-Unis demandent que l'Organe d'appel examine les constatations et la conclusion du Groupe spécial selon lesquelles les prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine[1] appliquées par les États-Unis sont incompatibles avec l'article 2.1 de l'*Accord sur les obstacles techniques au commerce* (l'"Accord OTC").[2] Cette conclusion est erronée et fondée sur des constatations erronées relatives à des questions de droit et à des interprétations du droit, y compris:

[1] Les prescriptions EPO des États-Unis comprennent les articles pertinents de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946 (7 U.S.C. __ 1638-1638c) ("la loi EPO") et le règlement adopté par le Service de commercialisation des produits agricoles du Département de l'agriculture des États-Unis le 15 janvier 2009 intitulé "Étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia", qui est codifié dans 7 C.F.R. parties 60 et 65 (la "règle finale de 2009"). *Voir* les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.61.

[2] *Voir, par exemple*, les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.420, 7.548, 8.3 b).

a) la constatation du Groupe spécial selon laquelle les prescriptions EPO des États-Unis accordent au bétail importé un traitement différent de celui qui est accordé au bétail national[3];

b) la constatation du Groupe spécial selon laquelle les prescriptions EPO des États-Unis soumettent le bétail importé à un traitement moins favorable que celui qui est accordé au bétail national en modifiant les conditions de concurrence au détriment des produits importés.[4]

2. Les États-Unis demandent aussi à l'Organe d'appel de constater que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord en ne procédant pas à une évaluation objective des faits relatifs à ces questions, en particulier le fait que la séparation du bétail est "rendue nécessaire" par les prescriptions EPO, que le mélange n'est pas pratiqué à grande échelle et que les prescriptions EPO ont entraîné un "écart de prix" entre le bétail national et le bétail importé[5], et en utilisant ces constatations factuelles erronées pour étayer ses conclusions au sujet du traitement différent et du traitement moins favorable.

3. Les États-Unis demandent aussi l'examen des constatations et de la conclusion du Groupe spécial selon lesquelles les prescriptions EPO sont incompatibles avec l'article 2.2 de l'Accord OTC.[6] Cette conclusion est erronée et fondée sur des constatations erronées relatives à des questions de droit et interprétations du droit, y compris:

a) s'agissant de la section VII.D.3 b) des rapports du Groupe spécial, la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est "restrictive pour le commerce" aux fins de l'article 2.2[7];

b) s'agissant de la section VII.D.3 c) des rapports du Groupe spécial, le fait que le Groupe spécial n'a pas examiné tous les renseignements pertinents concernant le niveau choisi par les États-Unis pour la réalisation de l'objectif légitime[8];

c) s'agissant des sections VII.D.3 d) à e) des rapports du Groupe spécial: 1) le cadre juridique utilisé par le Groupe spécial pour déterminer si une mesure est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime"[9]; 2) la constatation du Groupe spécial selon laquelle les prescriptions EPO ne réalisent pas l'objectif légitime au niveau que les États-Unis considèrent approprié[10]; et 3) le fait que le Groupe spécial n'a pas exigé des parties plaignantes qu'elles s'acquittent de la charge qui leur incombe de prouver que la mesure est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" sur la base de l'existence d'une mesure de rechange disponible sensiblement moins restrictive pour le commerce qui réalise également l'objectif au niveau que les États-Unis considèrent approprié.[11]

---

[3] *Voir, par exemple,* les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.295 et 7.296.
[4] *Voir, par exemple,* les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.420 et 7.548
[5] *Voir, par exemple,* les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.316, 7.327, 7.336, 7.352 et 7.353, 7.356, 7.364, 7.366 à 7.368, 7.379, 7.487 et 7.542.
[6] *Voir, par exemple,* les rapports du Groupe spécial, paragraphe 8.3 c).
[7] *Voir, par exemple,* les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.565 à 7.575.
[8] *Voir, par exemple,* les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.590 à 7.620.
[9] *Voir* les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.652, 7.666 à 7.670, 7.692 à 7.720.
[10] *Voir, par exemple,* les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.692 à 7.720.
[11] *Voir* les rapports du Groupe spécial, paragraphe 7.719.

4. Les États-Unis demandent aussi à l'Organe d'appel de constater que le Groupe spécial a agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord en ne procédant pas à une évaluation objective des faits relatifs à ces questions, en particulier les constatations du Groupe spécial concernant le niveau que les États-Unis considèrent approprié pour la réalisation de leur objectif.[12]

Les États-Unis font parvenir une copie de la présente lettre directement au Canada, au Mexique et aux tierces parties.

[12] *Voir, par exemple*, les rapports du Groupe spécial, paragraphes 7.619, 7.620 et 7.715.

ANNEXE II

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS384/13
2 avril 2012

(12-1706)

Original: anglais

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

Notification d'un autre appel présentée par le Canada au titre de l'article 16:4 et de l'article 17 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (le "Mémorandum d'accord") et de la règle 23 1) des *Procédures de travail pour l'examen en appel*

La notification ci-après, datée du 28 mars 2012 et adressée par la délégation du Canada, est distribuée aux Membres.

Conformément à l'article 16 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord") et à la règle 23 des *Procédures de travail pour l'examen en appel*, le Canada notifie par la présente sa décision de faire appel, auprès de l'Organe d'appel, de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)* (WT/DS384/R) (le "rapport du Groupe spécial") et de certaines interprétations du droit données par le Groupe spécial.

1. Le Canada demande que l'Organe d'appel examine les conclusions juridiques du Groupe spécial selon lesquelles:

a) l'article 2.2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce exige l'identification d'un objectif potentiel d'une mesure contestée et non de l'objectif réel de cette mesure; et

b) l'objectif de la mesure EPO[1] est légitime au sens de l'article 2.2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce.

2. Le Canada fait aussi appel du fait que le Groupe spécial n'a pas procédé, en violation de l'article 11 du Mémorandum d'accord, à une évaluation objective des faits démontrant que l'objectif de la mesure EPO est le protectionnisme. À titre subsidiaire, si l'objectif de la mesure EPO n'est pas le

[1] La mesure EPO comprend la Loi EPO et la règle finale, comme il est indiqué dans le rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.21, 7.34 et 7.63.

protectionnisme, le Groupe spécial a fait erreur en ne définissant pas l'objectif de façon suffisamment détaillée.

3. Si l'Organe d'appel ne confirme pas la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO ne permet pas de réaliser un objectif légitime, le Canada demande à l'Organe d'appel de constater qu'il existe des mesures de rechange moins restrictives pour le commerce qui permettent de réaliser cet objectif et que, par conséquent, la mesure EPO enfreint l'article 2.2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce.

4. Le Canada demande en outre à l'Organe d'appel d'examiner l'application par le Groupe spécial du principe d'économie jurisprudentielle concernant l'allégation formulée par le Canada au titre de l'article III:4 du GATT au sujet de la mesure EPO et de la lettre Vilsack.[2]

5. Enfin, le Canada demande à l'Organe d'appel de procéder à un examen conditionnel du fait que le Groupe spécial n'a pas constaté que la mesure EPO et la lettre Vilsack constituaient un cas d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT. Cette demande d'examen est subordonnée à la non-constatation par l'Organe d'appel d'une violation soit de l'article 2.1 de l'Accord OTC soit de l'article III:4 du GATT.

[2] Définie dans le tableau des abréviations du rapport du Groupe spécial comme la "Lettre adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, au "représentant de la branche de production", datée du 20 février 2009".

ANNEXE III

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS386/12
2 avril 2012

(12-1707)

Original: anglais

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

Notification d'un autre appel présentée par le Mexique au titre de l'article 16:4 et de l'article 17 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (le "Mémorandum d'accord") et de la règle 23 1) des *Procédures de travail pour l'examen en appel*

La notification ci-après, datée du 28 mars 2012 et adressée par la délégation du Mexique, est distribuée aux Membres.

---

1. Conformément aux articles 16:4 et 17 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (le "Mémorandum d'accord") et à la règle 23 1) des Procédures de travail pour l'examen en appel, les États-Unis du Mexique (le "Mexique") notifient par la présente leur décision de faire appel, auprès de l'Organe d'appel, de certaines questions de droit et de certaines interprétations du droit figurant dans le rapport du Groupe spécial États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) (WT/DS386) (le "rapport du Groupe spécial").

2. Conformément à la règle 23 2) c) ii) des *Procédures de travail pour l'examen en appel*, la présente déclaration d'un autre appel comprend une liste indicative des paragraphes du rapport du Groupe spécial contenant les erreurs alléguées, sans préjudice de la capacité du Mexique de mentionner d'autres paragraphes du rapport du Groupe spécial dans le contexte du présent appel.

I. Appel conditionnel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations du Mexique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994

3. Le présent appel conditionnel est formé dans l'éventualité où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord OTC.

4. Si cette condition est remplie, le Mexique fait appel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation du Mexique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994.[1]

5. Le Groupe spécial a fait erreur lorsqu'il a décidé d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations du Mexique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994, étant donné les circonstances particulières de la présente affaire, dans lesquelles, si la constatation d'incompatibilité avec l'article 2.1 de l'Accord OTC formulée par le Groupe spécial est infirmée, le fondement juridique sur lequel le Groupe spécial s'appuie pour appliquer le principe d'économie jurisprudentielle n'existera plus et il ne restera au Mexique aucune solution positive pour ses allégations de discrimination au titre de l'article III:4 du GATT de 1994.

6. Compte tenu de l'erreur qui précède, le Mexique demande à l'Organe d'appel de modifier les conclusions et constatations juridiques formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 8.4 a) et 7.807 de son rapport, de compléter l'analyse des allégations formulées par le Mexique au titre de l'article III:4 du GATT de 1994 et de constater que la mesure EPO est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

II. Appel conditionnel de la constatation du Groupe spécial concernant l'identification de l'objectif recherché par la mesure EPO et l'examen de la légitimité de cet objectif

7. Le présent appel conditionnel est formé dans l'éventualité où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2.

8. Si cette condition est remplie, le Mexique fait appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'objectif de la mesure EPO est de "*fournir aux consommateurs le plus possible de renseignements clairs et exacts*"[2] et selon laquelle "*fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine est un objectif légitime au sens de l'article 2.2*".[3]

9. Le Groupe spécial a effectué une analyse juridique incorrecte pour déterminer l'objectif et, ce faisant, il a identifié cet objectif de manière incorrecte. Ayant fait erreur en identifiant l'objectif, le Groupe spécial a constaté à tort que cet objectif était légitime.

10. En outre, comme les erreurs de droit ont conduit à l'exclusion de faits pertinents, l'approche est également erronée d'un point de vue factuel. En ce sens, le Groupe spécial n'a pas procédé à une évaluation objective de la question dont il était saisi et a donc agi d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord.

11. Compte tenu des erreurs qui précèdent, le Mexique demande à l'Organe d'appel de modifier les conclusions et constatations juridiques formulées par le Groupe spécial, aux paragraphes 7.620 et 7.651 entre autres de son rapport, d'effectuer l'analyse correcte pour identifier l'objectif et pour examiner sa légitimité, et de constater que cet objectif est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC.

[1] Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.807 et 8.4 a).
[2] Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.620.
[3] Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.651.

III. Appel conditionnel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'existence d'une mesure de rechange qui est moins restrictive pour le commerce et qui permet de réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait

12. Le présent appel conditionnel est formé dans l'éventualité où l'Organe d'appel infirmerait la constatation du Groupe spécial selon laquelle la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC.

13. Si cette condition est remplie, le Mexique fait appel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne "la question de savoir si la mesure EPO est "plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire" sur la base de l'existence de mesures de rechange disponibles moins restrictives pour le commerce qui peuvent également permettre de réaliser l'objectif identifié".[4]

14. Le Groupe spécial a fait erreur lorsqu'il a décidé d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne les allégations du Mexique selon lesquelles la mesure EPO est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire. En particulier, il existe des mesures de rechange qui sont moins restrictives pour le commerce et qui permettent de réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait et, étant donné les circonstances particulières de la présente affaire, si la constatation d'incompatibilité avec l'article 2.2 de l'Accord OTC formulée par le Groupe spécial est infirmée, le fondement juridique sur lequel le Groupe spécial s'appuie pour appliquer le principe d'économie jurisprudentielle n'existera plus et il ne restera au Mexique aucune solution positive pour ses allégations au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

15. Compte tenu de l'erreur qui précède, le Mexique demande que l'Organe d'appel modifie les conclusions et constatations juridiques formulées par le Groupe spécial dans la deuxième phrase du paragraphe 7.719 de son rapport, complète l'analyse et constate que la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC.

IV. Appel conditionnel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulée par le Mexique au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

16. Le présent appel conditionnel est formé dans l'éventualité où l'Organe d'appel infirmerait les constatations du Groupe spécial selon lesquelles la mesure EPO est incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord OTC et où il ne compléterait pas l'analyse et ne constaterait pas que la mesure est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994.

17. Si cette condition est remplie, le Mexique fait appel de la décision du Groupe spécial d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulée par le Mexique au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.[5]

18. Le Groupe spécial a fait erreur lorsqu'il a décidé d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle en ce qui concerne l'allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation formulée par le Mexique au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994, étant

[4] Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.719.
[5] Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.907 et 8.5.

donné les circonstances particulières de la présente affaire dans lesquelles, si la constatation d'incompatibilité avec l'article 2.1 formulée par le Groupe spécial est infirmée et s'il n'est pas constaté que la mesure est incompatible avec l'article III:4 du GATT de 1994, le fondement juridique sur lequel le Groupe spécial s'appuie pour appliquer le principe d'économie jurisprudentielle n'existera plus et il ne restera au Mexique aucune solution positive pour son allégation d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

19. Compte tenu de l'erreur qui précède, le Mexique demande à l'Organe d'appel de modifier les conclusions et constatations juridiques formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 8.5 et 7.907 entre autres de son rapport, de compléter l'analyse de l'allégation du Mexique et de constater que la mesure EPO annule ou compromet les avantages résultant pour le Mexique du GATT de 1994 au sens de l'article XXIII:1 b) de cet accord.

ANNEXE IV

États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)

AB-2012-3

Décision procédurale

1. Le 5 avril 2012, nous avons reçu une communication conjointe des participants à la procédure d'appel susmentionnée. Dans cette lettre, le Canada et les États-Unis demandent que nous autorisions le public à suivre l'audience. Le Mexique indique qu'il ne s'oppose pas à ce que le public soit autorisé à suivre l'audience, mais demande que nous signalions dans notre rapport que sa position dans la présente procédure est sans préjudice de ses vues systémiques sur la question.[1]

2. Spécifiquement, le Canada et les États-Unis demandent conjointement que tous les Membres de l'OMC et le public soient autorisés à suivre les déclarations et les réponses aux questions des participants et des participants tiers qui acceptent de les rendre publiques. Les participants observent qu'aucune disposition du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord") ou des *Procédures de travail pour l'examen en appel* (les "*Procédures de travail*") n'empêche l'Organe d'appel d'autoriser le public à suivre l'audience. Ils invoquent aussi les décisions rendues par l'Organe d'appel dans huit procédures antérieures, qui autorisaient l'ouverture de l'audience au public.[2]

3. Les participants rappellent que l'article 18:2 du Mémorandum d'accord affirme le droit des Membres de l'OMC de divulguer au public leurs positions, et que cela inclut les déclarations et les réponses aux questions présentées lors d'une audience de l'Organe d'appel. Ils soutiennent que, par conséquent, lorsque les parties à un différend le demandent, il est approprié de rendre ces déclarations et réponses publiques au moment où elles sont prononcées. Les participants observent en outre que l'ouverture de l'audience au public s'est bien passée dans le cadre de procédures d'appel antérieures, et que les droits des participants tiers qui n'avaient pas souhaité que leurs déclarations orales soient suivies par le public ont été entièrement protégés.

[1] Le Mexique a fait état d'une déclaration analogue faite par le Groupe spécial au paragraphe 2.5 de ses rapports.

[2] Ces procédures sont les suivantes: *États-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones* (WT/DS320/AB/R) et *Canada – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones* (WT/DS321/AB/R); *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* (WT/DS27/AB/RW2/ECU) et *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* (WT/DS27/AB/RW/USA); *États-Unis – Maintien en existence et en application de la méthode de réduction à zéro* (WT/DS350/AB/R); *États-Unis – Lois, réglementations et méthode de calcul des marges de dumping ("réduction à zéro") – Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* (WT/DS294/AB/RW); *États-Unis – Mesures relatives à la réduction à zéro et aux réexamens à l'extinction – Recours du Japon à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends* (WT/DS322/AB/RW); *Australie – Mesures affectant l'importation de pommes en provenance de Nouvelle-Zélande* (WT/DS367/AB/R); *Communautés européennes et certains États membres – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs* (WT/DS316/AB/R); et *États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)* (WT/DS353/AB/R).

4. Les participants ajoutent qu'ils présentent leur demande étant entendu que tout renseignement qui était désigné comme confidentiel dans les documents déposés dans le cadre de la procédure du Groupe spécial serait protégé de manière adéquate au cours de l'audience. Ils proposent que le public soit autorisé à suivre l'audience au moyen d'une télédiffusion simultanée en circuit fermé, la transmission pouvant être interrompue si les participants jugent nécessaire d'examiner des questions impliquant des renseignements confidentiels, ainsi que pour les participants tiers qui ne souhaitent pas que le public suive leurs déclarations orales.

5. Le jour où nous avons reçu la communication des participants, nous avons invité les participants tiers à présenter des observations par écrit sur la demande avant le 12 avril 2012 à midi. Dans ce délai, nous avons reçu des réponses du Brésil, de la Chine, de la Colombie et de l'Union européenne. Le Brésil et la Colombie ont fait savoir qu'ils ne s'opposaient pas à ce que le public soit autorisé à suivre l'audience, mais ont demandé que l'Organe d'appel indique dans son rapport que leur acceptation de l'ouverture de l'audience dans la présente procédure était sans préjudice de leurs vues systémiques sur la question. La Chine a indiqué qu'elle n'avait pas d'observation à faire sur la demande d'ouverture de l'audience au public, mais qu'elle se réservait le droit de faire une déclaration orale en séance fermée. L'Union européenne a dit qu'elle ne s'opposait pas à la demande du Canada et des États-Unis visant à ce que le public suive l'audience, ni aux arrangements logistiques spécifiques proposés, et a fait part de son intention de présenter ses communications pendant l'audience publique.[3]

6. Nous rappelons que des demandes visant à autoriser le public à suivre l'audience ont été présentées, et approuvées, dans le cadre de huit appels antérieurs.[4] Dans ses décisions, l'Organe d'appel a estimé qu'il avait le pouvoir d'approuver de telles demandes présentées par les participants, à condition que cela n'affecte pas la confidentialité de la relation entre les participants tiers et l'Organe d'appel ni ne compromette l'intégrité de la procédure d'appel. Nous souscrivons aux raisons exposés précédemment par l'Organe d'appel, et à son interprétation de l'article 17:10 du Mémorandum d'accord, à cet égard, et estimons qu'elles s'appliquent pareillement dans des circonstances comme celles qui existent dans la présente procédure d'appel.

7. Dans le présent appel, le Canada et les États-Unis ont suggéré que l'Organe d'appel autorise le public à suivre l'audience au moyen d'une télédiffusion simultanée en circuit fermé. Ils ont en outre suggéré de prévoir que la transmission soit interrompue si les participants jugeaient nécessaire d'examiner des questions impliquant des renseignements désignés comme confidentiels par l'un des participants dans les documents déposés auprès du Groupe spécial, ainsi que pour les déclarations orales et les réponses aux questions des participants tiers ayant indiqué qu'ils ne souhaitaient pas qu'elles soient suivies par le public. Nous convenons que ces modalités permettraient de protéger les renseignements confidentiels dans le contexte d'une audience ouverte au public et ne nuiraient pas à

[3] Nous avons aussi reçu des réponses après la date-limite du 12 avril 2012 à midi. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont dit qu'elles ne s'opposaient pas à la demande d'ouverture de l'audience au public, ni aux arrangements logistiques proposés, et ont ajouté que toute déclaration orale qu'elles pourraient prononcer le serait lors de la session ouverte. Le Guatemala a dit qu'il ne s'opposait pas à la demande d'ouverture de l'audience au public dans le cadre de la présente procédure, mais que cela était sans préjudice de sa position sur cette question dans le cadre du réexamen du Mémorandum d'accord et ne préjugeait pas sa position dans des affaires futures. L'Inde a rappelé qu'elle avait toujours été d'avis que le Mémorandum d'accord ne permettait pas l'ouverture des audiences. Elle a déclaré que, si l'Organe d'appel accédait à la demande des États-Unis et du Canada, elle prononcerait sa déclaration orale, si elle en faisait une, au cours de la séance fermée au public, et a en outre demandé à l'Organe d'appel de faire état dans son rapport des préoccupations systémiques de l'Inde sur la question. Ce n'était pas une obligation pour les participants tiers de présenter des observations sur la communication conjointe des participants. Cependant, pour ceux qui ont choisi de la faire, nous rappelons l'importance du dépôt en temps voulu des documents dans les procédures d'appel.

[4] Voir *supra*, la note de bas de page 2.

l'intégrité de la fonction juridictionnelle exercée par l'Organe d'appel. Nous estimons également que, lorsque l'audience a été ouverte au public dans le cadre d'appels antérieurs, les droits des participants tiers qui ne souhaitaient pas que leurs communications orales soient suivies par le public ont été entièrement protégés.

8. Pour ces raisons, la section de l'Organe d'appel chargée de la présente procédure d'appel autorise le public à suivre l'audience dans les conditions énoncées ci-après. Par conséquent, en vertu de la règle 16 1) des *Procédures de travail*, nous adoptons les procédures additionnelles suivantes aux fins du présent appel:

a) Le public pourra suivre l'audience au moyen d'une télédiffusion simultanée en circuit fermé assurée dans une salle séparée à laquelle les délégués des Membres de l'OMC et le public, dûment inscrits, auront accès.

b) Le public ne pourra pas suivre les déclarations orales et les réponses aux questions présentées par les participants tiers ayant indiqué qu'ils souhaitaient maintenir la confidentialité de leurs communications, ni – à la demande de tout participant – l'examen éventuel de renseignements que les participants ont désignés comme confidentiels dans les documents présentés au Groupe spécial.

c) Toute demande d'un participant tiers qui souhaite maintenir la confidentialité de ses déclarations orales et de ses réponses aux questions devrait parvenir au Secrétariat de l'Organe d'appel au plus tard le mercredi 25 avril 2012 à 17 heures, heure de Genève.

d) Un nombre approprié de places sera réservé pour les délégués des Membres de l'OMC dans la salle où la diffusion en circuit fermé aura lieu. Les délégués des Membres de l'OMC souhaitant suivre l'audience sont priés de s'inscrire à l'avance auprès du Secrétariat de l'Organe d'appel.

e) Le public sera avisé de la tenue de l'audience par le biais du site Web de l'OMC. Les personnes souhaitant suivre l'audience seront tenues de s'inscrire à l'avance auprès du Secrétariat de l'Organe d'appel, selon les instructions données sur le site Web de l'OMC.

Genève, le 16 avril 2012