

Table des matières

I.	INTRODUCTION	1
II.	ELEMENTS FACTUELS	2
A.	La loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique (Clean Air Act).....	2
B.	Réglementation sur l'essence adoptée par l'EPA	3
	<i>1. Etablissement des niveaux de base</i>	<i>3</i>
	<i>2. Essence nouvelle formule</i>	<i>4</i>
	<i>3. Essence ancienne formule</i>	<i>5</i>
C.	La proposition de mai 1994	5
III.	PRINCIPAUX ARGUMENTS	5
A.	Généralités.....	5
B.	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce	6
	<i>1. Article premier - Traitement général de la nation la plus favorisée</i>	<i>6</i>
	<i>2. Article III - Traitement national en matière d'impositions et de réglementation intérieures</i>	<i>8</i>

7.	<i>Préambule de l'article XX</i>	26
8.	<i>Article XXIII - Protection des concessions et des avantages</i>	28
C.	Accord sur les obstacles techniques au commerce	28
1.	<i>Article 2 - Elaboration, adoption et application des règlements techniques par des institutions du gouvernement central</i>	28
a)	<i>La Réglementation sur l'essence est-elle ou non un règlement technique?</i>	28
b)	<i>Article 2.1</i>	30
c)	<i>Article 2.2</i>	30
2.	<i>Article 12 - Traitement spécial et différencié des pays en développement Membres</i>	31
IV.	COMMUNICATIONS DES TIERCES PARTIES INTERESSEES	31
A.	Communautés européennes	31
B.	Norvège	34
V.	REEXAMEN INTERIMAIRE	35
VI.	CONSTATATIONS	36
A.	Introduction	36
B.	Article III	37
1.	<i>Article III:4</i>	37
2.	<i>Article III:1</i>	41
C.	Article I:1	41
D.	Article XX b)	42
1.	<i>Objectif général de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux</i>	43
2.	<i>Nécessité des mesures incompatibles</i>	43
E.	Article XX d)	47
1.	<i>Assurer le respect des lois et règlements compatibles</i>	48

2. *Autres conditions* 48

F.	Article XX g)	48
	1. <i>Objectif général de conservation d'une ressource naturelle épuisable</i>	49
	2. <i>Mesures "se rapportant à" la conservation d'une ressource naturelle épuisable; et appliquées "conjointement" avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales</i>	50
G.	Article XXIII:1 b)	51
H.	Applicabilité de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce	51
VII.	OBSERVATIONS FINALES	51
VIII.	CONCLUSIONS	52

I. INTRODUCTION

1.1 Le 23 janvier 1995, les Etats-Unis ont reçu du Venezuela une demande d'ouverture de consultations au titre de l'article XXII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("l'Accord général"), de l'article 14.1 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce ("l'Accord OTC") et de l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("le Mémoire d'accord"), au sujet de la "Réglementation concernant les combustibles et les additifs pour combustibles - normes pour l'essence nouvelle et ancienne formules" adoptée par l'Agence pour la protection de l'environnement le 15 décembre 1993 (WT/DS2/1). Les consultations entre le Venezuela et les Etats-Unis ont eu lieu le 24 février 1995. Comme elles n'ont pas abouti à une solution satisfaisante, le Venezuela a, dans une communication datée du 25 mars 1995, demandé à l'Organe de règlement des différends ("l'ORD") d'établir un groupe spécial pour examiner la question au titre de l'article XXIII:2 de l'Accord général et de l'article 6 du Mémoire d'accord (WT/DS2/2). Le 10 avril 1995, l'ORD a établi un groupe spécial comme le Venezuela l'avait demandé. Le 28 avril 1995, les parties au différend sont convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type (Mémoire d'accord, article 7) et aurait la composition suivante:

Président: M. Joseph Wong
Membres: M. Crawford Falconer
M. Kim Luotonen

1.2 Le 10 avril 1995, le Brésil a demandé aux Etats-Unis de tenir des consultations au titre de l'article XXII:1 de l'Accord général, de l'article 14.1 de l'Accord OTC et de l'article 4 du Mémoire d'accord au sujet de la "Réglementation concernant les combustibles et les additifs pour combustibles - normes pour l'essence nouvelle et ancienne formules" publiée le 15 décembre 1993 par l'Agence pour la protection de l'environnement des Etats-Unis (WT/DS4/1). Les consultations entre le Brésil et les Etats-Unis ont eu lieu le 1er mai 1995 sans donner de résultat satisfaisant. Dans une communication datée du 19 mai 1995, le Brésil a demandé à l'ORD d'établir un groupe spécial pour examiner la question conformément à l'article XXIII de l'Accord général, à l'article 14 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et à l'article 6 du Mémoire d'accord. Le 31 mai 1995, l'ORD a établi un groupe spécial comme le Brésil l'avait demandé.

1.3 Le 31 mai 1995, conformément à l'article 9 du Mémoire d'accord relatif à la pluralité des plaignants, l'ORD a décidé, avec l'accord de toutes les parties, que pour des raisons pratiques ce deuxième différend serait examiné par le même Groupe spécial déjà établi à la demande du Venezuela le 10 avril 1995. La date de constitution du Groupe spécial, à savoir le 28 avril 1995, resterait inchangée.

1.4 Compte tenu de la tâche additionnelle confiée au Groupe spécial initial, l'ORD a décidé à la même réunion que le nouveau mandat du Groupe spécial serait le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par le Venezuela dans le document WT/DS2/2 et par le Brésil dans le document WT/DS4/2, les questions portées devant l'ORD par le Venezuela et le Brésil dans ces documents; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur ces questions, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords."

1.5 Le Président de l'ORD a rappelé que l'article 9.2 du Mémoire d'accord disposait qu'il fallait "ne compromettre en rien les droits dont les parties au différend auraient joui si des groupes spéciaux distincts avaient examiné leurs plaintes respectives".

1.6 L'Australie, le Canada, les Communautés européennes et la Norvège se sont réservés le droit de participer à la procédure du Groupe spécial en qualité de tierces parties. Seules les Communautés européennes et la Norvège ont présenté des arguments au Groupe spécial.

1.7 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties au différend du 10 au 12 juillet 1995 et du 13 au 15 septembre 1995. Il s'est réuni avec les tierces parties intéressées le 11 juillet 1995.

1.8 Le 21 septembre 1995, le Président du Groupe spécial a informé l'ORD que le Groupe spécial ne pourrait pas remettre son rapport dans un délai de six mois. Les raisons de ce retard sont indiquées dans le document WT/DS2/5.

1.9 Le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties le 11 décembre 1995. Suite à une demande faite par les Etats-Unis conformément à l'article 15.2 du Mémorandum d'accord, le Groupe spécial a tenu une nouvelle réunion avec les parties le 3 janvier 1996.

1.10 Le Groupe spécial a remis son rapport final aux parties au différend le 17 janvier 1996.

II. ELEMENTS FACTUELS

A. La Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique (Clean Air Act)

2.1 La Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique (ci-après dénommée la CAA), promulguée à l'origine en 1963, vise à prévenir et combattre la pollution de l'air aux Etats-Unis. Dans une modification apportée en 1990 à cette loi¹, le Congrès a chargé l'Agence pour la protection de l'environnement (ci-après dénommée l'EPA) de promulguer une nouvelle réglementation sur la composition et les effets polluants de l'essence afin d'améliorer la qualité de l'air dans la plupart des zones polluées du pays en réduisant les émissions de polluants atmosphériques toxiques et de composés organiques volatiles ozogènes rejetées par les véhicules automobiles. Cette nouvelle réglementation s'applique aux raffineurs, mélangeurs et importateurs des Etats-Unis.

2.2 L'article 211 k) de la CAA divise le marché, en ce qui concerne la vente de l'essence aux Etats-Unis, en deux parties. La première partie, qui couvre environ 30 pour cent de l'essence commercialisée aux Etats-Unis, est constituée des neuf grandes zones métropolitaines qui ont enregistré les niveaux de pollution estivale par l'ozone les plus élevés pendant la période 1987-1989, plus les régions qui ne satisfont pas aux normes nationales en matière d'ozone et sont ajoutées à la

co5.46lementart de 192 5ouvre j 342.75 0 TD 1374125 Tc 0.6 17 Tw (un5.8022est constit seles r"Tj -90.71g

(75 nn soon Tw1)081 de la CAA 2nceions 07 TD0rteimoTc 00w (211) Tj -424.5 -1290.1295 poid6ajouti're

2.4 La CAA fixe aussi des normes pour l'essence ancienne formule, lesquelles garantissent que l'essence ancienne formule de chaque raffineur, mélangeur ou importateur vendue dans le reste du pays demeure aussi propre qu'elle l'était en 1990. Ce programme est destiné à empêcher les raffineurs, mélangeurs ou importateurs de se débarrasser, en les incorporant à l'essence ancienne formule, des composants pour carburants dont l'utilisation est limitée dans l'essence nouvelle formule et qui provoquent des émissions préjudiciables à l'environnement. A cette fin, l'article 211 k) 8) de la CAA prévoit qu'aucun raffineur, mélangeur ou importateur d'essence ne peut vendre de l'essence ancienne formule qui émet des VOC, des substances toxiques, du NOx ou du monoxyde de carbone ("polluants") dans des quantités supérieures à celles qu'émet l'essence vendue aux Etats-Unis par ce raffineur, mélangeur ou importateur en 1990. Pour mettre en oeuvre cette disposition, des niveaux de base individuels distincts doivent être établis pour les raffineurs, les mélangeurs et les importateurs en fonction de l'essence qu'ils ont vendue en 1990. Cela permet de déterminer si les émissions provenant de l'essence ancienne formule vendue par un raffineur, un mélangeur ou un importateur (essence postérieure à 1994) sont plus élevées que celles de l'essence qu'ils vendaient en 1990. Si toutefois l'EPA détermine qu'aucune donnée suffisante et fiable n'existe en ce qui concerne la composition de cette essence de 1990 vendue par un raffineur, mélangeur ou importateur, le niveau de base réglementaire est appliqué. Les valeurs du niveau de base annuel réglementaire sont calculées en fonction d'un coefficient de pondération saisonnier appliqué au niveau de base réglementaire estival, tel qu'il est défini dans la CAA, et du niveau de base réglementaire hivernal, tel qu'il est déterminé par l'EPA.

B. Réglementation sur l'essence adoptée par l'EPA

1. Etablissement des niveaux de base

2.5 La CAA a chargé l'EPA de déterminer la qualité de l'essence de 1990, à laquelle l'essence nouvelle et ancienne formules serait comparée à l'avenir: ces déterminations sont connues sous le nom de "niveaux de base". L'EPA a fixé des niveaux de base rétrospectifs pour différentes entités considérées individuellement et a établi un niveau de base réglementaire destiné à refléter la qualité de l'essence moyenne de 1990 aux Etats-Unis, qui serait utilisé à la place des niveaux de base individuels rétrospectifs pour les entités dont on estimait qu'elles ne disposaient pas de données suffisantes et fiables concernant la qualité de l'essence qu'elles avaient produite en 1990.

2.6 La décision finale de l'EPA² ("Réglementation sur l'essence") exige que chaque raffineur national, qui a exercé une activité pendant au moins six mois en 1990, établisse un niveau de base individuel pour sa raffinerie, lequel représente la qualité de l'essence produite par ce raffineur en 1990. La règle établit trois méthodes pour déterminer le niveau de base rétrospectif individuel d'un raffineur. Selon la Méthode 1, le raffineur doit utiliser les données concernant la qualité et les statistiques concernant les volumes de l'essence qu'il a produite en 1990. Il a toutefois été reconnu dans l'EPA que fort probablement de nombreux raffineurs nationaux ne disposeraient pas de toutes les données nécessaires pour établir un niveau de base individuel fondé entièrement sur les données effectives de 1990. Si les données du type utilisé dans la Méthode 1 ne sont pas disponibles, un raffineur national doit utiliser les données concernant la qualité de ses bases pour carburants de 1990 et les statistiques concernant la production de ces bases en 1990 (Méthode 2). Si aucune des deux méthodes ne peut être utilisée, le raffineur national doit se tourner vers les données du type spécifié dans la Méthode 3 qui sont celles concernant la qualité de son essence et/ou de ses bases pour carburants postérieures à 1990 adaptées en fonction des modifications apportées à la raffinerie pour obtenir la composition de l'essence de 1990. Les raffineurs nationaux ne sont pas autorisés à opter pour le niveau de base réglementaire.

²40 CFR 80, 59-Fed. Reg. 7716 (16 février 1994).

2.7 L'importateur qui est aussi un raffineur étranger doit déterminer son niveau de base individuel en utilisant les Méthodes 1, 2 et 3 s'il a importé aux Etats-Unis en 1990 au moins 75 pour cent, en volume, de l'essence produite dans sa raffinerie étrangère en 1990 (règle dite des "75 pour cent").³

2.8 Certaines entités sont toutefois automatiquement soumises au niveau de base réglementaire. Premièrement, les raffineries qui sont entrées en activité après 1990 ou qui ont exercé une activité pendant moins de six mois en 1990 sont tenues d'utiliser le niveau de base réglementaire. Deuxièmement, les importateurs et mélangeurs sont soumis au niveau de base réglementaire sauf s'ils peuvent établir leur niveau de base individuel en suivant la Méthode 1. S'il n'y a pas de données effectives pour 1990, ce qui, comme pour les raffineurs nationaux, est prévu par l'EPA, les importateurs et les mélangeurs sont soumis au niveau de base réglementaire. L'EPA considère que les mélangeurs qui produisent de l'essence en associant des bases pour mélanges de multiples provenances ne peuvent déterminer avec exactitude la qualité de leur essence de 1990 en utilisant les Méthodes 2 et 3. De même, l'EPA considère que les importateurs ne peuvent utiliser les Méthodes 2 et 3 parce que ces méthodes ne s'appliquent, par leur nature, qu'aux raffineries et qu'il est extrêmement difficile de déterminer la constance de la qualité de leur essence dans le temps.

2. *Essence nouvelle formule*

2.9 En ce qui concerne la mise en oeuvre de la réglementation pour l'essence nouvelle formule, l'EPA propose une approche en deux temps. Du 1er janvier 1995 au 1er janvier 1998, l'EPA applique un programme provisoire appelé "Modèle simple". Dans le cadre de ce programme, l'essence nouvelle formule vendue aux Etats-Unis par les raffineurs nationaux sera soumise à des règles établies en fonction du niveau de base individuel pour certaines qualités d'essence et aux règles fixées dans la Réglementation sur l'essence pour les autres qualités d'essence. Plus précisément, les teneurs en soufre, en oléfines et en T-90 sont mesurées par rapport au niveau de base individuel de 1990 de chaque raffineur américain et doivent être maintenues à ces niveaux de 1990 ou au-dessous (il s'agit des "règles de non-dégradation"). Les règles applicables à quatre autres qualités d'essence (valeurs concernant la pression des vapeurs d'hydrocarbures mesurée à l'échelle de Reid, l'oxygène, le benzène et les substances toxiques) sont spécifiées par l'EPA dans la Réglementation sur l'essence.⁴ Les importateurs d'essence étrangère doivent aussi se conformer aux règles énoncées dans la décision finale pour les valeurs concernant la pression des vapeurs d'hydrocarbures mesurée à l'échelle de Reid, l'oxygène, le benzène et les substances toxiques. Toutefois, les importateurs ne peuvent pas utiliser un niveau de base individuel de 1990 pour le soufre, les oléfines et le T-90, mais doivent se conformer aux valeurs indiquées dans le niveau de base réglementaire pour ces paramètres. Dans le Modèle simple, les règles concernant le soufre, les oléfines et le T-90 doivent être respectées en termes annuels moyens. L'EPA a adopté le système du niveau de base individuel pour ces paramètres dans le Modèle simple parce qu'au moment où elle a formulé sa réglementation, elle a estimé que les

2.11 Les modifications apportées en 1990 à la CAA exigent que, à partir du 1er janvier 1995, l'essence ancienne formule de chaque raffineur, mélangeur ou importateur vendue aux Etats-Unis ne soit pas plus polluante que l'essence vendue par ce raffineur, mélangeur ou importateur en 1990.⁵ L'EPA oblige les raffineurs nationaux à mesurer les paramètres des règles de non-dégradation pour l'essence ancienne formule par rapport à leurs niveaux de base individuels tandis que les importateurs d'essence étrangère sont soumis au niveau de base réglementaire. Toutefois, dans ce programme, les normes de non-dégradation s'appliquent à tous les paramètres de l'essence ancienne formule et pas seulement au soufre, aux oléfines et au T-90. Les normes doivent être respectées en termes annuels moyens. La Réglementation sur l'essence limite le volume d'essence ancienne formule qui est soumis à un niveau de base individuel au volume produit en 1990 par l'entité considérée; toute l'essence ancienne formule produite au-delà de la limite spécifique concernant le volume est évaluée par rapport au niveau de base réglementaire.

2.12 Les raffineurs et importateurs nationaux d'essence ancienne formule, contrairement à ceux qui vendent de l'essence nouvelle formule, seront encore soumis à des niveaux de base différents après l'entrée en vigueur du Modèle complexe en 1998.

C. La Proposition de mai 1994

2.13 Au vu des observations faites par les parties intéressées au cours du processus d'élaboration de la version finale de la Réglementation sur l'essence, l'EPA proposait, en mai 1994, de modifier la réglementation sur l'essence nouvelle formule afin de définir des critères et des procédures en vertu desquels les raffineurs étrangers pourraient établir des niveaux de base individuels pour leur raffinerie d'une manière similaire à celle qui était prévue pour les raffineurs nationaux.⁶ Suivant cette proposition, les raffineurs étrangers seraient autorisés à établir un niveau de base individuel en utilisant les Méthodes 1, 2 ou 3. Si le niveau de base individuel était approuvé par l'EPA, les importateurs pourraient l'utiliser aux fins de l'homologation de la part d'essence nouvelle formule importée de cette raffinerie aux Etats-Unis. Toutefois, l'utilisation d'un niveau de base individuel pour les raffineries étrangères serait soumise à plusieurs règles additionnelles strictes, afin de garantir l'exactitude et le respect du niveau de base individuel de la raffinerie étrangère en ce qui concerne l'essence expédiée aux Etats-Unis et de vérifier si l'essence provient effectivement de la raffinerie indiquée. En outre, il ne s'appliquerait pas à l'essence ancienne formule. Après avoir laissé au public le temps de présenter des observations, le Congrès des Etats-Unis a promulgué la législation en septembre 1994, refusant de fournir à l'EPA les fonds nécessaires à la mise en oeuvre de la Proposition de mai

l'essence annulait et compromettrait les avantages découlant pour le Venezuela de l'Accord général au titre de l'article XXIII:1 b).

3.3 Par conséquent, le Venezuela et le Brésil ont demandé au Groupe spécial de recommander que les Etats-Unis prennent toutes les mesures nécessaires pour mettre leur Réglementation sur l'essence en conformité avec leurs obligations découlant de l'Accord général et de l'Accord OTC. Le Venezuela a demandé au Groupe spécial de recommander que les Etats-Unis modifient la Réglementation sur l'essence pour que les importations d'essence soient soumises à un traitement non moins favorable que celui qui était accordé à l'essence produite aux Etats-Unis.

3.4 Les Etats-Unis ont demandé au Groupe spécial de constater que la Réglementation sur l'essence

- a) était compatible avec les articles

2. Article III - Traitement national en matière d'impositions et de réglementation

a) Article III:4

3.11 Le Venezuela et le Brésil ont souligné qu'ils ne mettaient pas en cause le droit des Etats-Unis de promulguer des normes et des règlements stricts en matière d'environnement afin d'améliorer la qualité de l'air sur leur territoire, à condition que ces normes et règlements ne soumettent pas les produits importés à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits nationaux similaires.

3.12 Le Venezuela et le Brésil ont fait valoir que la Réglementation sur l'essence, en interdisant aux raffineurs étrangers la possibilité d'établir un niveau de base individuel, violait l'article III:4 car elle soumettait l'essence importée, nouvelle et ancienne formules, à un traitement moins favorable que le traitement accordé à l'essence américaine. La Réglementation sur l'essence exigeait que l'essence importée soit conforme au niveau de base réglementaire, plus restrictif, alors que l'essence américaine devait seulement respecter le niveau de base individuel des différentes raffineries des Etats-Unis. En pratique, cela signifiait que l'essence importée dont certains paramètres dépassaient les valeurs établies pour le niveau de base réglementaire ne pouvait pas être vendue directement sur le marché des Etats-Unis, alors que l'essence présentant les mêmes caractéristiques mais produite par une raffinerie des Etats-Unis pouvait être vendue librement sur le marché des Etats

Etats-Unis, en volume et en valeur, à des niveaux qui étaient actuellement, et devraient rester à l'avenir, inférieurs à ce qu'ils auraient été si la PDVSA avait été autorisée à établir son niveau de base individuel. Ils contrariaient le programme d'investissements de la PDVSA en obligeant celle-ci à centrer ses efforts sur la production destinée au marché des Etats-Unis et avaient des effets préjudiciables sur d'autres projets d'investissements importants.

3.15 Le Brésil a déclaré en outre que l'application du niveau de base réglementaire aux raffineurs étrangers et aux importateurs nationaux était discriminatoire à plusieurs égards. Tout d'abord, la souplesse dont bénéficiaient les raffineurs nationaux en utilisant des niveaux de base individuels avait pour effet d'autoriser à beaucoup d'entre eux des niveaux d'émissions supérieurs à ceux que permettait le niveau de base réglementaire. Deuxièmement, ce dernier était plus restrictif que la moyenne des niveaux de base individuels des raffineries implantées dans les Etats situés à l'est du pays et au bord du Golfe (où la quasi-totalité de l'essence brésilienne était vendue) en raison de l'inclusion dans la moyenne nationale des normes rigoureuses de 1990 appliquées en Californie. La Réglementation sur l'essence favorisait aussi les importations des raffineurs nationaux par rapport aux importations effectuées par des importateurs qui n'étaient pas des raffineurs nationaux. Les raffineurs nationaux dont la production actuelle était plus "propre" que l'essence correspondant à leur niveau de base individuel pouvaient importer de l'essence dont les paramètres dépassaient les valeurs établies pour le niveau de base réglementaire, la mélanger avec l'essence plus propre qu'ils produisaient et la vendre sur le marché des Etats-Unis à condition que le mélange soit conforme à leur niveau de base individuel. Les importateurs qui n'étaient pas des raffineurs nationaux devaient respecter le niveau de base réglementaire dans tous les cas. Ainsi, la Réglementation sur l'essence avait une incidence sur la distribution de l'essence aux Etats-Unis en canalisant les importations vers les raffineurs nationaux, qui étaient incités à tirer parti de leur situation privilégiée en exigeant des raffineurs étrangers qu'ils baissent leurs prix.

3.16 Le Brésil a déclaré que l'essence qu'il exportait auparavant vers le marché des Etats-Unis en tant qu'essence "finie" était, depuis l'entrée en vigueur de la Réglementation sur l'essence, considérée comme une simple "base pour mélanges"⁸, vendue à un prix plus faible. Ainsi, le Brésil n'avait pas pu exporter d'essence ancienne formule "finie" vers le marché des Etats-Unis après le 1er janvier 1995. Les raffineurs brésiliens ne produisaient pas actuellement d'essence nouvelle formule.

3.17 Les Etats-Unis ont répondu que la Réglementation sur l'essence ne soumettait pas l'essence importée à un traitement moins favorable que le traitement accordé à l'essence nationale dans son ensemble. L'objectif écologique de la Réglementation sur l'essence était de réglementer la qualité globale de l'essence vendue aux Etats-Unis. Chaque importateur devait respecter en moyenne le niveau de base réglementaire, qui correspondait approximativement à la qualité moyenne de l'essence consommée aux Etats-Unis en 1990, et les raffineurs nationaux devaient se conformer en moyenne aux niveaux de base individuels de 1990, qui correspondaient à peu près, globalement, à la qualité de l'essence américaine de 1990. Par conséquent, l'essence produite dans le pays devait dans l'ensemble être au moins aussi propre que l'essence étrangère car environ la moitié de l'essence nationale serait plus propre et environ la moitié plus polluante que l'essence conforme au niveau de base réglementaire. Les Etats-Unis ont fourni au Groupe spécial des données indiquant le nombre de raffineurs nationaux dont les niveaux de base présentaient à la fois des valeurs supérieures et inférieures à celles du niveau de base réglementaire pour certains paramètres et niveaux d'émissions visés par les règles de non-dégradation. Cette ana

pays se trouvaient dans la même situation pour ce qui était de la marge de manoeuvre ménagée pour le respect des niveaux de base applicables. Etant donné qu'il existait différentes qualités d'essence sur le marché, dont certaines dépassaient le niveau de base réglementaire et d'autres pas, un importateur avait toute latitude pour choisir des essences venant de différentes sources et les mélanger afin d'atteindre la qualité moyenne annuelle correspondant au niveau de base réglementaire. En revanche, un raffineur national subissait les contraintes imposées par ses équipements et ses approvisionnements en pétrole brut.

3.20 Les Etats-Unis considéraient que l'allégation du Venezuela, selon laquelle la déclaration du représentant du gouvernement des Etats-Unis montrait que la Réglementation sur l'essence avait un objectif protectionniste, était incorrecte. La déclaration en question traduisait en réalité le fait que, lorsqu'il avait promulgué la version finale de la Réglementation sur l'essence, le gouvernement des Etats

au détriment d'autres et fausser par conséquent les conditions de concurrence entre importateurs. Les Etats-Unis n'étaient pas tenus, aux termes de l'Accord général, d'accorder des droits à l'étranger à des raffineurs étrangers, par opposition aux Membres de l'OMC, en particulier s'il était plus approprié de résoudre les questions relatives aux importations en soumettant à réglementation les importateurs situés sur le territoire américain.

3.31 Les Etats-Unis ont aussi affirmé que les références faites par le Venezuela aux rapports des groupes spéciaux antérieurs n'étaient pas pertinentes car la situation à l'examen était différente. La question posée au présent Groupe spécial ne portait pas sur le point de savoir si les importations et les produits nationaux faisaient l'objet d'un traitement identique (les Etats-Unis avaient reconnu que ce n'était pas le cas) mais de savoir si ce traitement était moins favorable au sens de l'article III. Etant donné que, pour les raisons indiquées plus haut, un traitement identique aurait empêché la plupart des importateurs de commercialiser de l'essence aux Etats-Unis, les dispositions spécifiques applicables aux importations n'étaient pas contraires à l'article III. Les Etats-Unis ont aussi rejeté l'argument du Brésil selon lequel les mélangeurs étaient en fait des importateurs et ont soutenu que les uns et les autres relevaient bien de deux catégories différentes, même s'ils étaient en situation similaire à d'autres égards. (Des entités inscrites comme mélangeurs ou importateurs, plus d'un tiers travaillaient uniquement comme mélangeurs et plus d'un tiers uniquement comme importateurs.) De l'avis des Etats-Unis, les difficultés que le Venezuela et le Brésil étaient présumés rencontrer dans leurs exportations d'essence vers le marché américain étaient sans fondement. En premier lieu, les importateurs pouvaient trouver facilement de grandes quantités d'essence à faible teneur en soufre et en oléfine qui permettraient de "contrebalancer" la teneur élevée en soufre et en oléfine de l'essence vénézuélienne, grâce à la structure de la plupart des raffineries hors des Etats-Unis. La preuve en était les importations d'essence propre nouvelle formule effectuées cette année et le fait que les exportations du Venezuela en 1995 ne faisaient apparaître aucune incidence identifiable de la Réglementation sur l'essence. En deuxième lieu, le choix du Brésil de ne pas exporter d'essence finie mais d'exporter à la place des bases pour mélanges était sans lien avec les réglementations environnementales des Etats-Unis étant donné que la Réglementation sur l'essence ne contenait aucune disposition régissant le fait que les importateurs importaient de l'essence ou des bases pour mélanges. Les prescriptions relatives à l'essence ancienne et nouvelle formules ne visaient pas à établir le fait qu'un produit était ou non de l'essence. En réalité, les contrats commerciaux prévoyaient généralement que, pour être vendu comme "essence", un produit devait satisfaire à certaines normes établies par la Société américaine des essais et des matériaux. Quant à la réduction alléguée des volumes d'exportation des plaignants, les Etats-Unis ont noté que les niveaux d'importation sur un marché donné étaient généralement influencés par différents facteurs (la demande aux Etats-Unis, l'offre et la demande dans le pays exportateur, la structure des coûts des raffineries, et les conditions du marché de l'essence dans d'autres pays exportateurs concurrents, par exemple), et que les exportations mondiales d'essence vers les Etats-Unis avaient fléchi pendant les cinq dernières années.

Il était tout aussi difficile de savoir exactement le rôle joué par la Réglementation sur l'essence quant au programme d'investissement des raffineries vénézuéliennes, étant donné que tout raffineur opérant à l'échelon mondial devait disposer d'une importante capacité de reformage. Les investissements vénézuéliens dans la création d'unités de reformage étaient vraisemblablement liés à la stratégie commerciale globale du Venezuela. De plus, quelles que soient les limites de production que la PDVSA pouvait avoir en ce qui concernait un raffineur particulier, le mélange des bases provenant de plusieurs raffineries permettait d'accroître, pour chaque cargaison, les quantités d'essence conforme au niveau réglementaire. Par ailleurs, le gouvernement des Etats-Unis avait étudié la structure des coûts des raffineries peu après l'adoption de la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique et avait constaté que les raffineurs qui produisaient de l'essence nouvelle formule à raison de 30 pour cent environ ou moins de leur production totale d'essence pouvaient le faire pour un coût additionn

ient pas 90

utiliser les raffineurs nationaux effectuant des importations, la disposition de la Réglementation selon laquelle le raffineur devait utiliser son propre niveau de base s'appliquait uniquement à l'essence ancienne formule, jusqu'à concurrence du volume importé par le raffineur en 1990. Cette disposition visait à empêcher un raffineur national dont le niveau de base était plus restrictif que le niveau de base réglementaire de contourner le niveau restrictif en exportant de l'essence produite par la raffinerie nationale pour importer à nouveau le même produit dans le cadre du niveau de base réglementaire, problème qui avait été soulevé dans les observations du public adressées à l'EPA.

3.33 Le Venezuela a fait valoir qu'il ne mettait pas l'accent sur les raffineurs étrangers mais sur la situation de l'essence importée. Le problème du raffineur étranger s'était posé uniquement parce que les caractéristiques de l'essence produite aux Etats-Unis, énoncées dans la Réglementation sur l'essence, étaient principalement déterminées en fonction des niveaux qualitatifs atteints par le passé par les différents producteurs américains. De l'avis du Venezuela, il était fallacieux d'engager, comme les Etats-Unis le faisaient, un débat sur la situation relative des importateurs et des raffineurs nationaux pour comparer le traitement appliqué respectivement aux produits nationaux et produits importés. L'analyse devait rester axée sur l'essence en tant que produit. La référence faite par le Venezuela aux affaires examinées par les groupes spéciaux antérieurs était pertinente car les situations étaient similaires. Le Venezuela réfutait l'argument des Etats-Unis selon lequel les importateurs pouvaient obtenir facilement de l'essence appropriée pour compenser la qualité de l'essence vénézuélienne. Les données communiquées par les Etats-Unis au Groupe spécial concernant les caractéristiques de l'essence importée en 1995 donnaient à penser que c'était exactement le contraire: en montrant que les taux maximaux de soufre, d'oléfine et de T-90 de l'essence importée se situaient, en gros, au niveau de base réglementaire, ces données confirmaient que les importateurs américains n'achetaient pas d'essence étrangère dépassant le niveau réglementaire. Ainsi, les raffineurs étrangers avaient été effectivement obligés de se conformer aux prescriptions du niveau de base réglementaire pour pouvoir vendre de l'essence aux Etats-Unis.

b) Article III:1

3.34 Le Venezuela et le Brésil ont fait valoir que les prescriptions discriminatoires du niveau de base figurant dans la Réglementation sur l'essence étaient contraires à l'article III:1 pour les mêmes raisons que celles pour lesquelles les prescriptions de l'article III:1 pour les mêmes

3. Article XX - Exceptions générales

3.37 Les Etats-Unis ont affirmé que la Réglementation sur l'essence relevait de l'article XX, qu'elle

les producteurs offrant une essence moins polluante par rapport au niveau de base pourraient abaisser la qualité de leurs produits pour la ramener à ce niveau. Le résultat ne changerait rien à la moyenne globale pour l'essence, mais une grande partie des producteurs auraient été obligés d'apporter des modifications à leur production d'essence ancienne formule. Dès lors que leur production future dépasserait leur production de 1990, les raffineurs devraient se conformer au niveau de base réglementaire. En ce qui concernait l'essence nouvelle formule, les niveaux de base individuels étaient utilisés pour une période transitoire de trois ans et appliqués à trois caractéristiques de l'essence - les taux de soufre, d'oléfine et de T-90 - qui devaient être maintenues aux niveaux moyens des taux

de leur politique de santé. Les prescriptions discriminatoires concernant les niveaux de base qui étaient établies dans la Réglementation sur l'essence n'étaient donc pas "nécessaires" au sens de l'article XX b). Le Venezuela estimait qu'il y avait d'autres moyens moins restrictifs pour le commerce qui permettraient d'atteindre le même objectif. L'un d'entre eux consistait à autoriser l'utilisation de niveaux de base individuels par les raffineurs étrangers d'essence nouvelle formule comme d'essence ancienne formule. Un autre moyen était de demander à tous les producteurs d'essence américains de respecter le niveau de base réglementaire. Un troisième moyen, selon le Venezuela, aurait été de commencer à appliquer le Modèle complexe en 1995 plutôt qu'en 1998, afin d'accorder un traitement identique dès l'origine aux essences nouvelle formule américaine et importée. Un quatrième moyen aurait été d'autoriser l'utilisation de niveaux de base individuels par les raffineurs étrangers et, s'il était nécessaire de réduire les émissions en compensation, de répartir la charge de cette réduction de façon égale entre l'essence américaine et l'essence importée.

3.46 Le Venezuela considérait que, contrairement à ce qu'affirmaient les Etats-Unis, l'utilisation de niveaux de base propres aux raffineurs étrangers était possible. Un raffineur étranger avait la possibilité d'élaborer un niveau de base individuel en se fondant sur les mêmes types de statistiques et de données que les raffineurs américains. Dans le cas du Venezuela, la PDVSA avait toutes les statistiques nécessaires pour déterminer avec exactitude un niveau de base individuel en respectant les prescriptions applicables aux raffineurs américains, comme l'avait confirmé la société *Turner, Mason and Co.*, qui avait rempli les fonctions de vérificateur des comptes indépendant, approuvé par l'EPA. Le niveau de base individuel du raffineur étranger serait soumis à l'EPA pour qu'elle l'approuve et en corrige toute erreur possible avant que le produit ne puisse être importé aux Etats-Unis. L'EPA pourrait alors demander au raffineur étranger, en tant que condition indispensable à l'établissement et au maintien de son niveau de base individuel, de se présenter à l'Agence et/ou de lui faire parvenir ses statistiques de production et tout autre renseignement raisonnable visant à garantir l'exactitude du niveau de base. Il ne resterait plus, pour assurer le respect de la réglementation, qu'à vérifier les caractéristiques de l'essence lors de son entrée aux Etats-Unis. Ce type de vérification était pratiqué couramment pour de nombreux types de produits importés et, dans le cas de l'essence, il serait possible de déterminer la conformité de chaque cargaison au port d'entrée en procédant à des contrôles et en comparant les propriétés du carburant aux valeurs établies dans le niveau de base individuel du raffineur étranger. En outre, puisque l'importateur était actuellement responsable devant l'EPA de l'essence non conforme au niveau de base réglementaire, il serait de même possible de le rendre responsable de l'essence non conforme au niveau de base individuel du raffineur étranger. Dans le cadre de la jurisprudence douanière américaine, il existait des précédents dans lesquels un importateur

Le Venezuela fournit otcouramman les cue l'importa52menut les
r5ain 51cesstypes de produueeee6ptilisfr sfirmiatndant rifm82 aites prla ormit demulgudonné51 pa les
rudeeeeeeur ét51s o l'imuellem35uMe1 la sociétéeur étuani n40 l'irmaiatnd se donn Uniswt et

voire impossible, à réaliser du fait qu'un mélange d'éléments fongibles était effectué avant l'arrivée au port d'entrée des Etats-Unis. Les dispositions d'application d'autres textes législatifs des Etats-Unis citées par le Venezuela pour nier le bien-fondé de cette préoccupation n'étaient pas pertinentes car ces textes portaient tous sur des questions qu'une inspection du produit par des agents des douanes à la frontière pouvait permettre de régler. Les Etats-Unis ont aussi noté que la détermination de la source de l'essence produite par des raffineries nationales ne posait aucune difficulté analogue car l'essence nationale était réglementée à la sortie de la raffinerie, ce qui ne laissait aucun doute quant à la raffinerie qui avait produit tel ou tel lot particulier d'essence. Ils ont en outre fait valoir que les effets possibles des "manipulations" sur l'environnement pourraient être, selon un scénario raisonnable, un accroissement annuel de 5,6 à 7 pour cent (115 000 tonnes courtes environ) des émissions de NOx dues à l'essence importée. Les analyses américaines de la structure des raffineries étrangères montraient qu'en raison de la faible capacité unitaire de production de ces raffineries par le procédé au catalyseur fluide, les niveaux de soufre et d'oléfines dans les importations étaient probablement faibles par rapport aux valeurs établies dans le niveau de base réglementaire, ce qui laisserait de larges possibilités de manipulation et de dégradation. En outre, pour les raffineurs étrangers produisant de l'essence "plus propre", les tentations de "manipulation" n'étaient pas hypothétiques: diverses modifications apportées depuis 1990 aux installations et aux procédures d'exploitation pourraient modifier le calcul de la rentabilité de la production d'essence pour une quantité donnée et la qualité du pétrole brut utilisé pour le raffinage pourrait changer. Dans ces conditions, un raffineur pourrait choisir de produire une essence de moins bonne qualité sur le plan de la teneur en soufre et en T90, ou d'autres paramètres, si cela se révélait économique. Les Etats-Unis ont souligné que les raffineurs étrangers n'étaient soumis à aucune prescription réglementaire et avaient toute latitude, à l'inverse des raffineurs nationaux, pour choisir les bases de mélanges. Ils concluaient que, contrairement à ce

l'essence importée présentait des défauts qui conduisaient à des résultats exagérés, car ils étaient fondés sur le Modèle complexe, qui ne serait pas utilisé pendant la période 1995-1997, et reposaient sur l'hypothèse que la moitié de l'essence importée en 1990 n'atteignait pas le niveau de base réglementaire et la moitié le dépassait. Au sujet de cette dernière hypothèse, les Etats-Unis avaient reconnu qu'ils ne connaissaient tout simplement pas les caractéristiques de l'essence importée en 1990 dans son ensemble et n'étaient pas parvenu à prouver que les raffineurs étrangers qui auraient pu exporter vers les Etats-Unis de l'essence plus propre que celle qui correspondait au niveau de base réglementaire seraient incités à abaisser la qualité de leur essence pour la ramener à un niveau équivalent au niveau de base réglementaire. Le Venezuela rejetait cette supposition et a déclaré qu'il n'existait aucune incitation économique de nature à encourager un raffineur à exploiter sa raffinerie d'une façon qui n'était pas optimale afin d'accroître la teneur du carburant en certains éléments comme le soufre ou les oléfines, dans le seul but de produire une essence plus polluante.

5. *Article XX d)*

3.55 Les Etats-Unis considéraient que le système d'établissement de niveaux de base prévu par la Réglementation sur l'essence était nécessaire pour faire respecter les règles de non-dégradation destinées à empêcher la détérioration de la qualité de l'air. Les règles de non-dégradation permettant d'assurer que l'essence vendue aux Etats-Unis ne devenait pas plus polluante qu'en 1990 étaient des "lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions [de l'Accord général]". Il s'agissait de mesures pour lesquelles, conformément à l'article XX g) et b), "rien dans [l'Accord général] ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante".
Pour les raisons atibrter vers340 empseul butanteexèrle X X

6. *Article XX g)*

3.58 Les Etats-Unis ont fait valoir que, en tant que programme destiné à préserver la pureté de l'air, la Réglementation sur l'essence relevait de l'article XX g).

a) *"se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables ..."*

3.59 Les Etats-Unis ont fait valoir que l'air pur était une ressource épuisable au sens de l'article XX g) puisque les COV, les NOx et les substances toxiques pouvaient conduire à son épuisement. Dans la plupart des zones polluées, l'air pouvait devenir contaminé et le rester pendant de longues périodes. Un air contenant des polluants pouvait être transporté sur de longues distances et contaminer d'autres zones atmosphériques. Par ailleurs, en stoppant la dégradation de l'air, la CAA protégeait aussi d'autres ressources naturelles épuisables comme les lacs, les cours d'eau, les parcs, les cultures et les forêts, qui étaient touchés par la pollution atmosphérique. Ainsi, les objectifs qui sous-tendaient les programmes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules entraient dans la catégorie des politiques destinées à préserver la pureté de l'air et, par voie de conséquence, d'autres ressources naturelles.

3.60 Le Venezuela a indiqué que, comme les Etats-Unis, il jugeait préoccupants les effets de la pollution atmosphérique sur la santé, mais il considérait que les arguments des Etats-Unis concernant l'applicabilité de l'article XX g) étaient en l'espèce erronés d'un point de vue aussi bien factuel que juridique. Rappelant les rapports de groupes spéciaux antérieurs, le Venezuela a estimé que les exceptions prévues à l'article XX devaient être interprétées au sens strict, d'une manière qui préserve les objectifs et principes fondamentaux de l'Accord général.¹⁶ Notant que l'objet de l'article XX g) était, à l'origine, d'autoriser des exceptions pour des prohibitions ou restrictions autrement applicables à l'exportation de biens marchands qui pouvaient être épuisés par suite de leur exploitation, le Venezuela a dit qu'il doutait que l'air pur soit une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g). Le nt de vue 029doutae

3.62 Les Etats-Unis ont contesté la thèse selon laquelle l'air pur n'était pas une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g). Ils ont soutenu que l'air était à l'évidence une ressource naturelle qui pouvait être épuisée si elle était rendue impropre à la consommation par les hommes, les animaux ou les végétaux. Cet argument était à rapprocher de la conclusion tirée par des groupes spéciaux précédents qui avaient reconnu que les poissons étaient une "ressource naturelle épuisable" puisque l'on pouvait épuiser leurs stocks ou les faire disparaître.¹⁸

b) "... appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales"

3.63 Les Etats-Unis considéraient que la Réglementation sur l'essence imposait des restrictions à la production nationale d'essence parce qu'elle faisait obligation aux fabricants de limiter leur production de manière à ce que, au cours de l'année, la teneur moyenne en certains composants de l'essence ne dépasse pas certains niveaux maximaux. Elle imposait aussi des restrictions à la consommation nationale, car elle permettait d'assurer que la teneur moyenne en ces composants de l'essence vendue ne dépasse pas certains niveaux maximaux.

3.64 Le Venezuela a rejeté cet argument parce qu'il considérait que les Etats-Unis n'avaient pas démontré que les prescriptions discriminatoires en matière d'établissement des niveaux de base "visaient principalement à donner effet" aux restrictions à la production ou à la consommation nationales d'air pur, la "ressource naturelle" que la Réglementation sur l'essence devait permettre de conserver. Les Etats-Unis n'avaient parlé que de restriction à la production et à la consommation nationales d'essence.

3.65

conditions existaient. Etant donné que la discrimination à l'égard des produits importés était si flagrante, le Brésil considérait que les restrictions au commerce n'étaient pas déguisées.

8. Article XXIII - Protection des concessions et des avantages

3.71 Le Venezuela a fait valoir que, outre le fait qu'il soutenait qu'il y avait violation au sens de l'article XXIII:1 a), il alléguait aussi qu'il y avait annulation et réduction d'avantages au titre de l'article XXIII:1 b). A cause des règles discriminatoires concernant l'établissement des niveaux de base, les expéditions d'essence vénézuélienne à destination des Etats-Unis avaient été inférieures

caractéristiques de produit pour l'essence consommée aux Etats-Unis et était donc un "document qui énonçait les caractéristiques d'un produit" au sens de la définition contenue dans l'Annexe 1 de l'Accord OTC. De plus, les Etats-Unis admettaient eux-mêmes ce fait lorsqu'ils disaient que la Réglementation concernait des "ingrédients chimiques". Le Venezuela était aussi d'avis que le calcul des moyennes ne faisait aucune différence aux fins de l'Accord OTC puisque tout mode de calcul des moyennes impliquait l'examen des caractéristiques de chaque cargaison d'essence considérée isolément. Exclure du champ d'application de l'Accord OTC des règlements fondés sur un calcul des moyennes reviendrait à ouvrir une large brèche dans le système. Une telle interprétation permettrait de contourner, par le biais du calcul des moyennes, les obligations prévues par l'Accord. De l'avis du Venezuela, les Etats-Unis voulaient éviter un examen au regard de l'Accord OTC afin de se soustraire aux prescriptions énoncées à l'article 2.2.

3.76 Le Brésil a récusé l'argument des Etats-Unis selon lequel la Réglementation sur l'essence n'était pas un règlement technique au sens de l'Accord OTC. A son avis, le texte de la CAA et celui de la Réglementation sur l'essence faisaient référence à l'établissement de normes de produit pour l'essence lorsqu'ils définissaient les caractéristiques des carburants pour le niveau de base réglementaire et les niveaux de base individuels. Ces normes de produit applicables à l'essence étaient obligatoires. Il n'y avait pas lieu de prendre en compte le fait, allégué par les Etats-Unis, qu'aucune cargaison particulière d'essence ne devait satisfaire à une norme précise puisque la conformité avec les prescriptions était évaluée d'après une moyenne annuelle et que le "produit" était donc la quantité annuelle d'essence produite, mélangée ou importée, et non telle ou telle fraction. La production annuelle était simplement ici l'unité de production à laquelle la norme était appliquée. Le Brésil a noté que si les Etats-Unis avaient raison de dire que les niveaux de base individuels s'appliquaient aux raffineurs et non à l'essence, la discrimination serait alors encore plus manifeste car les raffineurs étrangers ne disposaient pas de niveaux de base. En l'espèce, une règle impérative ne s'appliquerait qu'à l'essence importée alors que, dans la logique des Etats-Unis, aucune règle ne s'appliquerait à l'essence nationale, à distinguer des raffineurs nationaux. Or le système de coercition et de surveillance prévu par l'EPA dans la Réglementation sur l'essence en vue de vérifier régulièrement la qualité de l'essence et ses caractéristiques au niveau de la raffinerie donnait à penser qu'il s'agissait d'un règlement technique énonçant des caractéristiques de produit. De plus, les Etats-Unis avaient, dans leurs propres déclarations devant le Groupe spécial, reconnu ce fait en affirmant que les "prescriptions" contenues dans la Réglementation sur l'essence étaient "nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux". Pour conclure, le Brésil a été d'avis qu'un règlement aux termes duquel, pour satisfaire à des prescriptions impératives, l'essence importée qui n'était pas conforme au niveau de base réglementaire devait obligatoirement être mélangée à de l'essence de qualité supérieure aux normes prescrites était un "document" énonçant des caractéristiques de produit obligatoires.

3.77 Les Etats-Unis ont fait valoir que l'Accord OTC avait été élaboré en vue de préciser, pour une catégorie très particulière de mesures (règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité), les disciplines prévues à l'article III de l'Accord général. Le fait qu'une mesure était énoncée par écrit, obligatoire et applicable à des produits ne signifiait pas qu'il s'agissait d'un règlement technique. Les droits d'accise, par exemple, répondaient à tous ces critères mais n'étaient pas des "règlements techniques". De même, le champ de l'expression "règlement technique" n'était pas large au point d'inclure toutes les mesures réglementaires prises par l'Etat au sujet des produits. Par exemple, les règlements établis par l'Etat qui prévoyaient l'obligation d'équiper les cheminées d'usines de dispositifs permettant de réduire les émissions n'étaient pas des règlements techniques, même s'ils étaient formulés par écrit, étaient obligatoires et énonçaient des "caractéristiques". Contrairement aux allégations des plaignants, il n'y avait aucune valeur minimale ou maximale prescrite pour la teneur ou les émissions en relation avec les règles de non-dégradation pour les différentes expéditions d'essence nouvelle ou ancienne formule dans le cadre du Modèle simple. Les expéditions voire les ventes d'essence n'étaient pas assujetties à l'obligation de conformité avec des caractéristiques de produit

spécifiques en relation avec les règles de non-dégradation incriminées. La Réglementation sur l'essence n'énonçait pas de critères uniformes pour les caractéristiques de l'essence; la normalisation n'était ni son objectif ni son résultat. Les Etats-Unis ont conclu que les plaignants interprétaient hors de contexte l'expression "règlement technique" et qu'une telle interprétation, si elle était acceptée, introduirait dans l'Accord OTC de nombreuses mesures que l'Accord n'était pas censé régir. Les Etats-Unis ont aussi fait valoir que l'allégation du Brésil selon laquelle il fallait définir en l'espèce le mot "produit" comme étant la production d'une année entière et non comme une cargaison ou un lot, reviendrait à s'écarter radicalement de la notion de "produit" telle qu'elle existait à l'OMC et était sans fondement à l'OMC.

b) Article 2.1

3.78 Le Venezuela a fait valoir que l'article 2.1 de l'Accord OTC reprenait les obligations concernant le traitement national et le traitement NPF énoncées aux articles III et premier de l'Accord général. Le Venezuela et le Brésil estimaient que, en tant que règlement technique au sens de l'Accord OTC, la Réglementation sur l'essence prescrivait des caractéristiques de produit pour l'essence vénézuélienne et brésilienne importée qui se traduisaient par un traitement moins favorable que le traitement accordé aux importations en provenance de certains pays tiers et à l'essence américaine. Par conséquent, la Réglementation constituait une violation des obligations concernant le traitement national et le traitement NPF contenues à l'article 2.1 de l'Accord OTC.

c) Article 2.2

3.79 Le Venezuela et le Brésil ont allégué que la Réglementation sur l'essence créait des obstacles non nécessaires au commerce international, en violation de l'article 2.2 de l'Accord OTC.

3.80 Le Venezuela considérait que la Réglementation sur l'essence constituait une violation de l'article 2.2 pour deux raisons. Premièrement, il y avait des éléments de preuve indiquant que "l'élaboration, l'adoption ou l'application [de cette réglementation avaient eu] pour objet ... de créer des obstacles non nécessaires au commerce international". Les Etats-Unis n'avaient pas eu l'intention d'établir une discrimination à l'encontre de l'essence importée lorsqu'ils avaient engagé le processus de réglementation. Toutefois, des décisions cruciales concernant les aspects discriminatoires spécifiques de la Réglementation avaient été prises sciemment à la fois pendant le processus de réglementation et après. Le témoignage sous serment fait en avril 1994 par un fonctionnaire du gouvernement devant le Sénat des Etats-Unis était la preuve que la discrimination avait été délibérément choisie comme moyen d'accorder une protection à l'essence produite aux Etats-Unis.

3.81 Deuxièmement, la Réglementation sur l'essence avait pour effet de créer un obstacle non nécessaire au commerce international parce que les règles plus strictes imposées à l'essence importée n'étaient pas nécessaires pour réaliser l'objectif déclaré de la Réglementation, à savoir améliorer la qualité de l'air aux Etats-Unis. A cet égard, le Venezuela considérait que l'article 2.2 de l'Accord OTC donnait davantage d'indications au sujet de la notion de "nécessité" que l'article XX de l'Accord général, en particulier sa deuxième phrase qui préconisait expressément un certain équilibre. L'article XX ne mentionnait que des mesures qui étaient "nécessaires", ce qui avait été strictement interprété dans des affaires précédentes comme signifiant qu'une mesure n'était pas nécessaire si elle n'était pas la mesure la moins restrictive pour le commerce international raisonnablement disponible.²⁰ Comme cela avait été expliqué à propos de l'article XX b), la Réglementation sur l'essence s'inscrivait de toute évidence dans une perspective de restriction des échanges malgré le fait que d'autres solutions, compatibles avec l'Accord général, étaient disponibles, tandis que les risques de

²⁰"Etats-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930", IBDD, S36/386, rapport adopté le 7 novembre 1989 et "Thaïlande - Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes", IBDD, S37/214, rapport adopté le 7 novembre 1990.

non

santé et la vie des personnes et des animaux ou de préserver les végétaux. Toutefois, les mesures considérées devaient être conformes aux dispositions de l'Accord sur l'OMC et ne pas être appliquées de manière qu'il y ait une discrimination à l'égard des importations en provenance des pays tiers, que la branche de production nationale bénéficie d'une protection ou que des restrictions déguisées soient imposées au commerce international.

4.2 Les CE ont dit que, tout en pensant comme les Etats-Unis que l'application de dispositions formellement identiques pouvait, dans certains cas, soumettre dans la pratique les produits importés à un traitement moins favorable, elles ne pouvaient pas accepter les conséquences que les Etats-Unis semblaient tirer en l'espèce des constatations figurant dans le rapport du Groupe spécial chargé de la question "Etats-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930". On ne pouvait conclure de ce rapport que, lorsqu'il n'était pas techniquement possible d'appliquer aux produits importés la règle appliquée aux produits d'origine nationale, il suffisait de trouver une règle fonctionnelle suffisamment proche de celle qui était applicable aux produits d'origine nationale, sans changer cette dernière. Les CE considéraient que la logique qui sous-tendait l'article III de l'Accord général voulait que les Membres parviennent à la non-discrimination effective ou à l'absence de protection. On devait réaliser cet objectif de préférence en modifiant les règles existantes ou en formulant de nouvelles règles qui pouvaient être appliquées d'une manière identique aux biens d'origine nationale et aux biens importés.

4.3 Les CE ont fait valoir que les risques de violation de l'article III:1 et 4 découlaient du fait que seuls les raffineurs nationaux pouvaient utiliser les Méthodes 2 et 3 pour établir les niv

rapports de groupes spéciaux antérieurs, les États-Unis devaient démontrer que, malgré le traitement

normes américaines afin de ne pas devoir importer de l'essence de qualités différentes en même temps que sa propre essence (avec l'augmentation des coûts qui y était associée). En conséquence, les CE estimaient que la Réglementation sur l'essence imposait un règlement technique au sens de l'Accord OTC. Elles considéraient également que, si l'on acceptait les arguments des Etats-Unis, un tel système d'établissement de moyennes pouvait présenter un risque de contournement de l'Accord OTC, principalement dans le domaine des produits chimiques pour lequel on y avait recours relativement souvent. Si le simple fait d'utiliser une règle prévoyant l'établissement de moyennes

rapport. Il a révisé la section descriptive du rapport dans les cas où il a reconnu que ces modifications étaient nécessaires.

VI. CONSTATATIONS

A. Introduction

6.1 Le Groupe spécial a noté que le différend découlait des faits ci-après. La Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique vise à combattre et réduire la pollution de l'air aux Etats-Unis. La

l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC). Les Etats-Unis rejettent ces affirmations et font valoir que la Réglementation sur l'essence peut être justifiée au titre des exceptions contenues aux paragraphes b), d) et g) de l'article XX, argument qui est récusé par le Venezuela et le Brésil. Les Etats-Unis allèguent en outre que la Réglementation sur l'essence ne relève pas du champ d'application de l'article 2 de l'Accord OTC.

B. Article III

1. Article III:4

6.5 Le Groupe spécial a ensuite examiné l'affirmation selon laquelle la Réglementation sur l'essence constitue une violation de l'article III:4 de l'Accord général, lequel dispose que:

Les produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur.

Le Groupe spécial a noté qu'en vertu de cette disposition, les plaignants sont tenus de démontrer l'existence a) d'une loi, d'un règlement ou d'une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation d'un produit importé sur le marché intérieur; et b) d'un traitement accordé en ce qui concerne la loi, le règlement ou la prescription qui est moins favorable pour le produit importé que pour le produit similaire d'origine nationale. Le Groupe spécial partageait l'opinion des parties selon laquelle la Réglementation sur l'essence était une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation sur le marché intérieur d'un produit importé. Il est donc passé à l'examen de la question de savoir si la Réglementation sur l'essence accordait à l'essence importée un traitement moins favorable que celui qui était accordé aux produits similaires d'origine nationale.

6.6 Le Groupe spécial a noté les arguments du Venezuela et du Brésil selon lesquels l'essence importée était "similaire" à l'essence nationale mais recevait un traitement moins favorable parce qu'elle était soumise à des prescriptions de qualité plus exigeantes. Les Etats-Unis ont répondu que l'essence fournie par des parties en situation similaire était traitée de la même manière dans le cadre de la Réglementation sur l'essence. L'essence fournie par les importateurs était soumise à un traitement non moins favorable que le traitement accordé à celle des autres opérateurs nationaux non raffineurs comme les mélangeurs, ou des raffineurs dont l'activité avait été limitée ou inexistante en 1990.

6.7 Le Groupe spécial a fait observer que l'article III:4 porte sur le traitement à accorder aux produits similaires. Toutefois, le texte ne précise pas de manière exhaustive les aspects qui déterminent si les produits sont "similaires". Pour résoudre cette question d'interprétation le Groupe

entrait en ligne de compte car l'article 31 de la *Convention de Vienne* dispose qu'il sera tenu compte dans l'interprétation d'un traité "de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité". Le Groupe spécial a fait observer que divers critères avaient été précédemment appliqués par les groupes spéciaux pour la détermination des produits similaires au sens de l'article III. Ces critères étaient résumés dans le rapport émis en 1970 par le *Groupe de travail sur les ajustements fiscaux à la frontière*, qui avait fait observer que:

En ce qui concerne l'interprétation de la formule "produits similaires ou analogues" qui revient à peu près 16 fois dans l'Accord général, il a été rappelé qu'en dépit de longues discussions ... aucune amélioration n'avait pu y être apportée. Le Groupe de travail a conclu que les problèmes qui tiennent à l'interprétation de cette formule devraient être examinés cas par cas. Ainsi pourront être équitablement évalués dans chaque espèce les différents éléments qui permettent de reconnaître un produit "similaire". Certains critères ont été suggérés à cet effet; utilisations finales du produit sur un marché donné; goûts et habitudes des consommateurs, variables d'un pays à un autre; propriétés, nature et qualité du produit.²⁶

propre pendant le reste de la période pour rester en conformité avec la Réglementation. Le Groupe spécial a aussi noté que ce traitement moins favorable de l'essence importée incitait l'importateur, dans le cas d'un lot d'essence importée non conforme au niveau de base réglementaire, à importer ce lot à un prix plus bas. Cela tenait au fait que l'importateur aurait à procéder à des ajustements en matière de coût et de prix parce qu'il devait importer une autre essence pour établir la moyenne avec le lot en question de manière à se conformer au niveau de base réglementaire. En outre, le Groupe spécial a rappelé un rapport de groupe spécial antérieur où il était dit que "les mots "ne seront pas soumis à un

6.13 Le Groupe spécial a considéré que ce qui précédait était suffisant pour écarter l'argument des

d'essence devaient s'adapter à une norme moyenne imposée qui n'était pas liée à l'essence qu'ils avaient importée, tandis que les raffineurs d'essence nationale devaient uniquement se conformer à une norme liée à leur propre produit en 1990. Les statistiques sur les niveaux de base confirmaient cette différence de traitement. D'après les Etats-Unis, en août 1995, environ 100 raffineurs américains, représentant 98,5 pour cent de l'essence produite en 1990, avaient reçu l'approbation de l'EPA concernant leurs niveaux de base individuels. Seuls trois d'entre eux produisaient une essence conforme au niveau de base réglementaire pour tous les paramètres. Ainsi, tandis que 97 pour cent des raffineurs américains ne se conformaient pas et n'étaient pas tenus de se conformer au niveau de base réglementaire, les importateurs d'essence étaient tenus de s'y conformer, sauf dans le cas fort rare (d'après les parties) où ils pouvaient établir un niveau de base en utilisant la Méthode 1.

6.16 Le Groupe spécial a constaté que l'essence importée et l'essence nationale étaient des produits similaires et que, comme les méthodes d'établissement des niveaux de base empêchaient en fait l'essence importée de bénéficier de conditions de vente aussi favorables que celles qu'accordait à l'essence nationale un niveau de base individuel lié au producteur d'un produit, l'essence importée était soumise à un traitement moins favorable que le traitement accordé à l'essence nationale.

2. Article III:1

6.17 Le Groupe a ensuite pris note des arguments avancés par le Venezuela et le Brésil selon lesquels la Réglementation sur l'essence était appliquée "de manière à accorder à la production nationale une protection" contraire à l'article III:1. Les Etats-Unis n'étaient pas d'accord et estimaient pour leur part que l'article III:1 avait uniquement valeur de recommandation et ne pouvait être invoqué pour alléguer l'existence d'une violation. Le Groupe spécial a examiné tout d'abord la question de savoir si, après avoir établi une constatation d'incompatibilité avec l'article III:4, il devait établir une constatation au titre de l'article III:1. Il a noté que le Groupe spécial chargé de l'affaire des *boissons à base de malt* avait examiné une plainte déposée au titre des paragraphes 1, 2 et 4 de l'article III. Ce groupe spécial avait conclu que "étant donné que les dispositions du paragraphe 1 de l'article III étaient plus générales que celles des paragraphes 2 ou 4, il ne pouvait pas être utilisé pour établir une violation de l'article III:1".

mandat avait été défini, n'étaient pas effectives et n'allaient pas le devenir. Dans l'affaire de 1978 concernant les *protéines destinées à l'alimentation des animaux*, le Groupe spécial s'était prononcé sur une mesure qui n'était plus appliquée mais qui avait pris fin après que l'accord était intervenu au sujet du mandat du Groupe spécial.³² Dans l'affaire de 1980 concernant les *pommes en provenance du Chili*, le Groupe spécial s'était prononcé sur une mesure qui avait pris fin avant que l'accord sur le mandat du Groupe spécial soit intervenu; toutefois, le mandat incluait en l'occurrence expressément la mesure supprimée et, comme il s'agissait d'une mesure saisonnière, sa réintroduction restait possible.³³

Dans le cas présent, 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 expressément mentionnée dans le mandat. Le Groupe spécial a en outre noté que les parties n'avaient pas indiqué que la règle des 75 pour cent était une mesure qui, bien que n'étant pas actuellement en vigueur, allait probablement être réintroduite. Enfin, le Groupe spécial a considéré que ses constatations au titre des articles III:4 et XX b), d) et g) sur le traitement découlant des méthodes d'établissement des niveaux de base auraient de toute façon rendu inutile l'examen de la règle des 75 pour cent au titre de l'article I:1. Le Groupe spécial n'est donc pas passé à l'examen de cet aspect de la Réglementation sur l'essence au titre de l'article I.1 de l'Accord général.

D. Article XX b)

6.20 Le Groupe spécial a ensuite examiné si l'aspect des méthodes d'établissement des niveaux de base jugé incompatible avec l'article III:4 pouvait, comme l'affirmaient les Etats-Unis, être justifié au titre du paragraphe b) de l'article XX. Les passages pertinents de l'article XX étaient les suivants:

Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures

- b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux.

Le Groupe spécial a noté qu'il incombait aux Etats-Unis, en tant que partie invoquant une exception, de prouver que les mesures incompatibles relevaient du champ d'application de cette exception. Il a fait observer que les Etats-Unis devaient donc démontrer ce qui suit:

- 1) la *politique* dans laquelle s'inscrivaient les mesures pour lesquelles la disposition était invoquée entrait dans la catégorie des politiques destinées à protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou à préserver les végétaux;
- 2) les mesures incompatibles pour lesquelles l'exception était invoquée étaient *nécessaires* pour atteindre l'objectif de ladite politique; et
- 3) les mesures étaient appliquées en conformité avec les prescriptions du *paragraphe introductif* de l'article XX.

Pour justifier l'application de l'article XX b), tous les faits ci-dessus devaient être dûment établis.

³²"Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux", L/4599, IBDD, S25/53

importateurs, qui craignaient que l'utilisation de ces niveaux ne favorise les entreprises qui intervenaient dans le commerce du produit vénézuélien, ainsi que l'existence de conditions de concurrence particulières sur le marché international, notamment la souplesse dont bénéficiaient les fournisseurs étrangers.

6.24 Le Groupe spécial a ensuite examiné si les Etats-Unis avaient en fait démontré que les mesures incompatibles qui, d'après ses constatations, violaient l'article III:4, étaient nécessaires pour atteindre les objectifs généraux déclarés de ce pays. Il a noté que le terme "nécessaire" avait été interprété dans le contexte de l'article XX d) par le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire de l'article 337, qui avait déclaré:

"[U]ne partie contractante ne peut justifier une mesure incompatible avec une autre disposition de l'Accord général en la déclarant "nécessaire" au sens de l'article XX d) si elle dispose d'une autre mesure dont on pourrait attendre raisonnablement qu'elle l'emploie et qui n'est pas incompatible avec d'autres dispositions de l'Accord général. De même, dans les cas où une mesure compatible avec d'autres dispositions de l'Accord général n'est pas raisonnablement disponible, une partie contractante a l'obligation d'utiliser, parmi les mesures dont elle dispose raisonnablement, celle qui comporte le moindre degré d'incompatibilité avec les autres dispositions de l'Accord général.³⁴

Le Groupe spécial des *cigarettes thaïlandaises*, en 1990, avait suivi le même raisonnement lorsqu'il avait examiné une mesure dans le contexte de l'article XX b). Ce groupe spécial n'avait vu aucune raison de ne pas adopter la même interprétation de la "nécessité" pour l'article XX b) que pour l'article XX d), déclarant que:

"[L]es restrictions à l'importation imposées par la Thaïlande ne pouvaient être considérées comme "nécessaires" au sens de l'article XX b) que s'il n'y avait pas d'autres mesures compatibles, ou moins incompatibles, avec l'Accord général qu'elle pouvait raisonnablement être censée employer pour atteindre les objectifs de sa politique de santé."³⁵

Le Groupe spécial a aussi noté que, si plusieurs groupes spéciaux précédents qui avaient examiné des questions au titre de l'article XX avaient défini d'autres mesures qui étaient raisonnablement disponibles et pleinement compatibles avec l'Accord général, ils avaient aussi dans d'autres cas défini d'autres mesures qui seraient "moins incompatibles" avec ledit accord. Par exemple, le Groupe spécial chargé de l'affaire de l'article 337 avait constaté que, si un arrêté d'interdiction général s'appliquant à des produits importés n'était pas "nécessaire", un arrêté limité *in rem* pouvait être justifié, même s'il était lui aussi incompatible avec l'article III:4.³⁶ Rappelant ses remarques exposées au paragraphe 6.22 ci-dessus, le Groupe spécial a considéré que sa tâche était donc de déterminer si les Etats-Unis avaient démontré qu'il était nécessaire d'appliquer précisément les mesures incompatibles qui empêchaient effectivement l'essence importée de bénéficier de conditions de vente aussi favorables que celles qui résultaient, pour l'essence nationale, de l'établissement d'un niveau de base individuel propre au producteur. Si les Etats-Unis avaient raisonnablement disposé de mesures compatibles ou moins incompatibles, ils n'auraient pas satisfait à l'exigence de démontrer la nécessité.

6.25 Le Groupe spécial a ensuite examiné si les Etats-Unis avaient raisonnablement disposé de mesures compatibles ou moins incompatibles avec l'Accord général pour faire respecter leurs objectifs généraux consistant à protéger la santé et la vie des personnes et des animaux et à préserver les

³⁴"Etats-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930", IBDD, S36/386, paragraphe 5.26 (rapport adopté le 7 novembre 1989).

³⁵"Thaïlande - Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes", IBDD, S37/214, paragraphe 75 (rapport adopté le 7 novembre 1990).

³⁶"Etats-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930", IBDD, S36/386, paragraphe 5.32 (rapport adopté le 7 novembre 1989).

végétaux. Le Groupe spécial n'a pas considéré que cette façon d'empêcher effectivement l'essence

(3 pour cent environ). En outre, le Groupe spécial a noté que les dispositions de la Réglementation sur l'essence relatives aux entités des Etats-Unis ne garantissaient pas que les caractéristiques de l'essence faisant l'objet des règles de non-dégradation (c'est-à-dire celles auxquelles s'appliquent les niveaux de base) resteraient aux niveaux moyens de 1990. Par exemple, aucun plafond n'avait été

une telle pratique et que celle-ci aurait entraîné un degré d'incompatibilité moindre avec l'Accord général, ils n'étaient pas parvenus à démontrer la nécessité de l'incompatibilité de la Réglementation sur l'essence avec l'article III:4 à ce sujet.

6.29 Le Groupe spécial ayant constaté que l'aspect des méthodes d'établissement des niveaux de base qu'il avait jugé incompatible avec l'article III:4 n'était pas "nécessaire" au sens de l'article XX b), il n'a pas examiné si cet aspect répondait aux conditions du paragraphe introductif de l'article XX.

E. Article XX d)

6.30 Le Groupe spécial a ensuite examiné si l'aspect des méthodes d'établissement des niveaux de base jugé incompatible avec l'article III:4 pouvait, comme l'affirmaient les Etats-Unis, être justifié au titre du paragraphe d) de l'article XX. Les passages pertinents de l'article XX étaient les suivants:

"Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures

- d) nécessaires pour assurer le respect des lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent Accord, tels que, par exemple, les lois et règlements qui ont trait à l'application des mesures douanières, au maintien en vigueur des monopoles administrés conformément au paragraphe 4 de l'article II et à l'article XVII, à la protection des brevets, marques de fabrique et droits d'auteur et de reproduction et aux mesures propres à empêcher les pratiques de nature à induire en erreur."

6.31 Le Groupe spécial a rappelé qu'il incombait à la partie invoquant une exception au titre de l'article XX de prouver que les mesures incompatibles relevaient du champ d'application de cet article. Il a fait observer que les Etats-Unis devaient donc démontrer ce qui suit:

- 1) les mesures pour lesquelles l'exception était invoquée - c'est-à-dire les mesures commerciales particulières incompatibles avec l'Accord général- *assuraient le respect* des lois et règlements qui n'étaient pas eux-mêmes incompatibles avec l'Accord général;
- 2) les mesures incompatibles pour lesquelles l'exception était invoquée étaient *nécessaires* pour assurer le respect de ces lois et règlements; et
- 3) les mesures étaient appliquées en conformité avec les conditions énoncées dans le *paragraphe introductif* de l'article XX.

Pour justifier l'application de l'article XX d), tous les faits ci-dessus devaient être dûment établis.

1. Assurer le respect des lois et règlements compatibles

6.32 Le Groupe spécial a ensuite examiné si l'aspect des méthodes d'établissement des niveaux de base qu'il avait jugé incompatible avec l'Accord général assurait le respect d'une loi ou d'un règlement qui n'était pas incompatible avec l'Accord. Les Etats-Unis ont fait v8l-12.75 TD /38 0 TD -0.1136 T

- 3) les mesures pour lesquelles l'exception était invoquée étaient appliquées *conjointement* avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales; et
- 4) les mesures étaient appliquées en conformité avec les conditions énoncées dans le *paragraphe introductif* de l'article XX.

Pour justifier l'application de l'article XX g), tous les faits ci-dessus devaient être dûment établis.

1. Objectif général de conservation d'une ressource naturelle épuisable

6.36 Le Groupe spécial a noté l'argument avancé par les Etats-Unis, selon lequel l'air pur était une ressource épuisable au sens de l'article XX g) puisqu'il pouvait être épuisé par des polluants comme ceux qui étaient émis lors de la consommation d'essence. Les lacs, les cours d'eau, les parcs, les cultures et les forêts étaient aussi des ressources naturelles qui pouvaient être épuisées par la pollution atmosphérique. Les mesures visant à lutter contre cette pollution étaient donc des mesures visant à la conservation des ressources naturelles épuisables. Le Venezuela a rejeté cet argument, considérant que l'air n'était pas une ressource naturelle épuisable au sens de l'article XX g); il convenait plutôt de dire que son "état" changeait en fonction de sa pureté. L'article XX g) était, à l'origine, censé s'appliquer aux exportations de biens épuisables, comme le pétrole et le charbon; il n'était pas justifié d'en étendre la portée à l'"état" des ressources épuisables.

6.37 Le Groupe spécial a ensuite examiné si l'air pur pouvait être considéré comme une ressource naturelle épuisable. Selon lui, l'air pur était une ressource (il avait une valeur) et il était naturel. Il pouvait être épuisé. Le fait que la ressource épuisée était définie sur le plan qualitatif n'était, pour le Groupe spécial, pas décisif. De même, le fait qu'une ressource était renouvelable ne pouvait être invoqué comme objection. Un précédent groupe spécial avait admis que les stocks renouvelables de saumons pouvaient constituer des ressources naturelles épuisables.³⁹ En conséquence, le Groupe spécial a constaté qu'une politique visant à limiter l'épuisement de l'air pur était une politique visant à la conservation d'une ressource naturelle au sens de l'article XX g).

³⁹"Canada - Mesures affectant l'exportation de harengs et de saumons non préparés", IBDD, S35/106'81 5d2f affectar

2. *Mesures "se rapportant à" la conservation d'une ressource naturelle épuisable; et appliquées "conjointement" avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales*

6.38 Le Groupe spécial a ensuite examiné si les méthodes d'établissement des niveaux de base jugées incompatibles avec l'article III:4 "se rapportaient à" la conservation de l'air pur. Le Venezuela a fait valoir que de précédents groupes spéciaux avaient considéré que l'expression "se rapportant à" signifiait "visant principalement à" la conservation de la ressource. D'après le Venezuela, les failles du système d'établissement des niveaux de base savaient les propres objectifs de conservation de ce système et la mesure ne pouvait donc pas être considérée comme "visant principalement à" la conservation.

6.39 Le Groupe spécial a noté que les mots "se rapportant à" pris isolément ne donnaient pas d'indication précise quant au lien requis entre les mesures et l'objectif de conservation. Toutefois, il a approuvé l'interprétation de ces termes donnée dans le rapport sur l'affaire de 1987 relative *aux harengs et aux saumons*, où le Groupe spécial avait déclaré:

"[C]omme 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. Aussi le Groupe spécial a conclu que, s'il n'était pas impératif qu'une mesure commerciale soit nécessaire ou essentielle pour la conservation d'une ressource naturelle épuisable, il fallait cependant que cette mesure soit *visant principalement* à la conservation d'une ressource naturelle épuisable pour qu'elle soit considérée comme "se rapportant à" la conservation, au sens de l'article XX g)."⁴⁰ (non souligné dans le texte)

Pour les mêmes raisons, ce groupe spécial avait décidé:

"[L]'expression "conjointement avec", à l'article XX g), devait être interprétée d'une façon qui assure que la portée des mesures pouvant être prises au titre de cette disposition correspond à l'objet en vue duquel elle a été incluse dans l'Accord général. En conséquence, de l'avis du Groupe spécial, une mesure commerciale ne pouvait être considérée comme appliquée "conjointement avec" des restrictions à la production que si elle *visait principalement* à donner effet à ces restrictions."⁴¹ (non souligné dans le texte)

6.40 Le Groupe spécial a ensuite examiné si les méthodes d'établissement des niveaux de base pouvaient être considérées comme "visant principalement à" atteindre les objectifs de la Réglementation sur l'essence. Il a rappelé que c'était l'objet de l'article XX g), exprimé de la manière suivante par le Groupe spécial chargé de l'affaire de 1987 sur *les harengs et les saumons*:

6.40

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. Aussi le Groupe spécial a conclu que, s'il n'était pas impératif qu'une mesure commerciale soit nécessaire ou essentielle pour la conservation d'une ressource naturelle épuisable, il fallait cependant que cette mesure soit *visant principalement* à la conservation d'une ressource naturelle épuisable pour qu'elle soit considérée comme "se rapportant à" la conservation, au sens de l'article XX g)."⁴² (non souligné dans le texte)

visaient principalement à la conservation des ressources naturelles. Le Groupe spécial n'a vu aucun lien direct entre le traitement moins favorable de l'essence importée qui était chimiquement identique à l'essence nationale et l'objectif des Etats-Unis consistant à améliorer la qualité de l'air dans le pays. En fait, de l'avis du Groupe spécial, une approche compatible avec l'obligation d'accorder un traitement non moins favorable n'empêcherait pas d'atteindre le niveau souhaité de conservation des ressources naturelles prévu par la Réglementation sur l'essence. En conséquence, on ne pouvait pas dire que les méthodes d'établissement des niveaux de base qui entraînaient un traitement moins favorable pour l'essence importée visaient principalement à la conservation des ressources naturelles. De l'avis du Groupe spécial, l'absence de lien notée ci-dessus était mise en évidence par le fait qu'accorder à l'essence importée un traitement compatible avec les obligations découlant pour les Etats-Unis de l'article III:4 n'aurait en aucune façon gêné ce pays dans l'application de ses politiques de conservation prévues par la Réglementation sur l'essence. En fait, les Etats-Unis restaient libres d'adopter une réglementation pour obtenir la qualité de l'air qu'ils souhaitaient. Le Groupe spécial a donc conclu que les méthodes moins favorables d'établissement des niveaux de base qui étaient en cause dans cette affaire ne visaient pas principalement à la conservation des ressources naturelles.

6.41 Quant à la question de savoir si ces méthodes pouvaient être considérées comme visant principalement à "donner effet aux restrictions à la production ou à la consommation nationales", le Groupe spécial a noté qu'il n'avait pas établi que les mesures en cause étaient des "restrictions" ni déterminé si elles s'appliquaient "à" la production ou la consommation nationales. Toutefois, compte tenu des constatations exposées au paragraphe 6.40, le Groupe spécial n'a pas entrepris de répondre à cette question ni de savoir si la mesure respectait les conditions exposées dans le paragraphe introductif de l'article XX.

G. Article XXIII:1 b)

6.42 Le Groupe spécial a ensuite noté l'allégation avancée par le Venezuela au titre de l'article XXIII:1 b), selon laquelle des avantages résultant pour lui de l'Accord général s'étaient trouvés annulés ou compromis par l'application de la Réglementation sur l'essence, que celle-ci soit contraire ou non aux dispositions de l'Accord général. Le Groupe spécial ayant constaté que la Réglementation sur l'essence enfreignait l'article III:4 de l'Accord général et ne pouvait être justifiée au titre de l'article XX

8.1 A la lumière des constatations énoncées ci-dessus, le Groupe spécial a conclu que les méthodes d'établissement des niveaux de base exposées dans la Partie 80 du Titre 40 du Recueil de réglementations fédérales n'étaient pas compatibles avec l'article III:4 de l'Accord général et ne pouvaient être justifiées au titre des paragraphes b), d) ou g) de l'article XX de l'Accord général.

8.2 Le Groupe spécial *recommande* que l'Organe de règlement des différends demande aux Etats-Unis de mettre cette partie de la Réglementation sur l'essence en conformité avec leurs obligations au titre de l'Accord général.