

ORGANISATION MONDIALE

RESTRICTED

WT/DS2/AB/R

29 avril 1996

DU COMMERCE

(96-1597)

Organe d'appel

Etats-Unis - Normes concernant l'essence

nouvelle et ancienne formules

AB-1996-1

Rapport de l'Organe d'appel

**ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL**

***Etats-Unis - Normes concernant l'essence
nouvelle et ancienne formules***

Etats-Unis, appelant

Brésil

Venezuela, intimés

Communautés européennes

Norvège, participants tiers

AB-1996-1

Présents:

Féliciano, Président de la section

Beeby, membre

Matsushita, membre

I. Introduction

Les Etats-Unis font appel de certaines conclusions concernant des questions de droit et de certaines interprétations du droit qui figurent dans le rapport du Groupe spécial intitulé *Etats-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/R, du 29 janvier 1996 (le

A. Questions de procédure

Le 21 février 1996, les Etats-Unis ont notifié à l'Organe de règlement des différends leur décision de faire appel de certaines conclusions concernant des questions de droit et de certaines interprétations du droit figurant dans le rapport du Groupe spécial conformément à l'article 16 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "*Mémorandum d'accord*")¹², et ont déposé simultanément une déclaration d'appel auprès de l'Organe d'appel, conformément à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel* (les "*Procédures de travail*").¹³ Par la suite, le 4 mars 1996, les Etats-Unis ont déposé leur communication en tant qu'appelant.¹⁴ Le Venezuela a déposé à son tour, le 18 mars 1996, sa communication en tant qu'intimé; le Brésil a déposé le même jour sa communication en tant qu'intimé.¹⁵ Ensuite, les participants tiers, à savoir les Communautés européennes et la Norvège, ont déposé leurs communications, le 18 mars 1996.¹⁶

Le dossier complet relatif à la procédure du Groupe spécial a été dûment transmis à l'Organe d'appel.¹⁷

L'audience prévue à la règle 27 des *Procédures de travail* s'est tenue les 27 et 28 mars 1996.¹⁸ Lors de l'audience, les participants et les participants tiers, respectivement, ont

les participants et participants tiers ont été invités à communiquer à l'Organe d'appel et aux autres participants et participants tiers des exposés finals écrits de leurs positions respectives, ce qu'ils ont fait.²⁰ Tous les participants et participants tiers ont répondu de façon positive et avec ponctualité, ce dont se félicite l'Organe d'appel.

B. La Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique et sa mise en oeuvre

La CAA a établi certaines caractéristiques de composition et de performance pour l'essence nouvelle formule.²² La teneur en oxygène ne doit pas être inférieure à 2 pour cent en poids, la teneur en benzène ne doit pas dépasser 1 pour cent en volume et l'essence ne doit pas contenir de métaux lourds, notamment du plomb ou du manganèse. Les caractéristiques de performance de la CAA exigent une réduction de 15 pour cent des émissions de composés organiques volatiles (COV) et de polluants atmosphériques toxiques (substances toxiques) et la non-augmentation des émissions d'oxydes d'azote (NOx). L'article 80.41 de la Réglementation sur l'essence énonce deux méthodes d'après lesquelles les entités peuvent faire certifier que leur essence est conforme à ces prescriptions. Du 1er janvier 1995 au 1er janvier 1998, les raffineurs, mélangeurs et importateurs nationaux peuvent

16erd'oxy746lourd841 d'azotme351

En ce qui concerne aussi bien l'essence nouvelle formule (pour les prescriptions du Modèle simple relatives au soufre, aux oléfines et au T-90) que l'essence ancienne formule (pour toutes les prescriptions), les niveaux de base de 1990 font partie intégrante du processus de mise en oeuvre de la Réglementation sur l'essence. La Réglementation contient donc des règles détaillées régissant l'établissement des niveaux de base.²⁵ Les niveaux de base peuvent être individuels (établis par l'entité elle-même) ou réglementaires (établis par l'EPA de façon à refléter la qualité moyenne de l'essence

constatations ci-après:

- i) le mandat du Groupe spécial avait été établi après que la règle des 75 pour cent avait cessé d'être appliquée, et la règle n'avait pas été mentionnée dans le mandat; il n'était

- iv) l'"aspect des méthodes d'établissement des niveaux de base" jugé incompatible avec l'article III:4 n'était pas justifié au regard de l'article XX b) de l'*Accord général* comme étant "nécessaire à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux"³¹;
- v) le "maintien d'une discrimination entre l'essence importée et l'essence nationale", contraire à l'article III:4, n'était pas justifié au regard de l'article XX d) comme étant "nécessaire pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions [de l']*Accord [général]*"³²;
- vi) l'air pur était une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g) de l'*Accord général*³³;
- vii) les règles d'établissement des niveaux de base jugées incompatibles avec l'article III:4 ne pouvaient pas être justifiées au regard de l'article XX g) comme étant une mesure "se rapportant à" la conservation des ressources naturelles épuisables³⁴;
- viii) il n'était pas nécessaire, eu égard à la constatation exposée à l'alinéa vii), de déterminer si la mesure en cause était appliquée "conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales"³⁵;
- ix) il n'était pas nécessaire, eu égard à la constatation exposée à l'alinéa vii), de déterminer si la mesure en cause réunissait les conditions prévues dans la clause introductive de l'article XX (parfois dénommée texte introductif de l'article XX);
- x) il n'était pas nécessaire, eu égard aux constatations exposées aux alinéas ii), iv), v) et vii), de déterminer si la mesure en cause était incompatible avec l'article XXIII:1 b) pour avoir annulé ou compromis des avantages résultant de l'*Accord général*³⁶; et

³¹Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.29.

³²Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.33.

³³Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.37.

³⁴Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.40.

³⁵Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.41.

³⁶Rapport du Groupe spécial, paragraphe 6.42.

les Etats-Unis n'ont pas fait appel non plus de la décision du Groupe spécial selon laquelle l'air pur est une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g) de l'*Accord général*

infirmer les constatations du Groupe spécial concernant l'article XX g) et ne pas statuer en faveur du Venezuela et du Brésil au sujet des autres prescriptions de l'article XX, il devrait alors examiner leurs allégations au titre de l'*Accord OTC*.

Les participants tiers, à savoir les Communautés européennes et la Norvège, appuient l'interprétation donnée par le Groupe spécial de l'expression "se rapportant à" et les constatations du Groupe spécial relatives à l'article XX g). Ils peuvent difficilement accepter les arguments des Etats-Unis selon lesquels la mesure en cause a été appliquée "conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales", car ladite mesure n'imposait pas de restrictions sur l'air pur. Quant aux critères énoncés dans le texte introductif de l'article XX, les Communautés européennes et la Norvège soutiennent que la mesure est appliquée de façon à constituer une "discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent" et une "restriction déguisée au commerce international".

C. Question préliminaire

Les Etats-Unis ont soulevé lors de l'audience une question préliminaire concernant les arguments formulés par le Venezuela et le Brésil dans les communications que ceux-ci avaient présentées en tant qu'intimés pour ce qui est de savoir si l'air pur est une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g) et si les règles d'établissement des niveaux de base sont compatibles avec l'*Accord OTC*. Le motif principal de la question préliminaire est que les points mentionnés plus haut et les arguments formulés par le Venezuela et le Brésil à leur sujet n'ont pas été dûment soumis à l'Organe d'appel dans le présent appel conformément aux *Procédures de travail*. Les Etats-Unis ont souligné que le Venezuela et le Brésil n'avaient pas fait appel de la décision du Groupe spécial sur la question de l'air pur ni de l'absence de décision du Groupe spécial sur l'applicabilité de l'*Accord OTC*. Le Venezuela et le Brésil n'avaient pas déposé de communications d'appelants au titre de la règle 23 1) des *Procédures de travail*. Ni le Venezuela ni le Brésil n'avaient non plus fait séparément appel conformément à la règle 23 4) des *Procédures de travail*. Leurs arguments sur ces deux questions avaient été formulés dans leurs communications présentées en tant qu'intimés au titre de la règle 22 et, en tant qu'intimés, le Venezuela et le Brésil ne pouvaient pas contester la constatation du Groupe spécial sur la question de l'air pur ni l'absence de constatation du Groupe spécial sur l'applicabilité de l'*Accord OTC*.

Lors de l'audience, en réponse aux questions posées par l'Organe d'appel, le Venezuela et le Brésil ont confirmé qu'ils ne faisaient effectivement pas appel au sujet des deux points mentionnés. Ils

ont ajouté cependant qu'à leur avis, l'Organe d'appel agirait dans le cadre de ses attributions en considérant, s'il le jugeait nécessaire, les résultats de l'examen de ces deux questions par le Groupe spécial.

Dans leur mémoire postérieur à l'audience, les Etats-Unis ont affirmé, entre autres choses, que si l'Organe d'appel devait aborder dans le cadre du présent appel les deux questions mentionnées plus haut, cela entraînerait une iniquité à l'égard des Etats-Unis et favoriserait le non-respect des *Procédures de travail*

questions ne font donc pas dûment l'objet du présent appel.

III. La question de la justification au regard de l'article XX g) de l'Accord général

L'article XX g) doit être énoncé dans son intégralité:

Article XX

sur l'essence dans son ensemble, ou une quelconque partie de cette réglementation autre que les règles d'établissement des niveaux de base, étaient incompatibles avec l'article

niveaux de base au regard de l'article XX g).

B. "se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables"

Dans son rapport, le Groupe spécial a estimé que l'air pur était une "ressource naturelle" qui pouvait être "épuisée". Par conséquent, comme il l'a déjà indiqué antérieurement, le Groupe spécial a conclu qu'une politique visant à réduire l'épuisement de l'air pur était une politique visant à la conservation d'une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g). Un peu plus loin dans le rapport, toutefois, le Groupe spécial a également conclu que "les méthodes moins favorables d'établissement des niveaux de base" ne visaient *pas* principalement à la conservation des ressources

Etats

En outre, dans son rapport, le Groupe spécial semble avoir utilisé une conclusion à laquelle il était arrivé antérieurement en estimant que les règles d'établissement des niveaux de base n'entraient pas dans le champ des dispositions justificatives de l'article XX b), c'est-à-dire que ces règles n'étaient pas "nécessaires" à la protection de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux. Rappelons que, dans son rapport, le Groupe spécial a constaté que les Etats-Unis n'avaient pas démontré que les règles d'établissement des niveaux de base étaient "nécessaires" au regard de l'article XX b) puisqu'ils avaient raisonnablement disposé d'autres mesures, compatibles ou moins incompatibles avec l'*Accord général*, pour atteindre leur objectif consistant à protéger la vie des personnes et des animaux et à préserver les végétaux.⁴² En d'autres termes, dans son rapport, le Groupe spécial semble avoir appliqué le critère du caractère "nécessaire" non seulement en examinant les règles d'établissement des niveaux de base au regard de l'article l'article 36 d'autres mesures 73 0 T9 ni 9613 rapport, le les r XX X

des différends, d'appliquer lorsqu'il s'emploie à clarifier les dispositions de l'*Accord général* et des autres "accords visés" de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce*⁴⁵ (l'*Accord sur l'OMC*). Cette instruction est dans une certaine mesure reconnaissance du fait qu'il ne faut pas lire l'*Accord général* en l'isolant cliniquement du droit international public.

Appliquant le principe d'interprétation fondamental selon lequel les termes d'un traité, l'*Accord général*, doivent être interprétés suivant leur sens ordinaire, dans leur contexte, et à la lumière de l'objet et du but dudit traité, l'Organe d'appel relève que le rapport du Groupe spécial

dans les "Exceptions générales" énumérées à l'article XX que cas par cas, en examinant minutieusement le contexte factuel et juridique d'un différend donné, sans faire abstraction des termes effectivement utilisés par les Membres de l'OMC eux-mêmes pour exprimer leur intention et leur but.

Le rapport de 1987 sur les *harengs et saumons*, et le rapport du Groupe spécial dont il est question ici, ont dans une certaine mesure reconnu les considérations de principe qui précèdent. Comme nous l'avons déjà indiqué, le Groupe spécial a cité dans son rapport l'extrait suivant du rapport sur les *harengs et saumons*:

Comme l'indique le préambule de l'article XX, l'inclusion de l'article XX g) dans l'Accord général n'avait pas pour objet d'élargir la portée de l'article à des mesures prises à des fins de politique commerciale, mais simplement *d'assurer que les engagements pris au titre de l'Accord général n'empêchent pas l'application de politiques* visant à la conservation de ressources naturelles épuisables.⁴⁶ (italiques ajoutés)

Tous les participants et les participants tiers au présent appel admettent la justesse et l'applicabilité de l'opinion exprimée dans le rapport sur les *harengs et saumons* et le rapport du Groupe spécial, selon laquelle une mesure de la

isolément, en les séparant totalement des autres articles de la Réglementation sur l'essence qui constituent assurément une partie du contexte desdites dispositions. Les règles d'établissement des niveaux de base, qu'elles soient individuelles ou réglementaires, ont été conçues pour permettre d'examiner et de vérifier dans quelle mesure les raffineurs, importateurs et mélangeurs respectent les prescriptions de "non-dégradation". Si l'on ne fixait pas de niveaux de base d'une manière ou d'une autre, cet examen ne serait pas possible et l'objectif de la Réglementation sur l'essence, qui est de stabiliser le niveau de pollution de l'air et d'empêcher une nouvelle détérioration par rapport à 1990, serait fortement compromis. La relation entre les règles d'établissement des niveaux de base et les prescriptions de "non-dégradation" de la Réglementation sur l'essence n'est pas niée par l'incompatibilité des règles d'établissement des niveaux de base avec les dispositions de l'article III:4 qu'a constatée le Groupe spécial. Nous estimons que, étant donné cette relation substantielle, les règles d'établissement des niveaux de base ne peuvent pas être considérées comme ne visant qu'incidemment ou qu'accidentellement à la conservation de l'air pur aux Etats-Unis aux fins de l'article XX g).

C. "si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales"

Le Groupe spécial n'a pas jugé nécessaire de se pencher sur la question de savoir si les règles d'établissement des niveaux de base "sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales", car il avait conclu antérieurement que ces règles n'avaient même pas satisfait à la prescription précédente exigeant que ce soient des règles "se rapportant à" au sens de "visant principalement à" la conservation de l'air pur. N'ayant pas pu souscrire à cette conclusion antérieure du Groupe spécial, nous devons maintenant examiner cette seconde prescription de l'article XX g), les Etats-Unis ayant, en effet, fait appel de la décision du Groupe spécial de ne pas poursuivre son examen de la possibilité de se prévaloir de l'article XX g) pour justifier les règles d'établissement des niveaux de base.

Les Etats-Unis allèguent que la deuxième clause de l'article XX g) exige que les contraintes liées à la réglementation du niveau de polluants émis dans l'air lors de la combustion de l'essence ne soient pas imposées uniquement sur, ou en ce qui concerne, l'essence importée.

Pour leur part, le Venezuela et le Brésil se réfèrent à des rapports de groupes spéciaux antérieurs où il est déclaré que, pour être considérée comme "appliquée conjointement avec des

restrictions à la production ou à la consommation nationales", une mesure doit "viser principalement à" donner effet à certaines restrictions à la production ou à la consommation nationales.⁴⁸ Le Venezuela et le Brésil font valoir en outre que les Etats-Unis n'ont pas démontré l'existence de restrictions à la production ou à la consommation nationales d'une ressource naturelle imposées par la Réglementation sur l'essence, car l'air pur n'est pas une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g). Le

Il n'existe évidemment aucun texte sur lequel se fonder pour exiger que les produits nationaux et les produits importés soient soumis à un traitement identique. En effet, lorsqu'il y a une identité de traitement - c'est-à-dire une égalité de traitement réelle et pas seulement formelle - on voit mal, d'abord, comment il pourrait y avoir incompatibilité avec l'article III:4. D'un autre côté, si *aucune* restriction n'est imposée sur les produits similaires d'origine nationale et que toutes les limitations frappent les produits importés *uniquement*, on ne peut admettre que la mesure est destinée principalement ou même de manière substantielle à la réalisation d'objectifs de conservation.⁵² Il s'agirait simplement d'une discrimination manifeste destinée à protéger les produits d'origine locale.

Dans le présent appel, les règles d'établissement des niveaux de base affectent à la fois l'essence nationale et l'essence importée, en prévoyant - d'une manière générale - des niveaux de base individuels pour les raffineurs et mélangeurs nationaux et des niveaux de base réglementaires pour les importateurs. Ainsi, les restrictions limitant la consommation ou l'épuisement de l'air pur en réglementant la production nationale d'essence polluante sont établies concurremment avec des restrictions correspondantes en ce qui concerne l'essence importée. Le fait qu'il a été déterminé que l'essence importée a été soumise à un "traitement moins favorable" que l'essence nationale au sens de l'article III:4 n'est pas pertinent aux fins de l'analyse dans le cadre de l'article l'essen51ral l'340 prot le

la survenance d'événements ultérieurs. Nous ne laissons pas entendre, toutefois, que l'examen des effets prévisibles d'une mesure n'est jamais pertinent. Dans un cas concret, s'il devenait évident que, d'un point de vue réaliste, une mesure spécifique ne peut pas, dans aucune situation possible, avoir un effet positif sur la réalisation d'objectifs de conservation, ce serait très probablement avant toute chose parce que ladite mesure n'a pas été conçue comme une réglementation en matière de conservation. En d'autres termes, elle n'aurait pas du tout "visé principalement à" la conservation de ressources naturelles.

IV. Les dispositions introductives de l'article XX de l'Accord général: application du texte introductif des exceptions générales

Ayant conclu, dans la section précédente, que les règles d'établissement des niveaux de base prévues dans la Réglementation sur l'essence entrent dans le cadre de l'article XX g), nous en venons à la question de savoir si ces règles répondent aussi aux prescriptions du texte introductif de l'article XX. Pour que la protection conférée par l'article XX puisse s'appliquer à elle afin de la justifier, la mesure en cause ne doit pas seulement relever de l'une ou l'autre des exceptions particulières - paragraphes a) à j) - énumérées à l'article XX; elle doit aussi satisfaire aux prescriptions établies dans les clauses introductives de l'article XX. En d'autres termes, l'analyse est double: premièrement, justification provisoire de la mesure au motif qu'elle relève de l'article XX g); deuxièmement, nouvelle évaluation de la même mesure au regard des clauses introductives de l'article XX.

Le texte introductif s'applique expressément non pas tant à la mesure en cause ou à sa teneur spécifique proprement dite, mais plutôt à la manière dont la mesure est appliquée.⁵³ Il importe donc de souligner que le but et l'objet des clauses introductives de l'article XX est généralement de prévenir "l'abus des exceptions énumérées à [la disposition qui est ensuite devenue] l'article ... [XX]".⁵⁴ Cet éclairage fourni par l'historique de la rédaction de l'article XX est précieux. Le texte introductif repose sur le principe que, si les exceptions prévues à l'article XX peuvent être invoquées en tant que droit légal, le détenteur du droit ne doit pas les appliquer de façon à aller à l'encontre ou à faire fi des obligations légales résultant pour lui des règles de fond de l'*Accord général*. En d'autres termes, pour éviter tout abus ou toute mauvaise utilisation de ces exceptions, les mesures relevant des exceptions particulières doivent être appliquées de manière raisonnable, compte dûment tenu à la fois des

⁵³Cela a été noté dans le rapport du Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *Etats-Unis - Importations de certains assemblages de ressorts pour automobiles*, IBDD, S30/111, paragraphe 56; adopté le 26 mai 1983.

⁵⁴EPCT/C.II/50, page 6; cité dans l'Index analytique: Guide des règles et pratiques du GATT, Volume I, page 610 (1995).

obligations légales de la partie qui invoque l'exception et des droits légaux des autres parties intéressées.

Il incombe à la partie qui invoque l'exception de démontrer qu'une mesure provisoirement justifiée du fait qu'elle entre dans le cadre de l'une des exceptions énoncées dans les différents paragraphes de l'article XX ne constitue pas, dans son application, un abus de cette exception au regard du texte introductif. C'est là nécessairement une tâche plus lourde que celle qui consistait à montrer qu'une exception, par exemple celle de l'article XX g), est applicable à la mesure en cause.

L'application de l'article XX serait manifestement une entreprise de peu d'utilité si elle ne consistait qu'à appliquer le critère utilisé pour constater que les règles d'établissement des niveaux de base étaient incompatibles avec l'article III:4. Il en serait de même si la constatation portait sur une incompatibilité avec une autre règle de fond de l'*Accord général*. Les dispositions du texte introductif ne peuvent pas, logiquement, se référer aux mêmes critères que ceux qui ont été utilisés pour déterminer qu'il y a eu violation d'une règle de fond. S'engager sur cette voie reviendrait à la fois à vider le texte introductif de son sens et à enlever toute signification aux exceptions énoncées aux paragraphes a) à j). Cette approche conduirait aussi à faire une confusion entre la question de savoir s'il existait une incompatibilité avec une règle de fond et l'autre question, distincte, soulevée au titre du texte introductif de l'article XX, qui était de savoir si cette incompatibilité était néanmoins justifiée. L'un des corollaires de la "règle générale d'interprétation" de la *Convention de Vienne* est que l'interprétation doit donner sens et effet à tous les termes d'un traité. Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité.⁵⁵

Le texte introductif, ainsi qu'on le verra, interdit l'application d'une mesure en cause (relevant par ailleurs de l'article XX g)) qui constituerait

- a) une "discrimination arbitraire" (entre les pays où les mêmes conditions existent);
- b) une "discrimination injustifiable" (dans les mêmes circonstances que ci-dessus); ou
- c) une "restriction déguisée" au commerce international.

⁵⁵Voir par exemple affaire du *détroit de Corfou* (1949), Recueil de la C.I.J., page 24 (Cour internationale de justice); affaire du différend territorial (Jamahirya arabe libyenne/Tchad) (1994), Recueil de la C.I.J., page 23 (Cour internationale de justice); *Annuaire de la Commission du droit international 1966, Volume II, page*

Le texte introductif n'est pas sans ambiguïté, entre autres en ce qui concerne le champ

Dans ces conditions, il ne nous semble pas nécessaire de nous prononcer sur la question du champ d'application des critères énoncés dans le texte introductif ni de prendre une décision contraire à l'interprétation commune des participants.⁵⁶

Les expressions "discrimination arbitraire", "discrimination injustifiable" et "restriction déguisé

Plusieurs possibilités s'offraient aux Etats-Unis lorsqu'ils ont adopté une réglementation pour

Si les difficultés prévues en ce qui concerne la vérification et l'exécution ultérieure avaient sans aucun doute une certaine réalité, le Groupe spécial les a jugées insuffisantes pour justifier que les

Nous approuvons cette constatation faite dans le rapport du Groupe spécial. Il existe, comme

Dans leurs communications, les Etats-Unis ont aussi expliqué pourquoi les raffineurs nationaux n'avaient pas, eux aussi, été tenus d'appliquer le niveau de base réglementaire. Ils ont souligné à cet égard les problèmes que les raffineries nationales auraient rencontrés si elles avaient été contraintes de respecter le niveau de base réglementaire. L'argument des Etats-Unis est résumé de la façon suivante dans le rapport du Groupe spécial:

[Les Etats-Unis] concluaient que, contrairement à ce qu'affirmaient le Venezuela et le Brésil, l'article XX n'exigeait pas que le niveau de base réglementaire soit adopté en tant que norme nationale même si les difficultés associées à l'établissement de niveaux de base individuels pour les importateurs étaient insurmontables. *Il aurait été impossible d'un point de vue pratique et financier d'appliquer le niveau de base réglementaire aux producteurs nationaux d'essence nouvelle et ancienne formules en 1995 en raison de l'ampleur des transformations qui auraient été nécessaires dans la quasi-totalité des raffineries américaines; le programme aurait donc été considérablement retardé.* Evaluer d'un point de vue économique ou technique les possibilités d'action pour atteindre un objectif écologique était une démarche légitime et cela ne s'apparentait pas à du protectionnisme, comme le prétendaient le Venezuela et le Brésil. L'article XX n'exigeait pas qu'un gouvernement choisisse la méthode de réglementation environnementale la plus coûteuse.⁶³ (italiques ajoutés)

Il est clair que les Etats-Unis ont estimé qu'il n'était pas possible de contraindre les raffineurs nationaux à assumer les coûts et les charges, sur le plan matériel et financier, qu'aurait entraînés une application immédiate du niveau de base réglementaire. Ils ont voulu donner à leurs raffineurs le temps de restructurer leurs opérations et de procéder aux ajustements nécessaires pour respecter les prescriptions de la Réglementation sur l'essence. Cela a très bien pu constituer une politique intérieure rationnelle du point de vue de l'EPA et des raffineurs des Etats-Unis. En même temps, il faut bien noter que, si les Etats-Unis ont pris en considération les coûts qu'entraînerait l'application du niveau de base réglementaire pour les raffineurs nationaux, rien dans le dossier n'indique qu'ils aient tenu le moindre compte de ce type de considération dans le cas des raffineurs étrangers. Une norme n'exigeait pas

précède, nous concluons que les règles d'établissement des niveaux de base que contient la Réglementation sur l'essence, dans leur application, constituent une "discrimination injustifiable" et une "restriction déguisée au commerce international". Nous considérons, en résumé, que les règles d'établissement des niveaux de base, même si elles entrent dans le cadre de l'article XX g), ne peuvent pas bénéficier de la protection, qui les justifierait, conférée par l'article XX dans son ensemble.

V. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

Pour les raisons exposées dans les sections précédentes du présent rapport, l'Organe d'appel est parvenu aux conclusions suivantes:

- a) le Groupe spécial a commis une erreur de droit en concluant que les règles d'établissement des niveaux de base contenues dans la Partie 80 du Titre 40 du Recueil de réglementations fédérales n'entraient pas dans le cadre de l'article XX g) de l'*Accord général*;
- b) le Groupe spécial a donc aussi commis une erreur de droit en ne se prononçant pas sur la question de savoir si les règles d'établissement des niveaux de base contenues dans la Partie 80 du Titre 40 du Recueil de réglementations fédérales entraient dans le champ d'application du texte introductif de l'article XX de l'*Accord général*;
- c) les règles d'établissement des niveaux de base contenues dans la Partie 80 du Titre 40 du Recueil de réglementations fédérales ne répondent pas aux prescriptions établies dans le texte introductif de l'article XX de l'*Accord général* et ne sont donc pas justifiées au regard de l'article XX de l'*Accord général*.

Les conclusions juridiques qui précèdent modifient les conclusions du Groupe spécial exposées au paragraphe 8.1 de son rapport. Les conclusions de l'Organe d'appel laissent intactes les conclusions du Groupe spécial qui ne faisaient pas l'objet de l'appel.

L'Organe d'appel *recommande* que l'Organe de règlement des différends demande aux Etats-Unis de mettre les règles d'établissement des niveaux de base contenues dans la Partie 80 du Titre 40 du Code de réglementations fédérales en conformité avec leurs obligations au titre de l'*Accord général*.

⁶³Rapport du Groupe spécial,

Il est d'une certaine importance que l'Organe d'appel souligne ce que cela ne signifie *pas*. Cela ne signifie pas, ou n'implique pas, que la capacité de tout Membre de l'OMC de prendre des mesures pour lutter contre la pollution atmosphérique ou, d'une façon plus générale, pour protéger l'environnement, est en cause. Cela reviendrait à ne pas tenir compte du fait que l'article XX de l'*Accord général* contient des dispositions visant à permettre que d'importants intérêts des Etats - y compris la protection de la santé des personnes et la conservation des ressources naturelles épuisables - trouvent leur expression. Les dispositions de l'article XX n'ont pas été modifiées à la suite des négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay. De fait, dans le préambule de l'*Accord sur l'OMC* et dans la *Décision sur le commerce et l'environnement*⁶⁴, il est spécifiquement reconnu qu'il importe de coordonner les politiques relatives au commerce et à l'environnement. Les Membres de l'OMC disposent d'une large autonomie pour déterminer leurs propres politiques en matière d'environnement (y compris la relation entre l'environnement et le commerce), leurs objectifs environnementaux et la législation environnementale qu'ils adoptent et mettent en oeuvre. En ce qui concerne l'OMC, cette autonomie n'est limitée que par la nécessité de respecter les prescriptions de l'*Accord général* et des autres accords visés.

Texte original signé à Genève le 22 avril 1996 par:

Florentino P. Feliciano
Président de la section

Christopher Beeby
Membre

Mitsuo Matsushita
Membre

⁶⁴Adoptée par les Ministres à la réunion du Comité des négociations commerciales à Marrakech le 14 avril 1994.