

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

**WT/DS103/AB/RW
WT/DS113/AB/RW**
3 décembre 2001
(01-6107)

Original: anglais

**CANADA – MESURES VISANT L'IMPORTATION DE LAIT
ET L'EXPORTATION DE PRODUITS LAITIERS**

**RECOURS DES ÉTATS-UNIS ET DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE
À L'ARTICLE 21:5 DU MÉMORANDUM D'ACCORD**

AB-2001-6

Rapport de l'Organe d'appel

I.	Introduction.....	1
II.	Arguments des participants et du participant tiers.....	5
	A. <i>Allégations d'erreur formulées par le Canada – Appellant</i>	5
	1. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "versements"	5
	2. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".....	6
	3. Article 10:1 de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> et article 3.1 de l' <i>Accord SMC</i>	9
	B. <i>Arguments de la Nouvelle-Zélande - Intimé</i>	9
	1. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "versements"	9
	2. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".....	10
	3. Article 10:1 de l' <i>Accord sur l'agriculture</i>	12
	C. <i>Arguments des États-Unis - Intimé</i>	12
	1. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "versements"	13
	2. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".....	14
	3. Article 10:1 de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> et article 3.1 de l' <i>Accord SMC</i>	17
	D. <i>Arguments des Communautés européennes - Participant tiers</i>	17
	1. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "versements"	17
	2. Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i> - "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".....	18
III.	Question soulevée dans le présent appel.....	19
IV.	Article 9:1 c) de l' <i>Accord sur l'agriculture</i>	19
	A. <i>"Versements"</i>	20
	B. <i>"Financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics"</i>	33
V.	Article 10:1 de l' <i>Accord sur l'agriculture</i>	39
VI.	Article 3.1 de l' <i>Accord SMC</i>	40
VII.	Constatations et conclusions	40

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers

Recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l'article 21:5 du Mémoire d'accord

Canada, *Appelant*
Nouvelle-Zélande, *Intimé*
États-Unis, *Intimé*

Communautés européennes, *Participant tiers*

AB-2001-6

Présents:

Taniguchi, Président de la section
Abi-Saab, membre
Ganesan, membre

I. Introduction

1. Le Canada fait appel de certaines questions de droit et interprétations du droit exposées dans le rapport du Groupe spécial *Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers – Recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l'article 21:5 du Mémoire d'accord* (le "rapport du Groupe spécial").¹ Le Groupe spécial a été établi pour examiner une plainte des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande selon laquelle certaines mesures prises par le Canada pour se conformer aux recommandations et décisions de l'Organe de règlement des différends ("ORD") concernant l'affaire *Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers* ("*Canada – Produits laitiers*")² n'étaient pas compatibles avec les obligations du Canada au titre de l'*Accord sur l'agriculture* et de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* ("l'*Accord SMC*").

2. Dans l'affaire *Canada – Produits laitiers*, le Groupe spécial initial et l'Organe d'appel ont constaté, entre autres choses, que le Canada avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 3:3 et 8 de l'*Accord sur l'agriculture*, par le biais de son programme des classes spéciales de lait 5 d) et 5 e), en octroyant des "subventions à l'exportation" au sens de l'article 9:1 c)

¹ WT/DS103/RW, WT/DS113/RW, 11 juillet 2001.

² Les recommandations et décisions de l'ORD résultaient de l'adoption, par l'ORD, du rapport du Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Canada – Produits laitiers*, WT/DS103/R, WT/DS113/R (le "rapport du Groupe spécial initial"), tel que modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R, adoptés l'un et l'autre le 27 octobre 1999. Dans le présent rapport, le Groupe spécial qui a examiné la plainte initiale déposée par les États-Unis et la Nouvelle-Zélande est dénommé "Groupe spécial initial".

dudit accord, excédant les niveaux d'engagement en matière de quantités spécifiés par le Canada dans sa Liste d'engagements au titre de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce* (l'*Accord sur l'OMC*). Le 27 octobre 1999, l'ORD a adopté les rapports du Groupe spécial initial et de l'Organe d'appel.

3. Le 23 décembre 1999, conformément à l'article 21:3 b) du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord"), le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande sont convenus que le délai raisonnable imparti au Canada pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD expirerait le 31 décembre 2000.³ Le 11 décembre 2000, les parties sont convenues de prolonger ce délai jusqu'au 31 janvier 2001.⁴ Le 19 janvier 2001, le Canada a affirmé qu'il achèverait de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD pour le 31 janvier 2001.⁵

4. Les mesures prises par le Canada pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD comprenaient la suppression de la classe spéciale de lait 5 e) et la limitation des exportations de produits laitiers relevant de la classe spéciale de lait 5 d) aux niveaux des engagements du Canada en matière de subventions à l'exportation. Le Canada a autrement maintenu son régime antérieur de gestion des approvisionnements de lait, y compris l'établissement d'un quota de mise en marché annuel pour le lait de transformation et sa répartition entre les producteurs de lait, ainsi que la réglementation des approvisionnements et des prix du lait par le biais des classes de lait 1 à 4 et des classes spéciales de lait 5 a) à 5 d).⁶ Il a également créé une nouvelle classe de lait destiné au marché intérieur, la classe 4 m), au titre de laquelle toute quantité de lait hors quota ne pourrait être vendue que pour l'alimentation des animaux. En outre, il a introduit une nouvelle catégorie de lait pour transformation en vue de l'exportation dénommée "lait d'exportation commerciale" ("LEC"). Dans le cadre de contrats d'engagement préalable, c'est-à-dire de contrats conclus avant la production, les producteurs canadiens peuvent vendre n'importe quelle quantité de LEC aux transformateurs canadiens pour transformation en vue de l'exportation à des conditions librement négociées entre le producteur et le transformateur. Les ventes de LEC ne nécessitent pas un quota, ou toute autre forme d'autorisation, de la part des pouvoirs publics canadiens ou de leurs organismes, et les recettes qu'en tire le producteur sont perçues directement par lui, sans intervention des pouvoirs publics. Toutefois,

³ WT/DS103/10, WT/DS113/10.

⁴ WT/DS103/13, WT/DS113/13,

⁵ WT/DS103/12/Add.6, WT/DS113/12/Add.6.

⁶ Pour une description du système antérieur de gestion des approvisionnements de lait, voir le rapport de l'Organe d'appel, *Canada – Produits laitiers, supra*, note de bas de page 2, paragraphes 6 à 16 et le rapport du Groupe spécial initial, *Canada – Produits laitiers, supra*, note de bas de page 2, paragraphes 2.1 à 2.66.

si un produit laitier transformé, qui est fabriqué à partir de LEC, est vendu sur le marché intérieur, le transformateur encourt des pénalités pécuniaires pour détournement du produit laitier vers le marché intérieur.⁷ Les aspects factuels du nouveau régime sont exposés plus en détail dans le rapport du Groupe spécial.⁸

5. Étant d'avis que certaines des mesures prises par le Canada pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD n'étaient pas compatibles avec ses obligations au titre de l'*Accord sur l'agriculture* et de l'*Accord SMC*, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ont demandé, le 16 février 2001, que la question soit soumise à un groupe spécial conformément à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord.⁹

6. Le même jour, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ont également demandé à l'ORD l'autorisation de suspendre des concessions et d'autres obligations, comme il est prévu à l'article 22:2 du Mémorandum d'accord.¹⁰ Le Canada a contesté le niveau de la suspension proposée, et la question a été soumise à arbitrage, conformément à l'article 22:6 du Mémorandum d'accord.¹¹ Toutefois, les parties sont convenues de demander à l'arbitre de suspendre ses travaux en attendant l'issue de la procédure au titre de l'article 21:5.¹²

7. Devant le Groupe spécial, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ont allégué que le Canada avait agi d'une manière incompatible avec les articles 3:3, 8, 9:1 c) et 10:1 de l'*Accord sur l'agriculture* du fait de la création d'un marché pour le LEC et du maintien de la classe spéciale de lait 5 d). Les États-Unis ont également allégué que du fait de ces mesures, le Canada avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 1.1 et 3.1 de l'*Accord SMC*. Devant le Groupe spécial, le Canada a nié que la fourniture de LEC ait donné lieu à des subventions à l'exportation visées soit par l'*Accord sur l'agriculture*, soit par l'*Accord SMC*.

⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.77.

⁸ *Ibid.*, paragraphes 3.1 à 3.9.

⁹ WT/DS103/16 et WT/DS113/16. Deux des trois membres du Groupe spécial avaient auparavant siégé au Groupe spécial initial. Rapport du Groupe spécial, paragraphe 1.10 et rapport du Groupe spécial initial, paragraphe 1.8.

¹⁰ WT/DS103/17 et WT/DS113/17.

¹¹ WT/DS103/18 et WT/DS113/18.

¹² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 1.7; WT/DS103/14, paragraphe 9 et WT/DS113/14, paragraphe 9.

8. Dans son rapport, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

II. Arguments des participants et du participant tiers

A. Allégations d'erreur formulées par le Canada – Appelant

1. Article 9:1 c) de l'Accord sur l'agriculture – "versements"

12. Le Canada fait appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle les ventes de LEC effectuées par les producteurs aux transformateurs constituent des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'Accord sur l'agriculture.

13. Le Canada se fonde sur la constatation de l'Organe d'appel concernant l'affaire *Canada - Produits laitiers* selon laquelle des "versements" au sens de l'article 9:1 c) sont effectués au bénéficiaire "[s]i des biens ou des services sont fournis ... à des taux réduits (c'est-à-dire à des taux inférieurs à ceux du marché)".¹⁸ En l'espèce, il n'y a pas un tel "versement", puisque le régime LEC ne donne lieu à aucun contrôle des pouvoirs publics sur le prix du lait destiné à la transformation en vue de l'exportation, contrairement au régime antérieur dans le cadre duquel il a été constaté que les pouvoirs publics canadiens fixaient des prix plus bas pour le lait d'exportation par le biais des mécanismes de classes spéciales de lait et de prix communs. En conséquence, les prix librement déterminés pour le LEC sur la base de ce que l'acheteur et le vendeur sont disposés à accepter, en dehors du système national de classification des prix, sont des prix aux "taux du marché" et non des prix inférieurs aux "taux du marché". Le fait que le Groupe spécial n'a pas tenu compte des modifications des conditions du marché résultant de la déréglementation du LEC constitue donc une erreur de droit.

14. Le Canada estime en outre que pour déterminer s'il y avait un "versement", le Groupe spécial a utilisé à tort les prix intérieurs réglementés comme niveau de référence aux fins de comparaison avec les prix "déterminés en fonction du marché" du LEC. Une analyse à partir d'un niveau de référence n'est ni appropriée ni nécessaire dans une situation où le prix réduit allégué est un prix déterminé en fonction du marché. De l'avis du Canada, il n'est pas rationnel d'utiliser comme niveau de référence un prix "réglementé par les pouvoirs publics" pour établir le "potentiel de distorsion des échanges" d'un prix "déterminé en fonction du marché".

¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 2, paragraphe 113.

18. Le Canada estime également que le Groupe spécial a interprété à tort l'article 9:1 c) comme signifiant que les versements ne doivent pas nécessairement être "financés directement", à condition que les pouvoirs publics "*établi[ssent] les conditions qui assurent que le versement ... a lieu*".²³ (italique dans l'original) Même si ce critère était applicable au titre de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*, le Canada estime que le régime LEC n'entrerait pas dans son champ d'application, car le Canada n'a pris aucune mesure pour "assurer" ou "imposer" la fourniture de LEC aux transformateurs. Le LEC est fourni par les producteurs aux transformateurs de leur propre gré et à des prix librement négociés.

19. En outre, de l'avis du Canada, le Groupe spécial aurait dû utiliser l'*Accord SMC* comme contexte pertinent et interpréter le mot "subvention" tel qu'il est utilisé dans ledit accord. Le Canada

pouvoirs publics" qui "finance" des versements à l'exportation de produits laitiers fabriqués à partir de LEC. Les quotas pour le marché intérieur n'ont aucune incidence sur la décision d'un producteur de produire ou de vendre du LEC, puisque cette décision est prise avant, et non après, la production. De plus, les pénalités pour détournement de lait ne peuvent pas être considérées comme "une mesure des pouvoirs publics" qui "finance" des versements, puisqu'elles interviennent une fois achevée la transaction entre le producteur et le transformateur.

21. Le Canada souligne en outre que le Groupe spécial n'a pas tenu compte de la déréglementation du marché d'exportation du lait qu'il a opérée, de l'existence dans le pays d'un marché intérieur réglementé et d'un marché d'exportation déréglementé, et de la nature commerciale des transactions concernant la fourniture de LEC, à savoir que les transactions sont négociées exclusivement par des parties privées de leur propre gré. Le Canada rappelle que le Groupe spécial initial a noté que la simple existence de marchés parallèles où étaient pratiqués des prix à l'exportation plus bas ne créait pas, en soi, une subvention à l'exportation et que la question concernait plutôt l'importance de l'intervention des pouvoirs publics dans la fourniture du produit pour l'exportation à un prix plus bas. Du fait de cette approche, le Groupe spécial a effectivement "téléscopé" les disciplines en matière de soutien interne et les disciplines en matière de subventions à l'exportation définies dans l'*Accord sur l'agriculture*.

22. Le Canada conteste la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les producteurs sont "incités par la mesure des pouvoirs publics à vendre du lait produit hors quota sur le marché d'exportation".²⁷ Les producteurs et les transformateurs ne sont soumis à aucun contrôle ni à aucune obligation de la part des pouvoirs publics; ils choisissent maintenant librement de vendre ou d'acheter du LEC à des prix et à des conditions fondés sur les forces du marché. La conclusion du Groupe spécial selon laquelle les producteurs sont "incités" à vendre du lait à l'exportation repose sur l'hypothèse que les producteurs se conduisent de manière à "maximiser les bénéfices". Une telle hypothèse n'est pas une base appropriée pour identifier des subventions incompatibles avec les règles de l'OMC. L'article 9:1 c) n'assimile pas les subventions à l'exportation à des choix entre t d pas lene le G04 Tw i'.de

ncitp mesure des pouvoirn583 laiee Une telle

privés de la possibilité de vendre ce lait sur le marché intérieur. L'affirmation du Canada selon laquelle les prix sont déterminés par "des transactions privées effectuées dans des conditions de libre concurrence" repose sur l'hypothèse inexacte que ces transactions sont véritablement volontaires et purement fondées sur le marché. Les transformateurs sont les bénéficiaires d'un marché construit artificiellement où ils se procurent du lait pour transformation en vue de l'exportation à des prix inférieurs à ceux qui sont applicables sur le marché intérieur.

29. La Nouvelle-Zélande fait valoir que le Canada présume à tort qu'il y a deux marchés distincts.

pouvoirs publics et le financement des versements". Elle partage l'avis du Groupe spécial selon lequel le degré d'intervention des pouvoirs publics n'est pas un facteur décisif et selon lequel le "caractère

ses bénéfices ne renoncerait volontairement à la possibilité de se servir de ventes à un prix élevé sur le marché intérieur pour faire des bénéfices additionnels, et cela pour réaliser des ventes à bas prix sur le marché d'exportation. Le Canada cherche à tort à réinterpréter l'article 9:1 c) en essayant de limiter

1. Article 9:1 c) de l'Accord sur l'agriculture - "versements"

40. Les États-Unis rejettent l'argument du Canada selon lequel les transformateurs ne reçoivent pas un "versement" au sens de l'article 9:1 c) de l'Accord sur l'agriculture. Le Groupe spécial a dûment conclu qu'un "versement" était accordé aux transformateurs par le biais de la fourniture de lait à prix réduit pour l'exportation, que le prix du lait d'exportation soit comparé au prix du lait destiné au marché intérieur ou aux conditions du lait importé dans le cadre du Programme d'importation pour la réexportation ("IREP"), qui sont les seules autres sources auprès desquelles les exportateurs canadiens peuvent se procurer du lait.

41. De l'avis des États-Unis, l'analyse à partir d'un niveau de référence faite par le Groupe spécial est nécessaire et applicable en l'espèce. Le Groupe spécial n'a pas omis d'examiner l'argument du Canada selon lequel les prix du LEC déréglementés ne peuvent pas être comparés aux prix réglementés du lait sur le marché intérieur. Pour déterminer s'il y avait un "versement" au sens de l'article 9:1 c) de l'Accord sur l'agriculture, le Groupe spécial a examiné l'affirmation du Canada et a constaté que le degré d'intervention des pouvoirs publics n'était pas pertinent à ce stade de l'analyse. Les États-Unis notent que cette approche est compatible avec les rapports de l'Organe d'appel concernant les affaires *Canada - Mesures visant l'exportation d'aéronefs civils* ("*Canada - Aéronefs*")²⁹ et *Canada - Produits laitiers*, et que le Groupe spécial a eu raison de se fonder sur le contexte de l'article 9:1 b) et 9:1 e) de l'Accord sur l'agriculture pour déterminer le niveau de référence approprié, et sur l'objet et le but de l'Accord sur l'agriculture, à l'appui de sa conclusion.

42. Les États-Unis partagent l'avis du Groupe spécial selon lequel le marché du LEC n'est pas un marché où les transactions se font "de manière privée dans des conditions de libre concurrence". Ce marché du lait d'exportation cesserait d'exister en l'absence d'intervention des pouvoirs publics. La seule différence entre les prétendus "deux" marchés du Canada est le degré de réglementation de la part des pouvoirs publics sur chacun d'eux. Les acheteurs, les vendeurs et le produit sont tous les mêmes. À part le prix, il n'y a aucune distinction entre le lait destiné au marché d'exportation et le lait destiné au marché intérieur. Le Canada a confirmé, pendant les travaux du Groupe spécial, que le lait destiné au marché d'exportation n'était pas emmagasiné ni transformé séparément des autres types de lait.³⁰

43. Les États-Unis rejettent l'argument du Canada selon lequel aucun niveau de référence n'est nécessaire et selon lequel il ne faudrait utiliser aucun niveau de référence autre que le prix du LEC

²⁹ WT/DS70/AB/R, rapport adopté le 20 août 1999.

³⁰ Rapport du Groupe spécial, note de bas de page 105 relative au paragraphe 6.16.

lui-même. La bonne approche pour analyser les "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture* exige une comparaison entre ce que le transformateur reçoit et ce à quoi il a sinon accès en tant qu'autre source, et l'intervention des pouvoirs publics n'a pas d'incidence sur cette comparaison. En conséquence, il n'y a pas de raison de ne pas considérer le prix du marché intérieur comme le niveau de référence approprié, d'autant que les "deux" marchés sont en réalité "un" marché qui a été divisé par les pouvoirs publics en vue de fixer des prix différents. Dans l'affaire *Canada - Produits laitiers*, l'Organe d'appel n'a jamais suggéré d'exclure l'utilisation d'un niveau de référence et, plus particulièrement, l'utilisation du prix du marché intérieur (ou du prix IREP). En outre, l'interprétation que, dans l'affaire *Canada - Aéronefs*, l'Organe d'appel a donnée du terme "avantage" figurant à l'article 1.1 de l'*Accord SMC*

en vertu d'une mesure des pouvoirs publics". Les États-Unis considèrent que le critère "en l'absence de" utilisé par le Groupe spécial n'est qu'une autre formulation du "critère du "caractère indispensable"", et que ce critère, en l'espèce, est fondé sur les termes du traité. Ainsi, le Groupe spécial n'a pas assimilé à tort "en vertu de" à "influence simplement" ou "encourage" comme le

pourrait pas être fourni par les producteurs aux transformateurs. Sans quotas limitant la quantité de lait qu'un producteur peut vendre sur le marché intérieur où le prix est plus élevé, un "producteur rationnel sur le plan économique" ne choisirait pas de vendre sur un marché d'exportation où le prix est plus bas. Sans la prescription des pouvoirs publics voulant que le lait faisant l'objet de contrats pour l'exportation soit exporté et sans la mise en application par les pouvoirs publics de cette prescription, le lait d'exportation serait détourné vers le marché intérieur, ce qui compromettrait le prix bas pratiqué à l'exportation ainsi que le prix élevé pratiqué sur le marché intérieur.

50. Les États-Unis allèguent que la réponse du Canada au critère "en deux parties" dans le présent appel consiste à "présenter à nouveau les faits". Cela n'entre pas dans le champ de l'examen en appel. En outre, le Groupe spécial a constaté à juste titre que le Canada ne s'était pas acquitté de la charge de la preuve qui lui incombait. En conséquence, l'Organe d'appel devrait confirmer la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les transformateurs reçoivent des versements "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".

51. Les États-Unis ne partagent pas l'avis du Canada selon lequel le Groupe spécial, par le biais de son critère "en deux parties", a indûment mis l'accent sur les effets de la réglementation intérieure et non sur les mesures prises pour donner suite aux recommandations et décisions de l'ORD. La mesure des pouvoirs publics garantit que le lait en dépassement du quota sera exporté et disponible pour des exportations à un prix plus bas. La "réglementation intérieure" mentionnée par le Canada n'est rien d'autre qu'une "division artificielle" du marché du lait en un marché "intérieur" et un marché "d'exportation". En examinant la division des marchés, le Groupe spécial a analysé l'intervention des pouvoirs publics sur le marché d'exportation, et pas seulement sur le marché intérieur, et a pris en considération la mesure des pouvoirs publics dans son ensemble avant de conclure que la mesure des pouvoirs publics était indispensable aux producteurs fournissant du lait à un prix plus bas aux transformateurs. Les États-Unis rejettent le point de vue du Canada selon lequel le Groupe spécial n'a pas tenu compte de la "déréglementation" du marché d'exportation.

52. Enfin, les États-Unis font valoir que le dossier factuel établit que les transformateurs sont approvisionnés en lait à des prix réduits, subordonnés à l'exportation, uniquement par le biais d'une mesure des pouvoirs publics. En conséquence, la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les transformateurs reçoivent des versements "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics" devrait être confirmée.

3. Article 10:1 de l'Accord sur l'agriculture et article 3.1 de l'Accord SMC

53. Si l'Organe d'appel décidait d'achever l'analyse juridique du Groupe spécial, les États-Unis estiment que, à titre subsidiaire, les régimes d'exportation révisés du Canada constituent des subventions à l'exportation au sens de l'article 10:1 de l'Accord sur l'agriculture. De l'avis des États-Unis, une telle constatation serait étayée par le fait que les régimes révisés satisfont à chacun des critères énoncés au point d) de la Liste exemplative de l'Accord SMC. Les États-Unis font valoir en outre que les régimes d'exportation révisés du Canada aboutissent à des exportations subventionnées sans aucune limitation et menacent d'entraîner un contournement des engagements de réduction du Canada en ce qui concerne les exportations de produits laitiers, au sens de l'article 10:1 de l'Accord sur l'agriculture. Ils soulignent également que, dans la présente affaire, il y a un contournement réel des niveaux d'engagement du Canada en matière d'exportation comme l'atteste le fait que les exportations canadiennes de fromage ont en fait déjà dépassé les limitations fixées dans la Liste d'engagements du Canada.

54. Enfin, si l'Organe d'appel jugeait nécessaire d'achever l'analyse du Groupe spécial, les États-Unis estiment que les régimes d'exportation révisés du Canada sont des subventions à l'exportation prohibées au titre également de l'article 3.1 de l'Accord SMC.

D. *Arguments des Communautés européennes – Participant tiers*

55. Les Communautés européennes souscrivent à l'affirmation du Canada selon laquelle le Groupe spécial a élargi à tort la portée de l'article 9:1 c) de l'Accord sur l'agriculture pour inclure une mesure qui n'est pas une subvention au sens de cet article. Elles pensent également comme le Canada que l'article 9:1 c) peut et devrait être interprété avec pour toile de fond le concept général de "subvention" tel qu'il est défini dans l'Accord SMC. Le concept de "subvention" ne devrait pas faire l'objet d'interprétations divergentes et il devrait être interprété de manière cohérente comme le concept de "subordination à l'exportation". De l'avis des Communautés européennes, il y a des arguments convaincants qui étayent une approche cohérente de l'interprétation d'une subvention, en particulier, la considération selon laquelle l'objectif de l'Accord sur l'agriculture est uniquement de limiter le subventionnement des produits agricoles, et non de créer des disciplines plus strictes pour les subventions agricoles que celles qui sont applicables aux produits industriels.

1. Article 9:1 c) de l'Accord sur l'agriculture – "versements"

56. Les Communautés européennes considèrent que le sens ordinaire du mot "versement", pris conjointement avec le terme "financé", et l'exemple du prélèvement donné à l'article 9:1 c) de l'Accord

sur l'agriculture, suggère un transfert monétaire. Au cas où l'Organe d'appel confirmerait que le mot "versements" inclut les "versements en nature", les Communautés européennes font valoir que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que le prix du marché intérieur réglementé constituait le bon niveau de référence pour déterminer si un "versement" existait. À la différence de l'article 9:1 b) et 9:1 e), l'article 9:1 c) n'indique pas que le marché intérieur est le niveau de référence décisif. Le niveau de référence décisif doit être ce que les transformateurs peuvent autrement obtenir dans des conditions commerciales sur le marché, comme le corroborent le contexte immédiat de l'article 9:1 c) ainsi que l'article 14 de l'*Accord SMC* et le point d) de la Liste exemplative de l'*Accord SMC*. Étant donné que le marché intérieur du lait n'est pas accessible aux transformateurs travaillant pour l'exportation, le marché mondial devrait être utilisé en l'espèce.

57. S'agissant de la constatation du Groupe spécial relative à la prescription voulant que les "versements" soient "à l'exportation", les Communautés européennes considèrent que l'Organe d'appel devrait déclarer cette constatation "sans fondement et sans effet juridique" parce que le Groupe spécial a à tort "découplé" l'expression "à l'exportation" du terme "versement" et l'a ensuite assimilée au concept de subordination à l'exportation, bien que la notion de "versement à l'exportation" implique un lien plus direct et plus strict avec l'opération d'exportation.

2. Article 9:1 c) de l'"versements" ina81225 Tf --30106 Tc 11 "fcepnc les Cola ert984'uentmes.39

60. Enfin, les Communautés européennes sont d'avis que l'Organe d'appel ne devrait pas confirmer la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les "versements" étaient "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics" parce que le Groupe spécial a à tort fondé sa conclusion uniquement sur les deux mesures des pouvoirs publics énoncées dans son critère "en deux parties". Bien que ces mesures, si elles sont établies, puissent encourager les producteurs à vendre du LEC, les Communautés européennes ne voient pas en quoi la fourniture de lait à un prix plus bas aux

la mesure donne lieu à des "versements" et, deuxièmement, la constatation du Groupe spécial selon laquelle ces versements sont "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".

A. "Versements"

64. Le Groupe spécial a rappelé ce que nous avons dit au cours de la procédure initiale:

... le terme "versements" figurant à l'article 9:1 c) dénote un transfert de ressources économiques, et ... le sens ordinaire du terme "versements" figurant à l'article 9:1 c) recouvre les "versements" effectués sous des formes autres que monétaires, y compris les recettes sacrifiées.³⁴ (notes de bas de page omises)

65. Le Groupe spécial s'est également référé au passage suivant de notre rapport concernant l'affaire *Canada – Produits laitiers*:

À notre avis, la fourniture de lait à des prix réduits aux transformateurs travaillant pour l'exportation au titre des classes spéciales 5 d) et 5 e) constitue des "versements", sous une forme autre que monétaire, au sens de l'article 9:1 c). Si des biens ou des services sont fournis à une entreprise, ou à un groupe d'entreprises, à des taux réduits (c'est-à-dire à des taux inférieurs à ceux du marché), il y a, en fait, "versements" au bénéficiaire de la partie du prix qui n'est pas demandée. Au lieu de recevoir un versement sous forme monétaire égal aux recettes sacrifiées, le bénéficiaire est payé sous forme de biens ou de services. Mais, pour le bénéficiaire, la valeur économique du transfert est exactement la même.³⁵

66. Le Groupe spécial a été d'avis qu'une détermination établissant que le LEC était vendu par les producteurs à des taux "réduits", qui étaient "inférieurs à ceux du marché", exigeait une comparaison entre les prix du LEC et un "niveau de référence" qui constituait une base de comparaison. Il a constaté que le "critère approprié", dans le présent différend, était le prix auquel le lait était vendu par les producteurs sur le marché *intérieur*.³⁶ Pour arriver à cette conclusion, il s'est fondé, entre autres choses, sur les alinéas b) et e) de l'article 9:1 de l'*Accord sur l'agriculture* en tant que contexte.

67. Le Groupe spécial a également examiné un deuxième niveau de référence différent fondé sur les prix du marché mondial. Les transformateurs canadiens souhaitant exporter des produits laitiers transformés peuvent importer du lait cru, ou des dérivés du lait, dans le cadre du Programme

³⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.12; Rapport de l'Organe d'appel, *Canada – Produits laitiers, supra*, note de bas de page 2, paragraphes 107 et 112.

³⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.12; Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 2, paragraphe 113.

³⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.22.

d'importation pour réexportation du Canada ("IREP"), à condition que les produits transformés soient exportés. Le Groupe spécial n'a pas examiné les arguments des parties concernant le "rapport de

un quelconque niveau de référence n'est nécessaire.⁴³ De l'avis du Canada, il n'y a donc aucun "versement" lorsqu'un producteur vend du LEC à un transformateur.

70. L'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*

lesquels il s'était fondé.⁴⁵ Les constatations du Groupe spécial initial concernant les niveaux de référence au titre de l'article 9:1 a) et 9:1 c) n'ont pas été contestées en appel et nous avons simplement fondé notre examen sur le fait que du lait des classes spéciales 5 d) et 5 e) était fourni aux transformateurs à des prix "réduits" ou à des taux "inférieurs à ceux du marché". Dans le présent appel, la contestation par le Canada de la constatation du Groupe spécial est nettement axée sur l'utilisation par le Groupe spécial d'un niveau de référence pris comme base pour déterminer s'il y a en l'espèce des "versements".⁴⁶

73. Bien que nous n'ayons pas examiné si les niveaux de référence utilisés par le Groupe spécial dans la procédure initiale étaient appropriés, les constatations que nous avons formulées dans cette procédure donnent des indications permettant de déterminer quand des "versements" sont effectués au sens de l'article 9:1 c). Nous rappelons que nous avons confirmé la constatation du Groupe spécial initial selon laquelle "la fourniture de lait à *un prix réduit* aux transformateurs ou aux exportateurs au titre des classes spéciales 5 d) et 5 e) donn[ait] lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*".⁴⁷ (pas d'italique dans l'original) En parvenant à cette conclusion, nous avons noté que, lorsque le lait était vendu à "des taux *réduits* (c'est-à-dire à des taux *inférieurs à ceux du marché*), il y a[vait], en fait, "versements".

WT/DS103/AB/RW
WT/DS113/AB/RW

réglementation des ventes sur le marché intérieur, où les approvisionnements étaient strictement contrôlés par les pouvoirs publics au moyen d'un système de quota et où les prix étaient déterminés par les offices provinciaux de commercialisation, dont nous avons constaté qu'ils étaient des offices des pouvoirs publics au sens de l'*Accord sur l'agriculture*.⁵²

79. Tout en continuant de réglementer le marché intérieur de la même manière, les pouvoirs publics canadiens ont maintenant modifié leur rôle dans la réglementation des ventes à l'exportation des producteurs. Actuellement, il y a deux catégories de ventes de lait à l'exportation par les producteurs. Premièrement, au titre des classes spéciales de lait 5 a) à 5 d), les pouvoirs publics canadiens continuent d'exiger que les ventes à l'exportation se fassent dans le cadre d'un quota et sous couvert d'une licence délivrée par les pouvoirs publics. Comme dans la procédure initiale, les prix pratiqués pour les ventes à l'exportation au titre de ces classes spéciales de lait, y compris en particulier la classe spéciale de lait 5 d), sont réglementés par les pouvoirs publics. Toutefois, outre qu'il a aboli la classe spéciale de lait 5 e), le Canada a maintenant établi une deuxième catégorie de lait d'exportation, dénommée lait d'exportation commerciale ou LEC. Les ventes de LEC ne nécessitent aucune licence délivrée par les pouvoirs publics, et le volume et les prix des ventes de LEC sont librement négociés entre le producteur et le transformateur. Chaque producteur décide pour lui-même si, et à quel moment, il souhaite produire et vendre du lait en tant que LEC. De nombreux producteurs peuvent estimer que la production de lait additionnel destiné à être vendu en tant que LEC n'est pas rentable et ils sont libres de décider de ne pas produire ce lait additionnel pour la vente à l'exportation. Cela est confirmé par le fait que de nombreux producteurs choisissent effectivement de ne pas produire et vendre du LEC.⁵³ Le lait vendu en tant que LEC ne peut pas être détourné vers le marché intérieur et les produits laitiers fabriqués à partir de LEC doivent être exportés.

80. Ayant à l'esprit ces circonstances factuelles et réglementaires propres à la nouvelle mesure, nous allons maintenant examiner le critère approprié pour déterminer si la mesure en cause donne lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*. Ce faisant, nous commençons par examiner la constatation du Groupe spécial selon laquelle le marché intérieur constitue le "critère approprié" pour la présente affaire.

81. Le prix intérieur est en l'espèce un prix administré fixé par les pouvoirs publics canadiens en tant qu'élément du cadre réglementaire qu'ils ont établi pour gérer les approvisionnements de lait destiné à la consommation sur le marché intérieur. Comme pour les prix administrés en général, ce prix traduit un choix de politique des pouvoirs publics fondé, non seulement sur des considérations économiques, mais aussi sur d'autres objectifs sociaux. Le cadre réglementaire canadien servant à gérer les approvisionnements de lait sur le marché intérieur, y compris l'établissement du prix administré, n'est pas en cause dans la présente affaire. Il ne fait guère de doute, toutefois, que le prix administré est un prix qui est favorable aux producteurs nationaux. En conséquence, la vente de LEC par le producteur au-dessous du prix intérieur administré n'implique pas, nécessairement, que le producteur a sacrifié une partie de la valeur adéquate que le lait a pour lui. Dans la situation où le producteur, et non les pouvoirs publics, choisit de produire et de vendre du LEC sur le marché à un prix qu'il négocie librement, nous ne jugeons pas approprié d'utiliser, comme base de comparaison, un prix intérieur qui est fixé par les pouvoirs publics.

82. Nous infirmons donc la constatation du Groupe spécial, énoncée au paragraphe 6.22 de son rapport, selon laquelle le "critère approprié" dans la présente procédure est le "prix du marché intérieur".⁵⁴

83. L'autre "critère" sur lequel le Groupe spécial s'est fondé pour déterminer si les prix du LEC donnaient lieu à des "versements" était les conditions auxquelles les transformateurs pouvaient obtenir d'autres approvisionnements sur les marchés mondiaux, dans le cadre de l'IREP.⁵⁵ En réexaminant ce critère, nous rappelons que, dans la présente procédure, le critère utilisé pour déterminer s'il y a des "versements" au sens de l'article 9:1 c) doit être fondé sur la valeur adéquate du lait pour le producteur, afin de déterminer si le producteur sacrifie une partie de cette valeur. Si un producteur souhaite vendre du lait pour transformation en vue de l'exportation, il est évident que le prix du lait pour le transformateur doit être compétitif par rapport aux prix du marché mondial. Sinon, le transformateur n'achètera pas le lait, car il ne sera pas en mesure de fabriquer un produit final qui soit

⁵⁴ Voir aussi, *infra*, le raisonnement que nous faisons au paragraphe 90.

⁵⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphes 6.22 et suivants. Voir, *supra*, le paragraphe 67. Nous notons que, lorsqu'il a examiné les conditions auxquelles l'IREP était accessible, le Groupe spécial s'est attaché exclusivement aux prescriptions imposant d'obtenir une licence discrétionnaire et de payer des frais administratifs. Pour évaluer s'il existe d'autres sources d'approvisionnement à des conditions plus favorables, nous considérons que les groupes spéciaux devraient tenir compte de tous les facteurs qui affectent l'"intérêt" relatif des différents biens ou services sur le marché. La considération essentielle doit être le prix, alors que l'importance des formalités administratives dépendra de leur nature et de leurs caractéristiques. Par exemple, si une licence d'importation était accordée aux importateurs systématiquement, dans le cadre de procédures d'importation simples, et si les prélèvements à l'importation étaient uniquement des redevances administratives destinées à couvrir les dépenses, ces formalités, en elles-mêmes, ne signifieraient probablement pas que les importations étaient offertes à des conditions moins favorables.

compétitif sur les marchés d'exportation. En conséquence, la gamme des prix du marché mondial détermine le prix que le producteur peut demander pour du lait destiné aux marchés d'exportation.⁵⁶ Les prix du marché mondial constituent donc effectivement une mesure possible de la valeur du lait pour le producteur.

84. Toutefois, les prix du marché mondial ne constituent pas une base valable pour déterminer s'il y a des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*, car il reste possible que la raison pour laquelle le LEC peut être vendu à des prix compétitifs par rapport aux prix du marché mondial soit précisément que les ventes de LEC donnent lieu à des subventions qui assurent sa compétitivité. Ainsi, une comparaison entre les prix du LEC et les prix du marché mondial ne donne aucune indication quant à la question cruciale qui est de savoir si la production canadienne pour l'exportation a bénéficié d'un avantage. En outre, si la base de comparaison était les prix du marché mondial, il serait possible aux Membres de l'OMC de subventionner des intrants d'origine nationale pour transformation en vue de l'exportation, tout en veillant à maintenir le prix de ces intrants pour les transformateurs à un niveau égal ou légèrement supérieur aux prix du marché mondial. Il n'y aurait alors pas de "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture* et les Membres de l'OMC pourraient facilement se soustraire aux engagements en matière de subventions à l'exportation qu'ils ont pris dans le cadre de l'article 3 de l'*Accord sur l'agriculture*.⁵⁷

85. Nous n'acceptons donc pas que les prix du marché mondial constituent une base appropriée pour déterminer si les ventes de LEC par les producteurs donnent lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*.

86. Nous allons maintenant déterminer le critère approprié pour évaluer si les ventes de LEC par les producteurs donnent lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'A

87.

"versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*. Une telle base de comparaison tendrait à supprimer la distinction entre ces deux disciplines différentes.

91. Toutefois, nous considérons que la distinction entre les disciplines en matière de soutien interne et les disciplines en matière de subventions à l'exportation définies dans l'*Accord sur l'agriculture* serait également affaiblie si un Membre de l'OMC était habilité à utiliser le soutien interne, sans limite, pour soutenir les exportations de produits agricoles. En gros, les dispositions dudit accord relatives au soutien interne, associées à des niveaux élevés de protection tarifaire, permettent d'apporter un soutien important aux producteurs, par rapport aux limitations imposées par le biais des disciplines en matière de subventions à l'exportation. En conséquence, si le soutien interne pouvait être utilisé, sans limite, pour soutenir les exportations, cela compromettrait les avantages censés découler des engagements en matière de subventions à l'exportation pris par un Membre de l'OMC.

92. À notre avis, se fonder en l'espèce sur le coût de production total pour déterminer s'il y a des "versements" est le meilleur moyen de respecter l'intégrité des deux disciplines. L'existence de "versements" est déterminée par référence à un critère qui met l'accent sur les motivations de l'opérateur économique indépendant qui effectue les "versements" allégués – le producteur en l'occurrence – et non sur une quelconque intervention des pouvoirs publics sur le marché. Chose plus importante, si l'on utilise cette base de comparaison, le potentiel qu'ont les Membres de l'OMC d'exporter leur production agricole est préservé, pour autant qu'aucune vente destinée à l'exportation effectuée par un producteur à un prix inférieur au coût de production total ne soit financée en vertu d'une mesure des pouvoirs publics. Les disciplines en matière de subventions à l'exportation définies dans l'*Accord sur l'agriculture* seront aussi maintenues sans être affaiblies.

93. Notre approche est étayée par les critères utilisés aux points j) et k) de la Liste exemplative de l'*Accord SMC*. Le point j) concerne les subventions à l'exportation qui découlent de la mise en place par les pouvoirs publics de divers programmes de garantie et d'assurance du crédit à l'exportation. En vertu du point j), la fourniture de ces services par les pouvoirs publics donne lieu à des subventions à l'exportation lorsque les taux de primes appliqués ne permettent pas de "couvrir à *longue échéance, les frais et les pertes au titre de la gestion* de ces programmes". (pas d'italique dans l'original) Ainsi, la mesure de la valeur au titre du point j) est le coût global pour les pouvoirs publics, en tant que fournisseur du service, de la fourniture du service. De même, au point k), lorsque les pouvoirs publics octroient des crédits à l'exportation, la mesure de la valeur du service fourni par les pouvoirs publics est le montant "qu'ils [les pouvoirs publics] doivent effectivement payer pour se procurer les fonds ainsi utilisés (ou qu'ils devraient payer s'ils empruntaient sur le marché international des

capitaux ...)". Là encore, la mesure de la valeur se fait par référence au coût pour les pouvoirs publics, en tant que fournisseur du service, de la fourniture du service. En conséquence, les points j) et k) contiennent des éléments contextuels et des justifications à l'appui de l'utilisation du coût de production comme critère pour déterminer s'il y a des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture* dans la présente procédure.

94. Le coût de production d'un producteur peut être mesuré de deux manières au moins. Premièrement, pour une unité de production donnée, par exemple un hectolitre de lait, il y a un coût de production total moyen, qui est le coût de production total divisé par le nombre total d'unités produites, que la production soit destinée au marché intérieur ou au marché d'exportation. Le coût de production total inclut *tous* les coûts fixes et variables supportés pour produire toutes les unités en question. Deuxièmement, il y a aussi le coût de production marginal qui inclut uniquement les coûts additionnels supportés par le producteur pour produire une unité de production supplémentaire. En général, le coût de production marginal n'inclut aucun montant correspondant aux coûts de production fixes. Un producteur peut fort bien décider de vendre des biens ou des services si le prix de vente couvre ses coûts marginaux, mais il subira des pertes sur ces ventes à moins que l'ensemble des coûts restants liés à la réalisation de ces ventes, essentiellement les coûts fixes, ne soient financés sur une autre source, comme la réalisation de ventes extrêmement rentables du produit sur un autre marché.

95. Au cours d'opérations commerciales normales, un opérateur économique choisit d'investir, de produire et de vendre, non seulement pour récupérer le coût de production total, mais aussi dans l'espoir de faire des bénéfices.

96. En conséquence, dans les circonstances propres à la présente procédure, où le versement allégué est effectué par un opérateur économique indépendant et où le prix intérieur est administré, nous pensons que le coût de production total moyen représente le critère approprié pour déterminer si les ventes de LEC donnent lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*. Le coût de production total moyen serait déterminé en divisant le montant des coûts fixes et variables qu'entraîne la production de *tout* le lait, qu'il soit destiné au marché intérieur ou au marché d'exportation, par le nombre total d'unités de lait produites pour ces deux marchés.

97. Nous relevons que, dans cette partie de nos constatations, nous examinons uniquement s'il y a des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*. Bien que des ventes effectuées par un producteur à un prix inférieur au coût de production total moyen puissent donner lieu à des "versements", cela ne signifie pas, en soi, que de telles ventes donnent lieu à des *subventions à l'exportation*. La subvention à l'exportation décrite à l'article 9:1 c) se compose de

plusieurs éléments, dont le premier est qu'il doit y avoir des "versements". Mais les "versements" constitueront une subvention à l'exportation uniquement lorsqu'ils sont financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics. Ainsi, sur la base du critère du coût de production total moyen, il y aura une subvention à l'exportation uniquement si la partie d'une vente à l'exportation qui correspond à un prix inférieur au coût est "financée en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".

98. Comme nous avons infirmé les constatations du Groupe spécial concernant le critère à utiliser pour déterminer l'existence de "versements" et avons, à la place, défini le critère approprié pour la présente procédure, à savoir le coût de production total moyen, nous examinons maintenant si nous pouvons régler cet aspect du différend en achevant l'analyse. Le Groupe spécial a constaté que, dans la présente procédure, l'article 10:3 de l'*Accord sur l'agriculture* inversait la charge de la preuve de sorte que le Canada devait établir "qu'aucune subvention à l'exportation ... n'a été accordée".⁵⁸ Bien que la charge de la preuve incombe au Canada, nous devons néanmoins achever l'analyse uniquement sur la base des constatations factuelles faites par le Groupe spécial et des faits incontestés figurant dans le dossier du Groupe spécial.

99. En ce qui concerne le coût de production, la Nouvelle-Zélande a présenté des éléments de preuve provenant de la Commission canadienne du lait (la "CCL") selon lesquels le coût de production du lait au Canada était de 56,83 dollars canadiens par hectolitre.⁵⁹ Les États-Unis ont fait valoir que "moins de 30 pour cent des agriculteurs canadiens couvraient leur coût de production à un prix moyen de 57,41 dollars canadiens par hectolitre et moins de 1 pour cent pouvaient couvrir leurs coûts à des prix à l'exportation se situant autour de 30 dollars canadiens par hectolitre".⁶⁰ Les États-Unis ont présenté un graphique illustrant les coûts de production des producteurs.⁶¹ Selon ce graphique, il apparaît que le coût de production le plus bas d'un producteur quel qu'il soit est d'environ 30 dollars canadiens par hectolitre. Toutefois, les données figurant dans le graphique et les hypothèses sur lesquelles elles reposent ne sont pas claires.

⁵⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.6. Le Canada n'a pas fait appel de cette constatation.

⁵⁹ Deuxième communication de la Nouvelle-Zélande au Groupe spécial, note de bas de page 9 relative au paragraphe 2.05 et pièce n° 21 de la Nouvelle-Zélande présentée par celle-ci au Groupe spécial. À l'appui de ce chiffre, la Nouvelle-Zélande a cité une allocution prononcée par le Président de la CCL en janvier 2000 dans laquelle il disait que selon une étude de la CCL "le coût de production estimatif du lait au Canada était alors de 56,83 dollars canadiens par hectolitre". La Nouvelle-Zélande a également présenté une pièce contenant les notes du Président pour cette allocution qui avaient été rendues publiques. Dans ces notes, il est dit que la CCL a déterminé un "nouveau [coût de production] de 58,89 dollars par hectolitre".

⁶⁰ Deuxième communication des États-Unis au Groupe spécial, paragraphe 13 et pièce n° 24 des États-Unis présentée par ceux-ci au Groupe spécial.

⁶¹ Pièce n° 24 des États-Unis présentée par ceux-ci au Groupe spécial.

100.

102. Toutefois, le Groupe spécial n'a pas jugé nécessaire de faire des constatations factuelles sur les coûts de production et il n'y avait pas d'accord entre les parties sur les faits concernant cette question. En outre, les travaux du Groupe spécial ont été menés sans que les parties plaident leur cause, ni que le Groupe spécial cherche à obtenir des renseignements, du point de vue du critère du coût de production total moyen que nous avons adopté.

103. Dans ces circonstances, nous ne sommes pas en mesure d'achever l'analyse en déterminant si la fourniture de LEC donne lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*. Cela dit, nous ne souhaitons pas que l'on comprenne par là qu'à notre avis la fourniture de LEC ne donne *pas* lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c). Nous ne sommes tout simplement pas à même de nous prononcer sur cette question.

104. En conclusion, nous avons infirmé la constatation du Groupe spécial, énoncée au paragraphe 6.22 de son rapport, selon laquelle le "critère approprié" en l'espèce est le prix du marché intérieur et nous avons également rejeté l'autre critère fondé sur les prix du marché mondial utilisé par le Groupe spécial. À la place, nous avons adopté comme critère, pour la présente procédure, le coût de production total moyen des producteurs de lait.⁶⁹ À la lumière du dossier factuel dont nous disposons, nous ne sommes pas en mesure de déterminer si les approvisionnements de LEC donnent lieu à des "versements" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*. Dans ces circonstances, nous infirmons la constatation du Groupe spécial, énoncée au paragraphe 6.27 de son rapport, selon laquelle la fourniture de LEC "constitue des "versements", sous une forme autre que monétaire, au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*". Dès lors, nous infirmons également la constatation du Groupe spécial, énoncée au paragraphe 6.79 de son rapport, selon laquelle la mesure en cause donne lieu à des subventions à l'exportation au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture* et sa constatation, énoncée au paragraphe 7.1 de son rapport, selon laquelle le Canada a agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 3:3 et 8 dudit accord "du fait de son régime LEC et du maintien de la classe spéciale de lait 5 d)". Cela ne revient pas à constater que la mesure en cause est compatible avec les règles de l'OMC, mais simplement que les constatations du Groupe spécial sont viciées par une erreur de droit.

B. *"Financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics"*

publics". Ce faisant, nous reconnaissons que les constatations du Groupe spécial reposaient sur

108. Le Groupe spécial a expliqué que cette analyse reposait sur l'hypothèse que les producteurs de lait étaient "rationnels sur le plan économique" et "essayer[aient] de maximiser [leurs] bénéfices".⁷⁵ À la lumière de cette hypothèse, il a conclu que si les deux éléments susmentionnés étaient démontrés, "le choix laissé au producteur canadien n[était] *pas un véritable choix*".⁷⁶ (pas d'italique dans l'original) Dans ces circonstances, il a constaté que "la "raison" [pour laquelle les producteurs vendaient du LEC] serait la mesure des pouvoirs publics *amenant* les producteurs vers la deuxième meilleure option sur le plan économique, produire pour l'exportation".⁷⁷ (pas d'italique dans l'original) En outre, démontrer l'existence de ces circonstances "établirait que les producteurs ont choisi la deuxième meilleure option sur le plan économique, réagissant ainsi d'une manière parfaitement rationnelle et prévisible à la mesure des pouvoirs publics qui a supprimé la meilleure option [c'est-à-dire, la vente sur le marché intérieur à des prix plus élevés]".⁷⁸ Le Groupe spécial a également tenu à préciser que, pour satisfaire à son critère, il fallait que des "mesures antidétournement" des pouvoirs publics soient en place pour "s'assurer" que le lait d'exportation ne soit pas détourné vers le marché intérieur.⁷⁹

109. Appliquant ce raisonnement, le Groupe spécial a constaté, en se fondant sur les mesures des pouvoirs publics fédéraux et provinciaux du Canada, que les deux éléments, indiqués dans le passage cité plus haut du paragraphe 6.42 du rapport du Groupe spécial, étaient établis.⁸⁰ Cela, a dit le Groupe

financement des versements".⁸³ Il soutient que le Groupe spécial a fait erreur en interprétant le mot "financés" comme signifiant simplement qu'un versement est "effectué".⁸⁴ En fait, le mot "financement" exige que des "pouvoirs publics exercent des fonctions consistant à réunir, fournir ou gérer des fonds".⁸⁵ En l'espèce, les approvisionnements de LEC ne donnent pas lieu à un tel financement ni par les pouvoirs publics ni sur instruction des pouvoirs publics.

111. Nous commençons par l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*, qui vise les "versements ... *financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics*, qu'ils représentent ou non une charge pour le Trésor public". (pas d'italique dans l'original) Nous rappelons que, dans la procédure initiale, le rôle des pouvoirs publics dans la gestion de la fourniture de lait pour l'exportation était manifeste. Nous avons dit ce qui suit:

[I]l n'y a pas simplement une "mesure des pouvoirs publics"; celle-ci est, en fait, *indispensable* pour permettre que la fourniture de lait aux transformateurs travaillant pour l'exportation, et donc le transfert de ressources, ait lieu. Dans le cadre réglementaire, les "organismes des

113. Une simple mesure des pouvoirs publics n'est, toutefois, pas suffisante pour constater qu'il y a une subvention à l'exportation au sens de l'article 9:1 c). L'expression "en vertu de" indique qu'il doit y avoir un lien démontrable entre la *mesure des pouvoirs publics* en cause et le *financement* des versements, qui fait que les versements sont, d'une certaine manière, financés par suite de, ou en conséquence de, la mesure des pouvoirs publics. À notre avis, le lien entre la mesure des pouvoirs publics et le financement des versements sera plus difficile à établir, pour ce qui est des éléments de preuve, lorsque le versement a la forme d'un versement en nature et non une forme monétaire, et qui plus est lorsque le versement en nature est effectué non pas par les pouvoirs publics, mais par un opérateur économique indépendant. En tout état de cause, il ne suffira pas de démontrer simplement qu'un versement a lieu en conséquence d'une mesure des pouvoirs publics parce qu'il faut également donner sens au mot "financés" figurant à l'article 9:1 c).

114. On pourrait donner au mot "financés" un sens assez spécifique tel qu'il se limiterait au financement des "versements" sous une forme monétaire ou à l'imputation des "versements" sur des ressources publiques. Toutefois, nous avons déjà rappelé que les "versements", au sens de l'article 9:1 c), incluent les versements en nature, de sorte que le mot "financés" doit couvrir à la fois le financement des versements monétaires et les versements en nature.⁸⁸ En outre, l'article 9:1 c) exclut explicitement une lecture du mot "financés" selon laquelle les versements doivent être imputés sur des ressources publiques, car la disposition indique que les versements peuvent être financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics "qu'ils représentent ou non une charge pour le Trésor public". Ainsi, au titre de l'article 9:1 c), il n'est pas nécessaire que les u .aa28i 0 -1lut explicitemen61s en

ressources

9:1

514.

p

q

p

"versements" soient considérés comme étant *financés* en vertu d'une mesure des pouvoirs publics" (pas d'italique dans l'original) au sens de l'article 9:1 c). En fait, il doit y avoir une connexion plus étroite entre le mécanisme ou le processus par lequel les versements sont *financés*, même si c'est par une tierce personne, et la mesure des pouvoirs publics.⁸⁹ À notre avis, l'existence d'un tel lien démontrable doit être déterminée au cas par cas, compte tenu de la mesure des pouvoirs publics particulière en cause et de ses effets sur les versements effectués par une tierce personne.

116. Bien que le Groupe spécial ait traité cette question de différentes manières, nous considérons que son raisonnement, dans l'ensemble, visait à établir le lien démontrable entre la mesure des pouvoirs publics et le financement des versements.⁹⁰ Nous avons cité plus haut le passage du paragraphe 6.42 du rapport du Groupe spécial dans lequel ce dernier énonce les deux éléments qui, s'ils étaient démontrés, établiraient, selon lui, que les versements sont "financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics".⁹¹ En déterminant que ces deux éléments étaient démontrés, le Groupe spécial a conclu que la mesure des pouvoirs publics "*oblige[ait]*" ou "*amen[ait]*" les producteurs à vendre du LEC.⁹²

117. Il est vrai que la mesure des pouvoirs publics canadiens établit un régime réglementaire en vertu duquel certains producteurs de lait peuvent faire des bénéfices additionnels uniquement s'ils choisissent de vendre du LEC.⁹³ Toutefois, même si la mesure des pouvoirs publics canadiens

⁸⁹ Lorsque des "versements" représentent *effectivement* une "charge pour le Trésor public", le lien entre le financement des versements et la mesure des pouvoirs publics est évidemment moins difficile à établir.

⁹⁰ Nous relevons que le Groupe spécial a dit ce qui suit: i) la mesure des pouvoirs publics ne doit "*qu'établir les conditions qui assurent que le versement ... a lieu*". La mesure des pouvoirs publics est, dans ce sens, une condition nécessaire pour que le transfert ait lieu" (italique dans l'original, rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.38); ii) "le Groupe spécial considère que, pour qu'un versement soit "financé en vertu d'une mesure des pouvoirs publics", il doit être établi qu'un versement ne serait pas financé, c'est-à-dire que des ressources ne seraient pas transférées par celui qui est à l'origine du versement au bénéficiaire, *en l'absence de* la mesure des pouvoirs publics" (italique dans l'original, rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.39); iii) il doit y avoir "une mesure qui est "*indispensable*" au financement [du] versement" (italique dans l'original, rapport du Groupe spécial, paragraphes 6.40 et 6.44); et iv) "[l]a question que le Groupe spécial doit examiner est la suivante: les transformateurs de lait travaillant pour l'exportation auraient-ils accès au lait d'exportation commerciale de prix inférieur au Canada *en l'absence de* la mesure des pouvoirs publics? Autrement dit, les pouvoirs publics canadiens et leurs organismes ont-ils pris une mesure qui est commerciale dans le sens du *versement*" (italique

constaté que nous n'étions pas en mesure de déterminer si la mesure en cause était une subvention à l'exportation énumérée à l'article 9:1 c). Toutefois, il reste possible que la mesure *soit* une telle subvention à l'exportation. Manifestement, dans ce cas, la clause introductive de l'article 10:1 signifie que la mesure ne pourrait pas également être une subvention à l'exportation au sens de l'article 10:1. Dans ces circonstances, où nous ne sommes pas en mesure de déterminer le caractère juridique de la mesure au regard de l'article 9:1 de l'*Accord sur l'agriculture*, nous ne sommes pas non plus en mesure de nous prononcer sur le caractère juridique de la mesure au regard de l'article 10:1 dudit accord.

VI. Article 3.1 de l'*Accord SMC*

122. Dans la présente procédure, les États-Unis allèguent également que la mesure est une subvention à l'exportation prohibée au titre de l'article 3.1 de l'*Accord SMC*. Ils reprennent dans l'appel les arguments qu'ils ont présentés devant le Groupe spécial concernant cette allégation.⁹⁸

123. Le rapport entre l'*Accord sur l'agriculture*

fourniture de LEC par les producteurs de lait nationaux aux transformateurs de lait nationaux donne lieu à des "versements" à l'exportation de lait "qui sont financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics" au sens de l'article 9:1 c) de l'*Accord sur l'agriculture*, et, en conséquence, infirme la constatation du Groupe spécial énoncée au paragraphe 7.1 du rapport du Groupe spécial.

127. Toutefois, à la lumière des constatations factuelles faites par le Groupe spécial et des faits incontestés figurant dans le dossier du Groupe spécial, l'Organe d'appel n'est pas en mesure d'achever l'analyse des allégations formulées par la Nouvelle-Zélande et les États-Unis au titre des articles 9:1 c) ou 10:1 de l'*Accord sur l'agriculture*, ni l'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article 3.1 de l'*Accord SMC*.

Texte original signé à Genève le 12 novembre 2001 par:

Yasuhei Taniguchi
Président de la section

Georges Michel Abi-Saab
Membre

A. V. Ganesan
Membre