

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS103/23
6 décembre 2001

(01-6258)

Original: anglais

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

Deuxième recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord d'accord sur le règlement des différends

Demande d'établissement d'un groupe spécial

La communication ci-après, datée du 6 décembre 2001, adressée par la Mission permanente des États-Unis au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

Le 27 octobre 1999, l'Organe de règlement des différends (ORD) a adopté ses recommandations et décisions dans l'affaire *Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers* (WT/DS103). L'ORD a constaté que le Canada exportait des produits laitiers subventionnés contrairement aux engagements de réduction des subventions à l'exportation qu'il a contractés dans le cadre de l'Accord sur l'agriculture et a recommandé au Canada de rendre ses mesures conformes à l'Accord.

Le 23 décembre 1999, conformément à l'article 21:3 b) du *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le Mémoire d'accord), le Canada et les États-Unis sont parvenus à un accord sur le délai raisonnable pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD (WT/DS103/10). Aux termes de cet accord, le Canada s'engageait à achever le processus de mise en œuvre pour le 31 décembre 2000 au plus tard. Le délai raisonnable a ensuite été prorogé jusqu'au 31 janvier 2001 par accord mutuel entre les parties (WT/DS103/13).

Le 19 janvier 2001, le Canada a distribué à l'ORD son "rapport final de situation", conformément à l'article 21:6 du Mémoire d'accord (WT/DS103/12/Add.6). Dans ce rapport, il a affirmé "qu'il se ser[ait] pleinement conformé aux décisions et recommandations de l'ORD d'ici à l'expiration du délai pour leur mise en œuvre", le 31 janvier 2001.

Considérant que le Canada ne s'est pas conformé aux recommandations et décisions de l'ORD à la date du 31 janvier 2001, ni depuis l'expiration de ce délai, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec le Canada le 2 février 2001 (WT/DS103/15). Des consultations se sont tenues le 9 février 2001, mais elles n'ont pas permis de régler le différend. En conséquence, les États-Unis ont demandé, le 16 février 2001, que l'affaire soit portée devant un groupe spécial, conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord (WT/DS103/16).

Le Groupe spécial au titre de l'article 21:5 a été dûment établi et a présenté son rapport aux parties le 5 juillet 2001 (WT/DS103/RW). Il a conclu que le Canada avait continué d'agir d'une

manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 3:3 et 8 de l'*Accord sur l'agriculture*, en octroyant des subventions à l'exportation au sens de l'article 9:1 c) dudit *accord* excédant les niveaux d'engagement en matière de quantités spécifiés dans sa Liste pour les exportations de fromage, pour la campagne de commercialisation 2000/2001.

Le 4 septembre 2001, conformément à l'article 16:4 du Mémoire d'accord, le Canada a fait appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial au titre de l'article 21:5 et a déposé une déclaration d'appel conformément à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel*. L'Organe d'appel a présenté son rapport le 3 décembre 2001 (WT/DS103/AB/RW).

Dans son rapport au titre de l'article 21:5, l'Organe d'appel a infirmé certains éléments de l'analyse juridique du Groupe spécial, mais il a refusé de formuler des constatations au sujet de l'incompatibilité de la mesure en question. Au lieu de cela, il a conclu que, compte tenu des constatations factuelles faites par le Groupe spécial et de l'absence de faits incontestés dans le dossier du Groupe spécial, il n'était pas en mesure d'achever l'analyse des allégations formulées par les États-Unis au titre des articles 9:1 c) et 10:1 de l'*Accord sur l'agriculture* ainsi que de leur allégation au titre de l'article 3 de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*. Dans son rapport, l'Organe d'appel indique clairement que celui-ci "ne revient pas à constater que la mesure en cause est compatible avec les règles de l'OMC, mais simplement que les constatations du Groupe spécial sont viciées par une erreur de droit" (paragraphe 104). Dans ce contexte, les États-Unis considèrent toujours que le Canada ne s'est pas conformé aux recommandations et décisions initiales de l'ORD.

Comme l'ont indiqué les États-Unis dans leur première demande d'établissement d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord, le Canada a éliminé les subventions à l'exportation pour la classe spéciale 5 e) dont l'ORD a constaté qu'elles contribuaient à la violation des engagements en matière de subventions à l'exportation pris par le pays au titre des articles 3, 8 et 9 de l'*Accord* mais il a remplacé ces subventions par de nouveaux programmes. En outre, il a maintenu et continue d'utiliser la subvention à l'exportation pour la classe spéciale 5 d) dont, il le reconnaît, l'ORD a constaté qu'elle constituait une subvention à l'exportation.

Les nouveaux programmes mis en place par le Canada dans le cadre de sa tentative de mise en œuvre varient d'une province à l'autre, mais présentent plusieurs éléments communs. Les programmes provinciaux lancés dans neuf provinces canadiennes pendant la période de mise en œuvre permettent aux exportateurs d'acheter du lait à des prix inférieurs aux niveaux en vigueur sur le marché canadien pour le lait utilisé dans les produits laitiers vendus sur le marché intérieur. Le lait à bas prix offert à ces exportateurs (transformateurs de lait) ne peut être utilisé que pour fabriquer des produits laitiers destinés à être vendus sur les marchés étrangers et, en conséquence, l'offre de ce lait est subordonnée aux exportations. Il existe des sanctions pour pénaliser tout transformateur qui oriente des produits fabriqués à partir de ce lait à bas prix vers le marché intérieur canadien.

L'accès donné au lait à bas prix par le biais de ces programmes de substitution ne semble pas sensiblement différent de l'accès accordé dans le cadre du système de la classe spéciale 5 e) dont l'Organe de règlement des différends a constaté qu'il constituait une subvention à l'exportation. Ainsi, le Canada continue d'octroyer des subventions à l'exportation pour les produits laitiers au moyen de ces mécanismes provinciaux, des règlements, décrets et ordonnances fédérales s'y rapportant, ainsi que de la classe spéciale 5 d), y compris les arrangements en matière de fixation des prix du lait et de ses composants sans tenir compte de ses engagements de réduction des subventions à l'exportation ou de ses obligations en matière de subventions à l'exportation. Par exemple, d'après les données disponibles, le volume des exportations canadiennes de fromage et d'autres produits laitiers subventionnés (autres que le beurre et le lait écrémé en poudre) a excédé les niveaux d'engagement de réduction applicables pour la campagne de commercialisation 1999/2000. En outre, il apparaît que les exportations de fromage et d'autres produits laitiers pendant la campagne de commercialisation

2000/2001 atteignent des niveaux mensuels qui, s'ils se maintenaient pendant le reste de l'année, se traduiraient par une année additionnelle d'exportations subventionnées incompatibles avec les obligations du Canada. Les transformateurs semblent être en droit d'obtenir ces subventions à l'exportation sans que la quantité utilisée soit limitée. En conséquence, les subventions à l'exportation menacent aussi d'entraîner un contournement des engagements du Canada en matière de subventions à l'exportation. Ces subventions faussent les marchés des produits laitiers et sont préjudiciables aux États-Unis.

Les États-Unis estiment que les mesures énumérées ci-après établissent un régime à l'exportation qui est incompatible avec les obligations contractées par le Canada dans le cadre de l'*Accord sur l'agriculture* et de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*:

Niveaux fédéral et interprovincial

- a) Loi sur la Commission canadienne du lait;
- b) Règlement sur la commercialisation des produits laitiers, tel qu'il a été modifié, y compris le règlement adopté en vertu de la Loi sur la Commission canadienne du lait (en vigueur depuis le 13 décembre 2000 et publié dans la Partie II de la Gazette du Canada le 3 janvier 2001);
- c) Loi sur la commercialisation des produits agricoles et modifications apportées aux décrets provinciaux sur le lait pris en vertu de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles qui donnent le pouvoir de réglementer la commercialisation du lait destiné aux marchés interprovincial et international (en vigueur le 13 décembre 2000 et publiées dans la Partie II de la Gazette du Canada le 3 janvier 2001);
- d) Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale, ainsi que les annexes, addenda et tableaux y relatifs;
- e) Plan national de commercialisation du lait, ainsi que les appendices et modifications y relatifs;
- f) Entente globale interprovinciale sur la mise en commun du lait de classe spéciale;
- g) Activités du Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait;
- h) Instructions données à la Commission canadienne du lait par le Ministre de l'agriculture et de l'agroalimentaire en vertu de l'article 11 de la Loi sur la Commission canadienne du lait (en vigueur depuis le 13 décembre 2000 et publiées dans la Partie II de la Gazette du Canada le 3 janvier 2001);
- i) Communications officielles de Ministres de l'agriculture des gouvernements provinciaux au Ministre de l'agriculture et de l'agroalimentaire du gouvernement fédéral décrivant les grandes lignes des nouveaux mécanismes, mentionnées dans la note du Canada du 1^{er} décembre 2000 "Réponses aux questions posées par la Nouvelle-Zélande et/ou les États-Unis concernant les mécanismes provinciaux pour l'exportation des produits laitiers", point 4;
- j) Mécanismes provinciaux d'exportation adoptés dans les provinces de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-britannique, tels qu'ils sont désignés et décrits dans les documents fournis par le Canada à la Nouvelle-Zélande lors des consultations qui se sont tenues conformément à l'Accord sur la mise en œuvre du 23 décembre;

Île-du-Prince-Édouard

- k) Natural Products Marketing Act, Prince Edward Island Milk Marketing Regulations Amendment (publié dans la Royal Gazette du 30 décembre 2000) et Contractual Commercial Export Activity Order, Board Order MMB00-02;

Nouvelle-Écosse

- l) Dairy Commission Act: article 5 2) de l'annexe 2 "Regulations Respecting Milk Production"; article 3 15) de l'annexe 8 "Regulations for Specified Areas"; annexe 13 "Regulation Respecting Contracted Exports of Dairy Products";

Nouveau-Brunswick

- m) Office de commercialisation du lait du Nouveau-Brunswick, Ordonnances d'exemption n° 6, 8 et 11 du 1^{er} août 2000;

Québec

- n) Gouvernement du Québec, Décret 1408-2000 (6 décembre 2000) publié dans la Gazette officielle du Québec le 3 janvier 2001; Gazette officielle du Québec, 9 août 2000, n° 32; Décision 7140, Régie des marchés agricoles et alimentaire; Décision 7111, Régie des marchés agricoles et alimentaire;

Ontario

- o) Regulation 179/00;
- p) DFO Milk General Regulation 09/00;
- q) DFO Milk General Regulation 08/00;

Manitoba

- r) Export Contract Milk Exemption Order;

Saskatchewan

- s) Milk Control Regulations;

Alberta

- t) Dairy Board Amendment Regulation, O.C. 260/2000;
- u) Alberta Contracted Export Milk, Clarification of Operating Procedures;

Colombie-britannique

- v) British Columbia Milk Marketing Board Consolidated Order.

Ces mesures semblent incompatibles avec les obligations du Canada au titre des dispositions ci-après de l'*Accord sur l'agriculture* et de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*:

- 1) Articles 3:3, 8, 9, 10:1 et 13 de l'*Accord sur l'agriculture*;

- 2) Articles 1 et 3 et Annexe I de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*. On trouvera ci-joint un exposé des éléments de preuve disponibles concernant l'existence et la nature des subventions.

Comme cela a été dit précédemment, l'Organe d'appel, dans son rapport au titre de l'article 21:5, n'a pas formulé de constatations sur la conformité des nouvelles mesures appliquées par le Canada. Les États-Unis considèrent donc toujours que le Canada ne s'est pas conformé aux recommandations et décisions initiales de l'ORD.

En conséquence, il subsiste un "désaccord au sujet de l'existence ou de la compatibilité avec un accord visé de mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions" de l'ORD entre le Canada et les États-Unis, au sens de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord. Les États-Unis demandent donc, conformément à l'article 21:5 du Mémorandum d'accord, que cette question soit portée devant le Groupe spécial initial.

Éléments de preuve disponibles

1. Loi sur la Commission canadienne du lait;
2. Règlement sur la commercialisation des produits laitiers, tel qu'il a été modifié, y compris le règlement adopté en vertu de la Loi sur la Commission canadienne du lait (en vigueur depuis le 13 décembre 2000 et publié dans la Partie II de la Gazette du Canada le 3 janvier 2001);
3. Loi sur la commercialisation des produits agricoles et modifications apportées aux décrets provinciaux sur le lait pris en vertu de la Loi sur la commercialisation des produits agricoles qui donnent le pouvoir de réglementer la commercialisation du lait destiné aux marchés interprovincial et international (en vigueur le 13 décembre 2000 et publiées dans la Partie II de la Gazette du Canada le 3 janvier 2001);
4. Entente globale sur la mise en commun du lait de classe spéciale, ainsi que les annexes, addenda et tableaux y relatifs;
5. Plan national de commercialisation du lait, ainsi que les appendices et modifications y relatifs;
6. Entente globale interprovinciale sur la mise en commun du lait de classe spéciale;
7. Activités du Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait;
8. Instructions à la Commission canadienne du lait données par le Ministre de l'agriculture et de l'agroalimentaire en vertu de l'article 11 de la Loi sur la Commission canadienne du lait (en vigueur depuis le 13 décembre 2000 et publiées dans la Partie II de la Gazette du Canada le 3 janvier 2001);
9. Communications officielles de Ministres de l'agriculture des gouvernements provinciaux au Ministre de l'agriculture et de l'agroalimentaire du gouvernement fédéral décrivant les grandes lignes des nouveaux mécanismes, mentionnées dans la note du Canada du 1^{er} décembre 2000 "Réponses aux questions posées par la Nouvelle-Zélande et/ou les États-Unis concernant les mécanismes provinciaux pour l'exportation des produits laitiers", point 4;
10. Mécanismes provinciaux d'exportation adoptés dans les provinces de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-britannique, tels qu'ils sont désignés et décrits dans les documents fournis par le Canada à la Nouvelle-Zélande lors des consultations qui se sont tenues conformément à l'Accord sur la mise en œuvre du 23 décembre;

Île-du-Prince-Édouard

11. Natural Products Marketing Act, Prince Edward Island Milk Marketing Regulations Amendment (publié dans la Royal Gazette du 30 décembre 2000) et Contractual Commercial Export Activity Order, Board Order MMB00-02;

Nouvelle-Écosse

12. Dairy Commission Act: article 5 2) de l'annexe 2 "Regulations Respecting Milk Production"; article 3 15) de l'annexe 8 "Regulations for Specified Areas"; annexe 13 "Regulation Respecting Contracted Exports of Dairy Products";

Nouveau-Brunswick

13. Office de commercialisation du lait du Nouveau-Brunswick, Ordonnances d'exemption n° 6, 8 et 11 du 1^{er} août 2000;

Québec

14. Gouvernement du Québec, Décret 1408-2000 (6 décembre 2000) publié dans la Gazette officielle du Québec le 3 janvier 2001; Gazette officielle du Québec, 9 août 2000, n° 32; Décision 7140, Régie des marchés agricoles et alimentaire; Décision 7111, Régie des marchés agricoles et alimentaire;

Ontario

15. Regulation 179/00;
16. DFO Milk General Regulation 09/00;
17. DFO Milk General Regulation 08/00;

Manitoba

18. Export Contract Milk Exemption Order;

Saskatchewan

19. Milk Control Regulations;

Alberta

20. Dairy Board Amendment Regulation, O.C. 260/2000;
21. Alberta Contracted Export Milk, Clarification of Operating Procedures;

Colombie-britannique

22. British Columbia Milk Marketing Board Consolidated Order.

Autres

23. Volumes et prix offerts pour les contrats d'exportation pour novembre-décembre 2000-2001 indiqués dans le Mécanisme d'exportation individuel du Québec (babillard), à l'adresse <http://www.telmatik.com/laitexport>.
24. Volumes et prix offerts pour les contrats d'exportation indiqués dans le Ontario Bulletin Board à l'adresse <http://www.exportcontracts.org>.
25. Prix du lait et des composants du lait vendus sur le marché intérieur canadien indiqués à l'adresse <http://www.dairyinfo.agr.ca/cadairy.htm>.
26. Mémoire de Catherine Tokarz aux membres du Conseil national de l'industrie laitière concernant l'état d'avancement du Programme optionnel d'exportation, daté de mars 2000.
27. Extrait du bulletin "Dairy Industry Newsletter" de Barry Wilson, daté du 1^{er} août 2000, intitulé "Farmers Leap at New Export Regime".

28. Lettre de Parmalat Canada, datée d'octobre 2000, décrivant l'évolution du régime de subventions à l'exportation du Canada suite aux décisions et recommandations formulées dans le cadre du règlement des différends à l'OMC.
 29. Article du National Post du 20 mars 2000 intitulé "Why milk marketing boards must go".
 30. Conseil national de l'industrie laitière du Canada, avril 2000, volume 9-2, "Exportations laitières en crise".
 31. Données sur le coût de la production laitière communiquées par la Commission canadienne du lait, les gouvernements provinciaux et d'autres sources publiques telles que le Projet relatif à la comptabilité des fermes laitières de l'Ontario.
-